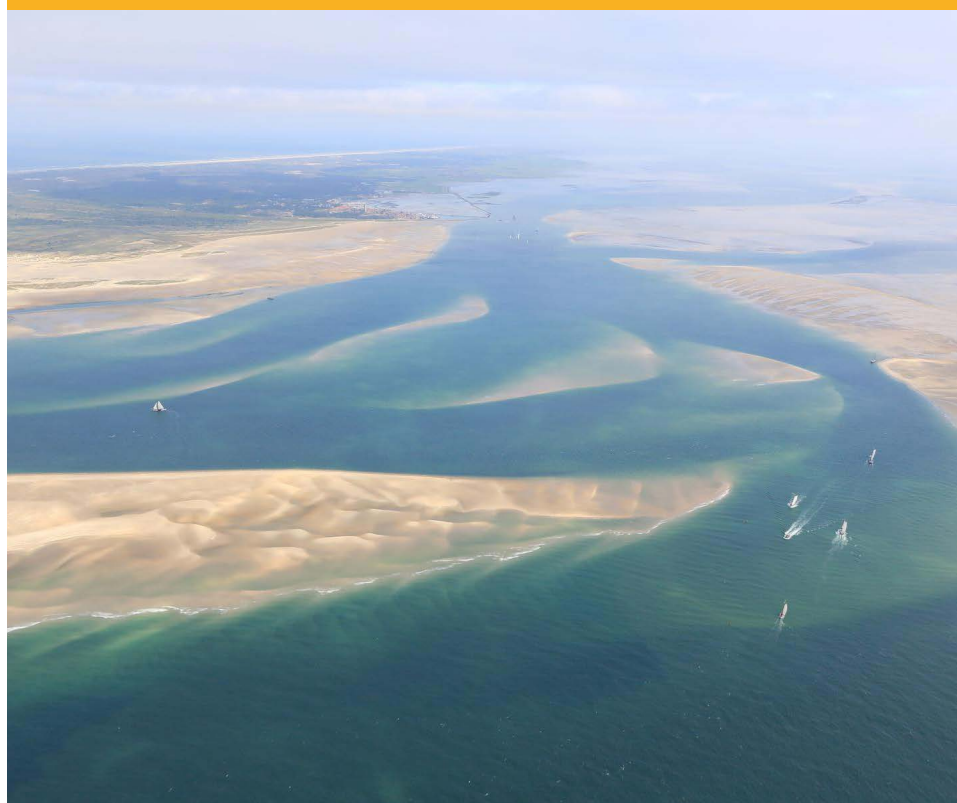




ONDERZOEKRAAD
VOOR VEILIGHEID

Aanvaring in het Schuitemengat

Lessen uit het ongeval met de snelboot
Tiger en de watertaxi Stormloper



Aanvaring in het Schuitengat

Lessen uit het ongeval met de snelboot
Tiger en de watertaxi Stormloper

Den Haag, 6 december 2023

De rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn openbaar en beschikbaar op www.onderzoeksraad.nl.

Foto cover: Rijkswaterstaat

De Onderzoeksraad voor Veiligheid

Als zich een ongeval of ramp voordoet, onderzoekt de Onderzoeksraad voor Veiligheid hoe dat heeft kunnen gebeuren, met als doel daar lessen uit te trekken. Op die manier draagt de Onderzoeksraad bij aan het verbeteren van de veiligheid van Nederland. De Raad is onafhankelijk en besluit zelf welke voorvallen hij onderzoekt. Daarbij richt de Raad zich in het bijzonder op situaties waarin mensen voor hun veiligheid afhankelijk zijn van derden, bijvoorbeeld van de overheid of bedrijven. In een aantal gevallen is de Raad verplicht onderzoek te doen. De onderzoeken gaan niet in op schuld of aansprakelijkheid.

Onderzoeksraad

Voorzitter: mr. C.J.L. van Dam MPM
dr. E.A. Bakkum

Secretaris-directeur: mr. C.A.J.F. Verheij

Bezoekadres: Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag

Postadres: Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Telefoon: 070 333 7000

Website: onderzoeksraad.nl
E-mail: info@onderzoeksraad.nl

Gezamenlijke opgave

Dit onderzoek laat zien dat de veiligheid op de Waddenzee verbeterd kan worden, met name ten aanzien van vaargedrag en wet- en regelgeving. Eilandbewoners en overige passagiers zijn afhankelijk van het vervoer tussen de eilanden en het vaste land en moeten erop kunnen vertrouwen dat dit veilig gebeurt. Het bevoegd gezag en de ondernemers hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Alle betrokken partijen komen elkaar tegen in dit gebied. De reeds in gang gezette acties en de in dit rapport geformuleerde aanbevelingen kunnen bijdragen aan het vergroten van de veiligheid. Dit wordt versterkt indien de partijen hier mét elkaar concreet vorm en inhoud aan geven.

De Onderzoeksraad komt met de volgende aanbevelingen aan:

Rijkswaterstaat, Rederij Doeksen, Watertaxi de Bazuin, ILT


1. Organiseer een gezamenlijk, regulier overleg om concrete en toetsbare afspraken te maken om het varen over de Waddenzee veiliger te maken waarbij tenminste aandacht is voor:
 - vaargedrag,
 - wet- en regelgeving,
 - (marifoon)communicatie, en
 - aanspreekbaarheid.
2. Gebruik en versterk daarbij de reeds bestaande gemeenschapszin. Betrek hierbij zo nodig andere vaarweggebruikers. Benut elkaars deskundigheid en ontwikkel gezamenlijke activiteiten zoals het oefenen van scenario's, simulatortraining, en trainingdagen op het Wad.

Rijkswaterstaat

3. Maak inzichtelijk aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat dat het kunnen benutten van data, zoals AIS- en radargegevens, nodig is om beter te kunnen handhaven op snelheid en vaargedrag.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat

4. Zorg voor eenduidige wet- en regelgeving voor het bedrijfsmatige vervoer van maximaal twaalf passagiers op het water.
5. Pas de relevante wet- en regelgeving aan zodat Rijkswaterstaat zijn handhavingstaak beter kan uitvoeren.



mr. C.J.L. van Dam MPM
Voorzitter Onderzoeksraad voor Veiligheid



mr. C.A.J.F. Verheij
Secretaris-directeur

Aanbevelingen	4
1 Inleiding	6
1.1 Doelstellingen	6
1.2 Focus en afbakening.....	7
1.3 Onderzoeksaanpak.....	7
1.4 Leeswijzer	7
2 Toedracht	8
2.1 Tijdlijn	13
3 Relevante informatie	14
3.1 Weersomstandigheden	14
3.2 Zicht.....	14
3.3 Direct betrokken partijen	14
3.4 Partijen met een zekere mate van betrokkenheid.....	19
3.5 Waddenzee.....	20
4 Analyse	24
4.1 Vaarsnelheid	24
4.2 Vaargedrag	26
4.3 Bedrijfsmatig vervoer van personen in een watertaxi	30
5 Conclusies	34
6 Aanbevelingen	36
BIJLAGE A Scheepsgegevens	37
BIJLAGE B Reacties op het conceptrapport	39
BIJLAGE C Wet- en regelgeving	40
BIJLAGE D Overgangperiode vaarbewijzen	42

Op vrijdagochtend 21 oktober 2022 vond in het Schuitengat op de Waddenzee tussen Harlingen en Terschelling om 7.13 uur lokale tijd een aanvaring plaats tussen de snelboot Tiger en de watertaxi Stormloper. Daarbij kwamen drie passagiers om het leven en één passagier wordt ten tijde van het schrijven van het rapport nog vermist.

1.1 Doelstellingen

1.1.1 Onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid

Het ongeval met de snelboot en de watertaxi op de Waddenzee illustreert dat passagiers van dergelijke schepen in een situatie kunnen komen waarin zij risico lopen, terwijl zij daarop zelf geen of nauwelijks invloed hebben. In een dergelijke situatie vindt de Onderzoeksraad het van belang om onderzoek te doen naar het voorval. Met de lessen die uit het onderzoek volgen beoogt de Onderzoeksraad bij te dragen aan veiligheid van bemanning en passagiers van vaarverkeer. Onderzoek door de Onderzoeksraad gaat niet in op kwesties van schuld en aansprakelijkheid¹.

Naast het onderzoek naar dit voorval op de Waddenzee doet de Onderzoeksraad onderzoek naar een andere aanvaring tussen een Watertaxi en een havenrondvaartboot die plaatsvond op de Nieuwe Maas in Rotterdam op 21 juli 2022. Hierbij waren zes opvarenden betrokken die allen zijn gered en waarbij een slachtoffer verwondingen opliep. Vanwege de verschillen tussen deze voorvallen is besloten om twee separate onderzoeken te doen.

1.1.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen staan in dit onderzoek centraal:

1. Wat was de toedracht van de aanvaring tussen de snelboot Tiger en de watertaxi Stormloper?
2. Welke factoren hebben bijgedragen aan het voorval?
3. Welke aanbevelingen met betrekking tot de beheersing van de risico's op soortgelijke aanvaringen volgen uit dit onderzoek?

¹ Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid, Hoofdstuk 5, Paragraaf 5 Verhouding tot andere procedures, Artikel 69.

1.2 Focus en afbakening

Het onderzoek richt zich op de toedracht van de aanvaring. Binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen wet- en regelgeving, de lokale omstandigheden, de rollen van de direct betrokken partijen alsook die van de partijen die een rol hebben met betrekking tot het vaarwater in de Waddenzee tussen Harlingen en Terschelling. Buiten de reikwijdte van het onderzoek valt de periode na de aanvaring (de reddingsoperatie).

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek startte op de dag van het ongeval, op 21 oktober 2022, met het verzamelen van informatie ter plaatse. Voor dit onderzoek heeft de Onderzoeksraad interviews gehouden met diverse actoren die betrokken waren bij het voorval en actoren die een rol hebben met betrekking tot het vaarwater in de Waddenzee. Daarnaast zijn voor dit onderzoek diverse documenten geraadpleegd met betrekking tot onder andere de wet- en regelgeving, documenten en bescheiden aan boord van de schepen, opnames van de radarbeelden, *Automatic Identification System* (AIS) data en geluidsbanden van de marifoon van de *Vessel Traffic Services* (VTS) post Brandaris. Aan de hand van de analyse² van deze onderzoeksinformatie is nagegaan wat de toedracht was van de aanvaring, hoe en onder welke omstandigheden dit voorval is gebeurd en welke factoren daarin een bijdragende rol hadden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat het ongeval beschreven en in hoofdstuk 3 wordt achtergrondinformatie gegeven of, waar nodig, verwezen naar bijlagen bij het rapport. In hoofdstuk 4 staat de analyse van geïdentificeerde, bijdragende factoren beschreven. De conclusies zijn opgenomen in hoofdstuk 5, gevolgd door de aanbevelingen in hoofdstuk 6.

² De analyse bevatte onder andere data-analyses van radarbeelden, AIS en marifoonverkeer, groepsdiscussies, tegendenssessies en een Tripodanalyse.

2 TOEDRACHT

De Stormloper was een watertaxi in beheer bij De Bazuin Watertaxi BV, waarmee op aanvraag passagiers werden vervoerd van en naar Harlingen, Terschelling en Vlieland. Met de watertaxi werd sinds 2019 regelmatig telkens rond dezelfde vertrektijd een aantal werknemers van een bouwbedrijf naar Terschelling vervoerd. De ochtendrit werd uitgevoerd met één van de drie boten van het watertaxibedrijf en werd meestal uitgevoerd door de eigenaar. Het vertrek van de ochtendrit stond voor elke werkdag gepland om 6.30 uur. Meestal vertrok de boot iets eerder. Op de dag van het voorval voerde een andere schipper dan de eigenaar de ochtendrit met de watertaxi uit.

De watertaxi heeft als ligplaats de haven van Harlingen en lag daar op de ochtend van het voorval ook afgemeerd. De zeven passagiers waren aan boord gestapt voordat de schipper er was. De schipper kwam als laatste aan boord. Hij was alleen; er waren zoals gebruikelijk geen andere bemanningsleden aan boord. Het was de eerste vaart van de watertaxi en van de schipper die dag. De watertaxi vertrok om 6.28 uur, in het donker, vanuit de haven van Harlingen naar Terschelling.

De Tiger is een snelboot van Rederij Doeksen, die volgens een vast schema tussen Harlingen, Terschelling en Vlieland passagiers vervoert. Om 7.05 uur vertrok de snelboot volgens dienstregeling vanuit de haven van Terschelling richting Harlingen. Het was donker op het moment van vertrek van de snelboot. Het was de eerste vaart van het eiland naar het vasteland van de snelboot en van de bemanning op die dag. Er waren zes medewerkers van Doeksen aan boord. In het stuurhuis van de snelboot waren drie bemanningsleden aanwezig: de kapitein, de stuurman en de machinist. De kapitein bestuurde het schip. Verder waren er een steward en twee vlootinspecteurs van de rederij aan boord. De snelboot vervoerde 21 passagiers.

Toen de snelboot door de eerste bocht van het Schuitengat voer, stelde de stuurman zijn radar in op een bereik van 1,5 NM om het gehele Schuitengat te overzien. Op dat moment zag hij de watertaxi op zijn radar en elektronische kaart naderen. Hierop lichtte hij de kapitein in. Toen de stuurman naar buiten keek werd zijn waarneming bevestigd, doordat hij een wit toplicht en een rood boordlicht zag. Ook de kapitein zag op de radar en op de elektronische kaart de watertaxi naderen en hij zag dat deze aan de bakboordzijde, gezien vanuit de watertaxi, van het vaarwater voer. De kapitein legde zijn waarneming voor aan de stuurman die dat bevestigde. De snelboot had op dat moment een snelheid van 55 km/u.³ De kapitein reduceerde zijn snelheid niet.

³ De snelheden waarmee de watertaxi en de snelboot voeren (in het gehele rapport), waren de snelheden over de grond. De snelheid over de grond is de resultante van de snelheid door het water en de stroomsnelheid van het omringende water. Ook golfbewegingen kunnen invloed hebben op de snelheid over de grond.

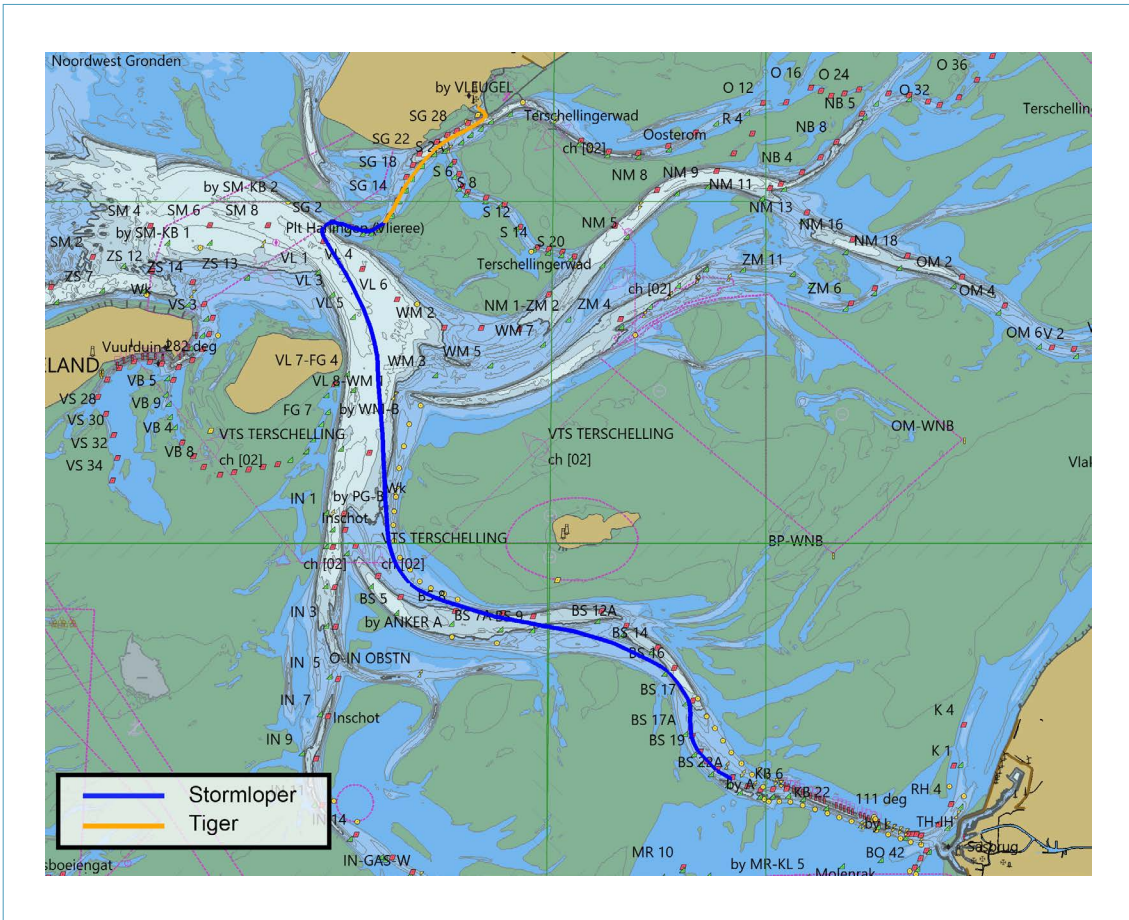
De schipper van de watertaxi zag de snelboot op zijn radar en vervolgens ook bij het naar buiten kijken. Het is uit het onderzoek niet duidelijk geworden wat het exacte moment was waarop de schipper de snelboot op zijn radar zag. Ook hij reduceerde zijn snelheid niet. De watertaxi had op dat moment een snelheid van 29,3 km/u.

Vervolgens riep de kapitein van de snelboot, zonder de vaarsnelheid te reduceren, na de groene boei SG13 en de rode boei SG14 de schipper van de watertaxi op: 'Stormloper goeiemorgen, de Tiger. Wat gaan we doen?' De schipper van de watertaxi antwoordde: 'Tiger goedemorgen, de Stormloper. Zeg het maar.' De snelboot voer op dat moment in het midden van het vaarwater en de watertaxi aan bakboordzijde.

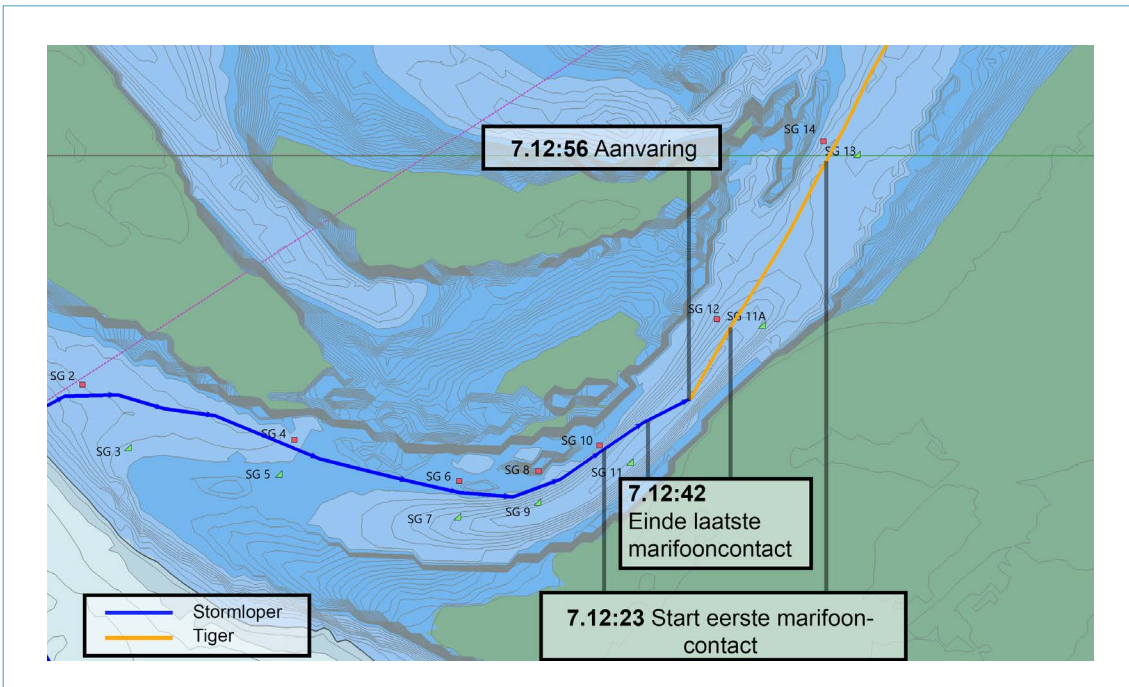
De kapitein van de snelboot stelde voor elkaar stuurboord-stuurboord te passeren met de mededeling: 'Nou, doe maar gewoon normaal stuurboord-stuurboord, want je zit al vrij aan de rooie kant.' De schipper van de watertaxi hoorde dat de snelboot nog iets riep over de marifoon en herinnert zich dat hij wilde vragen 'wat er was, maar toen was hij er al'. De schipper van de watertaxi gaf geen bevestiging op het passeervoorstel van de kapitein van de snelboot. De schepen naderden elkaar op tegengestelde koers⁴, de watertaxi ging vlak voor de snelboot stuurboord uit en kwam onder de kop van de snelboot terecht. De watertaxi verdween onder de snelboot en kwam weer boven water. Het ongeval werd door de kapitein van de snelboot direct gemeld aan de VTS-post (*Vessel Traffic Service*) Brandaris (verkeerscentrale). De kapitein van de snelboot riep eerst de VTS-post op: 'Brandaris, Brandaris, de Tiger'. Waarop de VTS-post antwoordde: 'Tiger vc⁵ de Brandaris. Goedemorgen'. Vervolgens vertelde de kapitein van de snelboot wat er aan de hand is: 'Ja, we hebben een probleem, we hebben een probleem! Volle aanvaring met de Stormloper!'. Na deze oproep werd de reddingsoperatie in gang gezet. De aanvaring vond plaats tussen de rode boeien SG10 en SG12 en de groene boeien SG11 en SG11a (zie figuur 1, 2 en 3).

4 Tegengestelde koers: als twee schepen elkaar naderen op koersen die recht of vrijwel recht aan elkaar tegengesteld zijn.

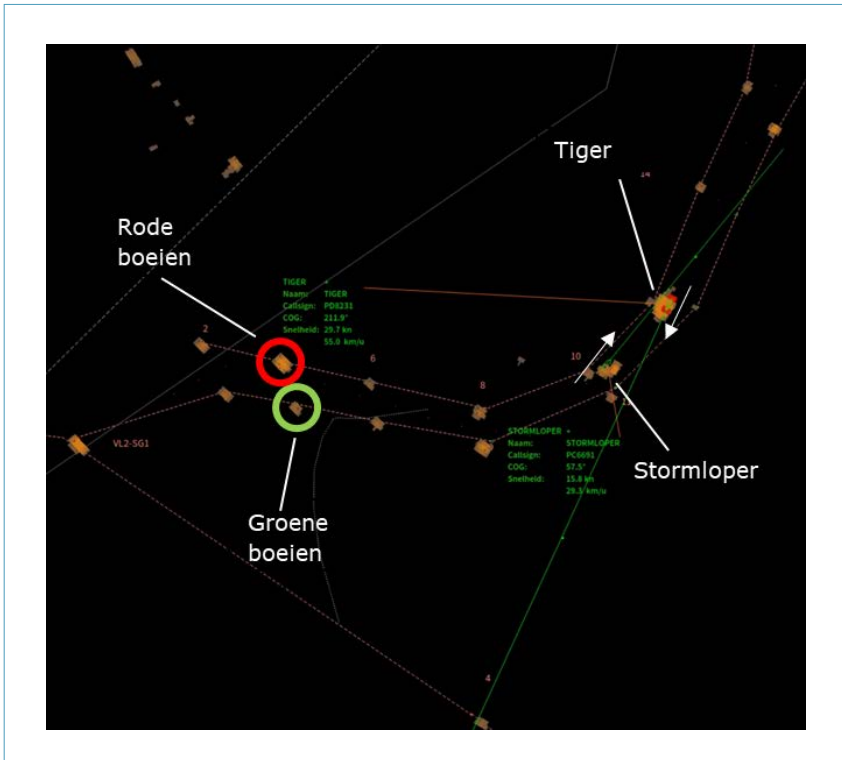
5 vc is een afkorting voor verkeerscentrale oftewel de VTS-post Brandaris.



Figuur 1: Overzicht van de gevaar route van de watertaxi (blauw) en de gevaar route van de snelboot (oranje) tot het moment van de aanvaring.



Figuur 2: Close-up van de gevaar route van de watertaxi (blauw) en de gevaar route van de snelboot (oranje) tot het moment van aanvaring in het Schuitengat.



Figuur 3: Uitsnede van radarbeeld en AIS data 14 seconden voor de aanvaring. In deze afbeelding zijn tevens de kaartposities van de boeien ingetekend die door middel van een gestippelde lijn met elkaar verbonden zijn. (Bron: Rijkswaterstaat)

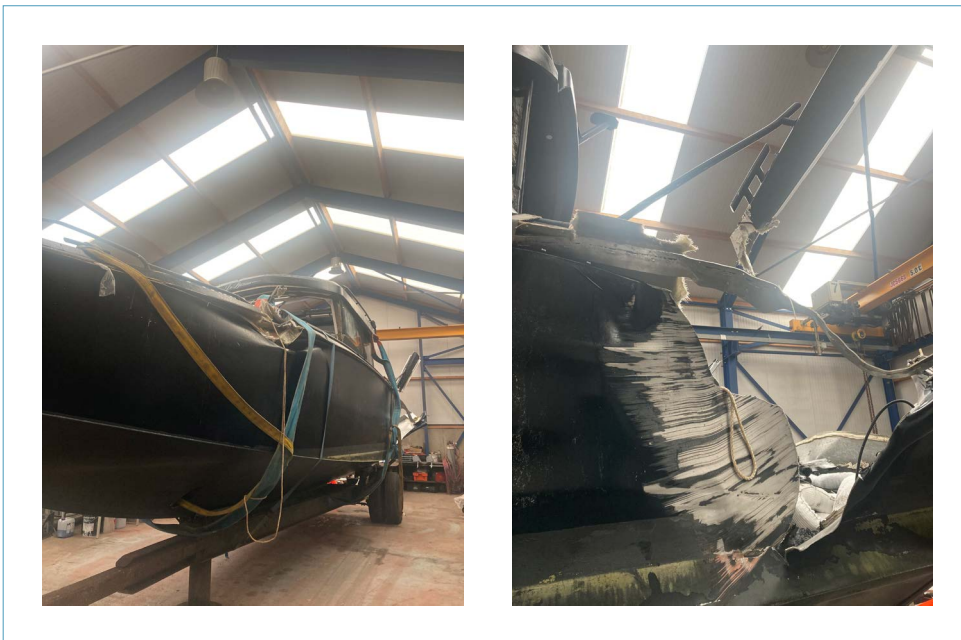
Bij de reddingsoperatie was een aantal schepen van verschillende partijen aanwezig. Rederij Noordgat was als eerste ter plaatse met het schip de Skua. Hierna volgde de KNRM met snelle reddingboten. Tijdens de reddingsactie werden vier opvarenden van de watertaxi, onder wie de schipper, in veiligheid gebracht. Van deze vier personen waren drie licht gewond en was één zwaargewond. Twee opvarenden kwamen om het leven en twee opvarenden raakten vermist. In samenwerking met een schip van de Kustwacht, schepen van Rijkswaterstaat en van de politie, werd, na de eerste reddingsactie, een gecoördineerde zoekactie naar de twee vermisten gestart. Eén van de twee vermisten is gevonden op 6 november 2022, de andere vermiste persoon is ten tijde van het schrijven van het rapport nog niet gevonden. Onder de 27 opvarenden van de snelboot waren geen gewonden.

Door de aanvaring liep de snelboot schade op aan de bulbsteven⁶ van de stuurboordromp (zie Figuur 4). De watertaxi raakte beschadigd aan de voorzijde en een stuk van de achterzijde van de boot scheurde af (zie Figuur 5). De watertaxi werd door een reddingsboot overeind getrokken en op een zandbank gelegd zodat het schip niet kon zinken (zie Figuur 6).⁷

6 Een bulbsteven is een aan de voorsteven(s) gemonteerde vaak bolvormig uitbouwsel aan een schip om wrijvingsweerstand te verminderen.
7 KNRM, <https://www.knrm.nl/nieuws/aanvaring-bij-terschelling>, geraadpleegd 7 december 2022.



Figuur 4: Schade aan de stuurboord bulbsteven van de snelboot. De punt van de steven mist. (Bron: Politie)



Figuur 5: Beeld van de opgelopen schade aan de watertaxi door de impact van de aanvaring.



Figuur 6: De watertaxi na de aanvaring. (Bron: Politie)

2.1 Tijdlijn

Tabel 1: Tijdlijn

Datum	Tijdstip	Wat
21-10-2022	06.28	Watertaxi vertrekt van Harlingen naar Terschelling
21-10-2022	07.05	Snelboot vertrekt vanaf Terschelling naar Harlingen
21-10-2022	07.12:23	Snelboot: Stormloper goeiemorgen, de Tiger. Wat gaan we doen?
21-10-2022	07.12:31	Watertaxi: Tiger goedemorgen, de Stormloper. Zeg het maar.
21-10-2022	07.12:38	Snelboot: Nou, doe maar gewoon normaal stuurboord-stuurboord, want je zit al vrij aan de roeie kant.
21-10-2022	07.12:58	Snelboot: Brandaris, Brandaris, de Tiger
21-10-2022	07.13:01	VTS-post: Tiger vc de Brandaris. Goedemorgen
21-10-2022	07.13:07	Snelboot: Ja, we hebben een probleem, we hebben een probleem! Volle aanvaring met de Stormloper!
21-10-2022	07.13:14	VTS-post: Tiger vc de Brandaris. Begrepen
21-10-2022	07.13:29	VTS-post: Tiger vc de Brandaris. Volle aanvaring. Hoeveel passagiers heb je? Met hoeveel in totaal?
21-10-2022	07.13:35	Snelboot: Even een ogenblikje. Ik zal even kijken.
21-10-2022	-	Reddingsoperatie
21-10-2022	Omstreeks 07.40	Snelboot verlaat, met toestemming, de ongevalslocatie en vaart naar Harlingen
21-10-2022	Omstreeks 16.00	Droogzetting snelboot
06-11-2022	Omstreeks 07.50	Eén van de twee vermiste personen is gevonden.

3 RELEVANTE INFORMATIE

3.1 Weersomstandigheden

De overheersende windrichting was zuid-zuid-oost en de gemiddelde windsnelheid bedroeg 4,3 meter per seconde. Het was afgaand tij en in het Schuitengat stond een stroming van 0,2 tot 1,4 knopen in westzuidwestelijke richting. Het regende niet.

3.2 Zicht

Het was donker ten tijde van het voorval en het zicht was volgens de meeste getuigen goed; een van de betrokkenen heeft verklaard dat het 'her en der ook wat mistig' was. De zon kwam op om 8.15 uur.⁸ Het voorval vond plaats binnen de nautische ochtendschemering. Tijdens de nautische ochtendschemering is het nog donker, maar zijn objecten aan de horizon vrij gemakkelijk te onderscheiden. De zon bevindt zich dan 6 tot 12 graden onder de horizon.⁹

3.3 Direct betrokken partijen

3.3.1 Rederij Doeksen

De snelboot Tiger is in beheer bij Rederij Doeksen. De rederij is opgericht in 1908 en is onderdeel van holdingmaatschappij Koninklijke Doeksen BV. De rederij verzorgt sinds 1923 een openbaar vervoersdienst tussen Harlingen, Terschelling en Vlieland. De rederij heeft een vloot met een vrachtboot en voor personenvervoer meerdere autoveerboten, snelboten en een watertaxi.

Certificaten

De snelboot is volgens de begripsbepalingen in het Binnenvaartpolitiereglement¹⁰ (BPR) een snel schip en heeft een maximum snelheid van 58 km/u. Op basis van de Binnenvaartwet, het Binnenvaartbesluit en de Binnenvaartregeling, is het schip gecertificeerd als een passagiersschip type rondvaartdagboot zoals op het Communautair binnenvaartcertificaat voor binnenschepen gemeld. Op dit certificaat staat geen aantekening over de snelheid waarmee het schip kan varen.

⁸ KNMI, *Tijden van zonopkomst en –ondergang 2022*, 1 september 2021.

⁹ Weerplaza, <https://www.weerplaza.nl/weerinhethetnieuws/weerweetjes/wat-noemen-we-de-schemering/6677/>, geraadpleegd op 30 juni 2023.

¹⁰ Artikel 1.01 Binnenvaartpolitiereglement.

Vaarbewijs

Op een passagiersschip zoals de snelboot moet de gezagvoerder in bezit zijn van een groot vaarbewijs (of een equivalent vaarbewijs zoals het EU kwalificatiecertificaat schipper of het vaarbewijs voor binnenwateren A/B).¹¹ Voor het varen op de Waddenzee is een specifieke vergunning maritieme wateren aanvullend verplicht. Om met behulp van een radar te mogen varen, is een specifieke vergunning voor het varen met behulp van radar verplicht.

Omdat de snelboot een snel schip is zoals bepaald in het BPR moet het roer bediend worden door een persoon die in het bezit is van een groot vaarbewijs en het radarpatent. Daarnaast moet bij een snel schip tijdens het varen een tweede persoon met een groot vaarbewijs of radarpatent aanwezig zijn in de stuurhut.¹² Uit artikel 7.11a uit de Binnenvaartregeling volgt dat eerder genoemde vaarbewijzen vervangen kunnen worden door een EU kwalificatiecertificaat schipper.¹³

Bemanning

Op de snelboot bestond de bemanning uit een kapitein, een stuurman en een machinist (zie Tabel 2).

Tabel 2: Bemanning snelboot

Functie	Rang volgens Binnenvaartreglement	Aantal	Certificaten	Geldigheidsduur
Kapitein	Schipper	1	<ul style="list-style-type: none">• EU-Kwalificatiecertificaat binnenvaart¹⁴ inclusief vergunningen maritieme wateren en varen met behulp van radar• <i>Certificate of Competence – Radar Observation Course</i>• Beperkt Certificaat Maritieme Radiocommunicatie	<ul style="list-style-type: none">• Zie voetnoot 13.• Onbeperkt• Onbeperkt
Stuurman	Schipper	1	<ul style="list-style-type: none">• Vaarbewijs voor binnenvaartuigen A/B inclusief alle vaarwegen uitgezonderd de Rijn en varen op radar• <i>Certificate of Competence - Radar Navigation Management Level</i>• Algemeen Certificaat Maritieme Radiocommunicatie	<ul style="list-style-type: none">• Onbeperkt• Onbeperkt• Onbeperkt
Machinist	-	1	n.v.t. voor het onderzoek	

¹¹ Artikel 14 Binnenvaartbesluit.

¹² Artikel 1.09 lid 3 Binnenvaartpolitie reglement.

¹³ Richtlijn (EU) 2017/2397 van het Europees parlement en de raad, Betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van de Richtlijnen 91/672/EEG en 96/50/EG van de Raad, 12 december 2017.

¹⁴ Het EU kwalificatiecertificaat schipper vervangt het groot vaarbewijs en het Rijnpatent. Er mag tot en met 17 januari 2032 met een geldig (beperkt) groot vaarbewijs A, B of Rijnpatent gevaren worden. Tot januari 2032 kan een geldig Rijnpatent of een groot vaarbewijs A of B omgewisseld worden voor een EU kwalificatiecertificaat schipper. De kapitein heeft een geldig groot vaarbewijs A/B en een geldig Rijnpatent. Het EU kwalificatiecertificaat schipper moet vernieuwd worden na elke 13 jaar; bij een leeftijd van 60, 65 en 70 jaar; en vanaf 70 jaar om de twee jaar.

De kapitein voer tussen 1997 en 2007 bij de rederij waar hij zich opwerkte tot matroos op de veerboot Friesland. Bij de rederij haalde hij ook zijn groot vaarbewijs. Vervolgens werkte hij zeven jaar, tot 2014, bij Rederij Eigen Veerdienst Terschelling (EVT)¹⁵ als respectievelijk bootsman, stuurman en kapitein. Tussen 2014 en 2021 was hij stuurman/machinist op het opleidingsschip van de maritieme academie in Harlingen. Sinds februari 2021 voer hij weer voor de rederij als stuurman en vanaf eind december 2021 als kapitein, zowel op de snelle als de gewone veerboten.

In november 2014 kwam de stuurman in dienst bij de rederij. Hij haalde zijn groot vaarbewijs in januari/februari 2015. Voorheen voer hij als stuurman in de zeevaart, bij rederij Holwerda. Daar was hij stagiair, tweede en vervolgens eerste stuurman. Bij de rederij werd de stuurman ingewerkt op beide snelboten.

Training/cursus snelboot

Voor het varen op de veerdienst is, in aanvulling op het groot vaarbewijs of EU kwalificatiecertificaat, een opleiding Zoute Veren Nautisch¹⁶ nodig. De examenregeling cursus Zoute Veren Nautisch is vastgelegd in de Staatscourant Nr. 71361. Volgens de wet- en regelgeving is er geen aanvullende opleiding of training vereist die aandacht besteed aan het varen met een snel schip.

Bij de rederij wordt de training voor het varen op de snelboot intern gegeven. Daarnaast werden stuurmannen en nieuwe bemanningsleden opgeleid door de kapiteins van de snelboot. Zowel de kapitein als de stuurman van de snelboot hadden deze cursus gevolgd.

Navigatie-instrumenten en verlichting

De snelboot heeft twee radars van het merk en type Northrop Grumman Vision Master TF van Sperry Marine. Dit zijn X band radars, geschikt voor de binnenvaart en ruime wateren. De kapitein had zijn radar ingesteld op een bereik van 0,75 nautische mijl (NM) in *true motion*. De stuurman had bij het indraaien van het Schuitengat zijn radar ingesteld op een bereik van 1,5 NM. Daarnaast gebruikten de kapitein en de stuurman een elektronische kaart met *Automatic Identification System* (AIS) gegevens.

De snelboot is voorzien van een marifoon installatie van het merk en type Sailor 6248. In het stuurhuis zijn drie vaste marifoons aanwezig. Eén vaste marifoon werd niet gebruikt, één vaste marifoon stond ingesteld op kanaal 2 (blokgebied VTS Brandaris) en één vaste marifoon stond ingesteld op kanaal 12 (haven Terschelling).

De boordverlichting, het heklicht en het toplicht waren in werking. Ook twee oranje snelle flikkerlichten waren in werking.

¹⁵ EVT was een Nederlandse rederij, die was opgericht door ondernemers van onder andere Terschelling. De rederij werd in 2014 overgenomen door rederij Doeksen.

¹⁶ De verplichting tot het hebben van de opleiding Zoute Veren Nautisch geldt op grond van artikel 2.10 van de Binnenvaartregeling voor veerboten. Een veerpont zoals de Tiger valt niet onder de definitie die in de Binnenvaartregeling wordt gegeven aan veerboot. De rederij stelt het volgen van de opleiding Zoute Veren Nautisch als aanvullende eis.

3.3.2 Watertaxi de Bazuin

De watertaxi Stormloper was in beheer bij De Bazuin Watertaxi BV. Het watertaxibedrijf is opgericht in 2017 en had ten tijde van het ongeval drie watertaxi's in gebruik. De watertaxi Stormloper is bij het ongeval *total loss* geraakt.

Certificaten

Watertaxi's zijn boten die bedrijfsmatig maximaal twaalf personen vervoeren (exclusief schipper) en sneller kunnen varen dan 30 km/u ten opzichte van het water. Vanwege het maximale aantal passagiers van twaalf is een watertaxi volgens de definitie in het Binnenvaartbesluit geen passagiersschip.¹⁷ Omdat de watertaxi geen passagiersschip was en een lengte van minder dan 20 m had, was er geen certificaat van onderzoek nodig.¹⁸

De boot is voorzien van CE-markering.¹⁹ Deze markering is aangebracht door de scheepsbouwer. Op de CE-markering van de watertaxi, type XO 360, staat het volgende:

- De boot is gebouwd als pleziervaartuig voor gebruik in categorie zone "B" (kust/zee wateren t/m windkracht 8 beaufort en golfhoogte t/m 4 meter).
- De boot heeft een eigen gewicht (waterverplaatsing) van 6590 kg.
- Aan boord zijn maximaal 10 personen toegestaan.

Daarnaast was de watertaxi bij de RDW geregistreerd als snelle motorboot omdat de boot sneller kon varen dan 20 km/u. De maximale snelheid van de watertaxi was ongeveer 77 km/u.

Vaarbewijs

Op basis van het Binnenvaartbesluit moet van een watertaxi die een snelheid van meer dan 30 km/u ten opzichte van het water kan halen, tijdens de vaart op binnenwater (inclusief IJsselmeer en Waddenzee) het roer worden bediend door een persoon die in het bezit is van een groot vaarbewijs.²⁰ Momenteel is er een overgangsregeling zodat schippers de tijd hebben om een groot vaarbewijs te halen. Meer informatie hierover staat in Bijlage D.

Bemanning

Op de watertaxi bestond de bemanning uit de schipper (zie Tabel 3). De schipper van de watertaxi werkte als zelfstandig ondernemer als schipper voor het watertaxibedrijf. Hij vaart sinds hij zes jaar oud is op de Waddenzee en hij kent het gebied goed. Eerst voer hij met een bootje dat niet snel ging, later ging hij over op de snellere rubberboten. In 2019 begon hij als schipper bij de KNRM. In dat jaar haalde hij zijn klein vaarbewijs I en II en radar navigatie voor SAR.

¹⁷ Binnenvaartbesluit, Hoofdstuk 1, Artikel 1.

¹⁸ Binnenvaartbesluit, Hoofdstuk 3, Paragraaf 1, Artikel 6.

¹⁹ Artikel 1, Wet pleziervaartuigen 2016: CE-markering: markering waarmee de fabrikant aangeeft dat een product in overeenstemming is met alle toepasselijke eisen van de harmonisatiewetgeving van de Europese Unie die in het aanbrengen van die markering voorziet.

²⁰ Binnenvaartbesluit, Hoofdstuk 3, Paragraaf 3 Vaarbewijs, Artikel 14, lid 1.c.2.

Tabel 3: Bemanning watertaxi

Functie	Rang volgens Binnenvaartreglement	Aantal	Certificaten	Geldigheidsduur
Schipper	n.v.t.	1	<ul style="list-style-type: none"> • Klein Vaarbewijs I • Klein Vaarbewijs II • Beperkt Certificaat Maritieme Radiocommunicatie • Radar navigation search and rescue vessel met 'instelling en gebruik radar op snelle schepen' • Diploma Eerste Hulp met aanvullende kwalificatie Eerste Hulp aan Kinderen 	<ul style="list-style-type: none"> • Onbeperkt • Onbeperkt • Onbeperkt • Onbeperkt • N.v.t.

Navigatie-instrumenten en verlichting

Op de watertaxi werd gebruik gemaakt van de Simrad 4G radar in combinatie met twee multifunctionele displays (MFD's) waarvan één NSS EVO2 16 inch en één NSS EVO 3S 16 inch. Daarnaast beschikte de watertaxi over een AIS klasse B transponder die gebruikt maakt van het SOTDMA protocol²¹. De radar was ingesteld op een bereik van 0,75 km, *relative motion* in *off center* modus. De schipper had het radarbeeld en het beeld van de elektronische kaart aangepast aan de heersende omstandigheden.

De watertaxi was voorzien van één marifoon van het merk en type Simrad HS90 met handset. Deze stond ingesteld op kanaal 2 (blokgebied VTS Brandaris) en was in werking.

Als verlichting voerde de watertaxi boordlichten, een heklicht en een toplicht.

3.3.3 Passagiers, slachtoffers en nabestaanden

Het voorval vond plaats nabij Terschelling. De meeste personen van de betrokken partijen wonen en werken daar of aan de "overkant" rond Harlingen en vormen een hechte gemeenschap waarin men elkaar kent. Dit geldt voor de gewonde slachtoffers, de familie en de nabestaanden van de overleden slachtoffers, de passagiers en ook voor de medewerkers van de rederij, het watertaxibedrijf en de hulpverleners die betrokken waren bij de *Search and Rescue* (SAR) operatie. Het ongeval heeft diepe indruk gemaakt op de hele gemeenschap waar het vaarverkeer tussen het vasteland en de eilanden zo'n belangrijke rol speelt in het dagelijkse bestaan. De strafrechtelijke procedure die gestart is door het Openbaar Ministerie heeft eveneens impact, juist daar waar men elkaar kent. De behoefte om te begrijpen hoe dit kon gebeuren is groot.

²¹ *Self-Organized Time-Division Multiple Access* (SOTDMA) is een protocol dat dicteert op welk moment een AIS transponder een boodschap kan versturen. AIS data worden verzonden op de frequenties 161.975 MHz en 162.025 MHz. Per minuut zijn er 2,250 vrije mogelijkheden om AIS data te versturen. Bij het SOTDMA protocol wordt de vrije eerste mogelijkheid op deze frequenties gevonden waarna de eerstvolgende vijf vrije mogelijkheden automatisch gereserveerd zijn.

3.4 Partijen met een zekere mate van betrokkenheid

3.4.1 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is verantwoordelijk voor het waterbeleid in de Waddenzee.

3.4.2 Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van IenW met betrekking tot het waterbeleid. De organisatie beheert de Waddenzee en is daarmee onder andere verantwoordelijk voor de waterveiligheid, scheepvaart, bereikbaarheid en waterkwaliteit.

3.4.3 Inspectie Leefomgeving en Transport

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is de toezichthouder van het Ministerie van IenW. Op het terrein van de scheepvaart heeft de ILT in veel gevallen (certificerende) particuliere instellingen en erkende marktpartijen een mandaat gegeven om vergunningen te verlenen. De inspectie blijft, als onderdeel van haar handhavende taak, rechtstreeks bevoegd om vergunningen en certificaten in te trekken.

3.4.4 VTS-post Brandaris

De *Vessel Traffic Services* (VTS) post Brandaris op Terschelling verzorgt de verkeersbegeleiding in het marifoonblokgebied (kanaal 2). Het marifoonblokgebied is het geografische werkingsgebied van de VTS-post Brandaris die verschillende scheepvaartwegen, waaronder het Schuitengat, op de Waddenzee omvat. Ieder schip, met uitzondering van een klein schip dat geen gevaarlijke stoffen vervoert²², meldt zich bij het passeren van de sectorgrens bij de VTS-post Brandaris wanneer zij het marifoonblokgebied in- en uitvaren. De verkeersbegeleiding kan schepen adviseren indien deze dit nodig vindt.

Daarnaast is de VTS-post Brandaris de Centrale Meldpost Waddenzee (CMW). De CMW fungeert als eerste aanspreekpunt voor alle vaarweggebruikers op de hele Waddenzee. De CMW is te bereiken via marifoonkanaal 4 en via telefoon. Marifoonkanaal 4 is dekkend op de gehele Waddenzee. Schepen met gevaarlijke lading en bijzondere transporten hebben een meldplicht. Bij de CMW worden meldingen gedaan van verontreiniging, ontbrekende vaarwegmarkering en verstoringen van de natuur. De CMW verstrekt informatie over het weer en de Waddenzee middels het scheepvaartbericht.

De VTS-post en de CMW zijn beiden onderdeel van Rijkswaterstaat. Het doel van de VTS is het verbeteren van de veiligheid en vlotheid van de scheepvaart, de veiligheid van mensenlevens en de bescherming van het milieu en/of de aangrenzende oevers alsmede de bewoners en bedrijven in de nabijheid tegen mogelijk nadelige gevolgen van scheepvaartverkeer.²³

²² Als bedoeld in Artikel 9.07 lid 4 Binnenvaartpolitiereglement.

²³ Richtlijnen en criteria voor verkeersbegeleiding (VTS) op binnenwateren (VTS Guidelines 2006).

3.4.5 Kustwachtcentrum

Het Kustwachtcentrum fungeert als nationaal Communicatie- en Coördinatiecentrum voor de taken van de kustwacht. De communicatie en coördinatie omvatten onder andere het verwerken van noodmeldingen, het aansturen van het kustwachtvliegtuig, het opstarten van zoek- en reddingsacties en het informeren van scheepvaart.

3.5 Waddenzee

De Nederlandse Waddenzee is onderdeel van een getijdengebied. Door eb en vloed worden geulen, platen, kwelders en eilandkusten gevormd en verplaatsen deze zich.

De Waddenzee kent een uiteenlopend beeld van vaarweggebruikers, zoals beroepsvaart, visserij, recreatievaart, werkschepen en veerdiensten. De veerdiensten varen tussen de eilanden en het vaste land.

Rijkswaterstaat beheert samen met overheden, gebiedsbeheerders, hulpdiensten en maatschappelijke organisaties de Waddenzee.

3.5.1 Vaarroutes Harlingen - Terschelling

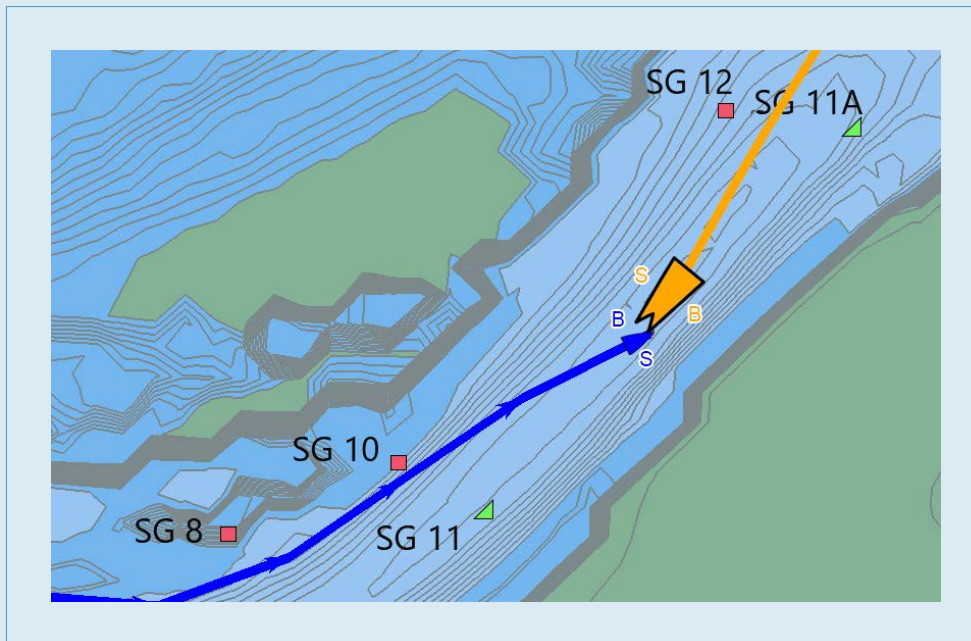
Varen vanaf Harlingen naar Terschelling kan via verschillende vaarwateren. Vanuit Harlingen gaat het eerste deel van de route na de Pollendam via de Blauwe Slenk naar de Vliestroom. Vanaf de Vliestroom kunnen voor het laatste gedeelte twee routes gebruikt worden: het Schuitengat of de West Meep en de Slenk (zie Figuur 8).

Het Schuitengat verbindt de haven van West-Terschelling met het vaarwater de Vliestroom. Het Schuitengat bestaat uit een westelijk en een oostelijk gedeelte. Het oostelijke gedeelte verbindt de haven van West-Terschelling met de Slenk en dit maakt deel uit van de veerbootroute. Het westelijke gedeelte van het Schuitengat loopt vanaf de Slenk door naar de Vliestroom en is geen officiële veerbootroute. De aanvaring vond plaats in het westelijke gedeelte van het Schuitengat. Sinds 2016 is de vaargeul door Rijkswaterstaat aangemerkt als normaal vaarwater. De vaargeul maakt geen onderdeel uit van de veerbootroutes op de Waddenzee; er geldt een maximumsnelheid van 20 km/u. Sinds mei 2016 bestaat de vaarwegmarkering uit rode en groene tonnen.²⁴ Deze tonnen hebben geen verlichting. Alle beroeps- en recreatievaart (dus ook veerboten en watertaxi's) kunnen op eigen verantwoordelijkheid gebruikmaken van de route.

²⁴ Rijkswaterstaat, *Schuitengat Aanpassing vaarwegmarkering*, april 2016.

Vaarwegmarkering

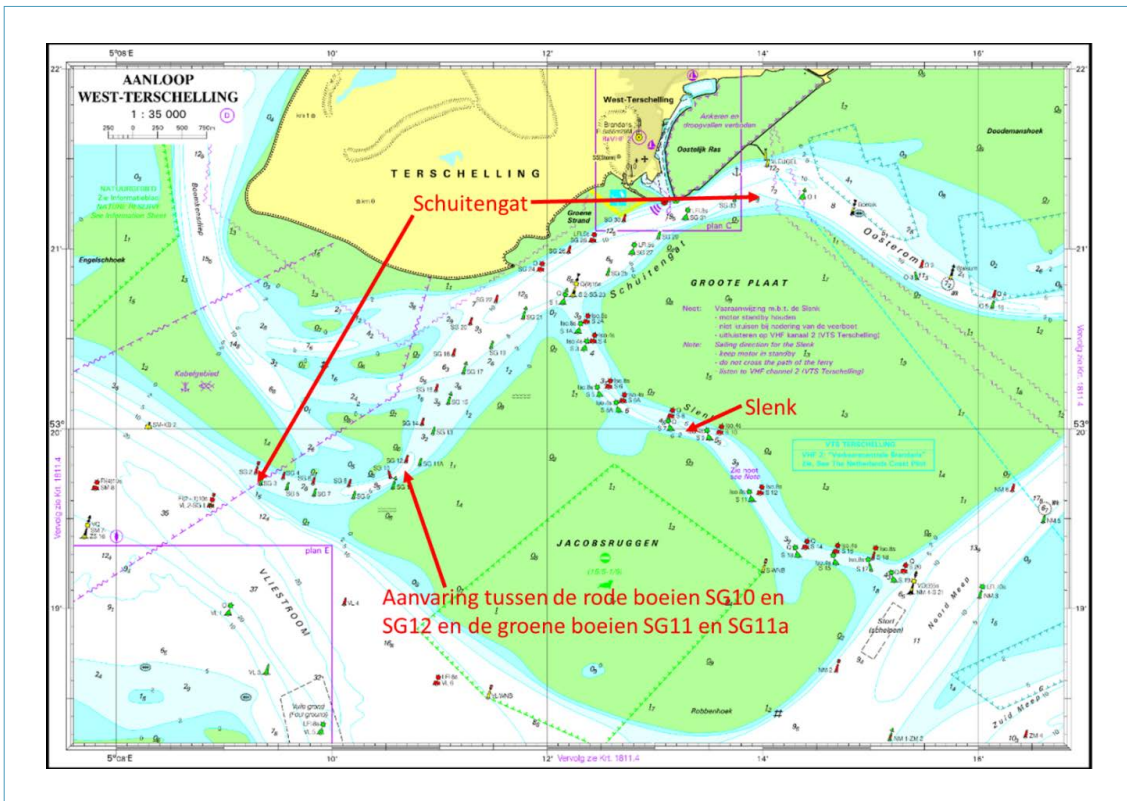
Op de Waddenzee worden de vaarwateren gemarkeerd volgens het IALA-A systeem. De betonningsrichting is van de zee naar de kust of van de rivier naar de bron. Dit houdt in dat, gezien vanuit de betonningsrichting, de betonning aan bakboord rood van kleur en stomp van vorm is en dat deze aan stuurboord groen van kleur en spits van vorm is. Het is dus afhankelijk van de vaarrichting van het schip welke kleur betonning de stuurboordzijde is en welke de bakboordzijde. In figuur 7 is weergegeven wat de stuurboord- en wat de bakboordzijde voor beide schepen was.



Figuur 7: Figuratieve weergave (niet op schaal) van de aanvaring in het Schuitengat om inzicht te geven in het jargon.

De Slenk maakt, op basis van de planologische kernbeslissing²⁵, onderdeel uit van de veerbootroute van en naar Harlingen en Terschelling. Omdat dit een hoofdvaarwater betreft, wordt deze door middel van baggeren op een juiste diepte gehouden. Deze veerbootroute heeft voor de laterale markering rode en groene tonnen voorzien van verlichting. De route via de Slenk is 2 km langer dan de route via het Schuitengat.

²⁵ In de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) was een procedure opgenomen voor het opstellen van belangrijke plannen op het gebied van het nationale ruimtelijke beleid. Dit was een Planologische kernbeslissing.



Figuur 8: Aanloop West-Terschelling met daarop het Schuitengat en de Slenk, jaar 2021. (Bron: Koninklijke Marine)

3.5.2 Binnenvaartpolitiereglement

Op de Waddenzee is het Binnenvaartpolitiereglement (BPR) van toepassing. Het BPR is de uitwerking van vaarregels die opgenomen zijn in de Scheepvaartverkeerswet, die de basis vormt voor het reguleren van het scheepvaartverkeer op de Nederlandse binnenwateren. Het BPR bevat de verkeersregels voor de Nederlandse binnenwateren. Voor een verdere uitwerking van het BPR zie Bijlage C.

3.5.3 Snelheidslimiet

De snelheidslimiet op de Waddenzee is vastgelegd in de Bekendmaking aan de Scheepvaart 1 mei 1998. Op de gehele Waddenzee, met uitzondering van een aantal betonde vaargeulen, geldt een maximum vaarsnelheid van 20 km/u voor alle mechanisch voortbewogen schepen.²⁶ In de Bekendmaking zijn zones aangewezen waar overdag en 's nachts de maximum vaarsnelheid niet geldt voor een aantal schepen. De veerbootroutes van- en naar de Waddeneilanden maken onderdeel uit van die zones.²⁷ Het Schuitengat valt niet onder deze uitzondering; in die vaarweg mag op het westelijke gedeelte door geen enkel schip sneller gevaren worden dan 20 km/u, ongeacht het tijdstip.

²⁶ Bij 18 juli 2002/DNN 2002/4911 Rijkswaterstaat directie Noord Nederland is in artikel 1 van de Bekendmaking aan de scheepvaart van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 31 maart 1998/Waddenzee West, 98/01 Rijkswaterstaat/Dir. Noord-Nederland met betrekking tot het instellen van een maximum vaarsnelheid op de Waddenzee (Stcrt. 1998, nr. 66), de zinsnede 'geldt op de gehele Waddenzee een maximum vaarsnelheid van 20 km/u (circa 11 knopen) voor alle schepen.' vervangen door: 'geldt op de gehele Waddenzee een maximum vaarsnelheid van 20 km/u (circa 11 knopen) voor alle mechanisch voortbewogen schepen'.

²⁷ Bekendmaking aan de scheepvaart; Instellen maximum vaarsnelheid op de Waddenzee.

Snelboot

De snelboot is op basis van het BPR een snel schip.²⁸ Uit de definitie van snel schip volgt, dat het een groot motorschip betreft, dat met een snelheid van meer dan 40 km/u ten opzichte van het water kan varen. Tevens is de snelboot, volgens de definities in het BPR, een passagiersschip omdat het schip meer dan twaalf personen mag vervoeren. De snelboot mag op de veerbootroutes sneller varen dan 20 km/u. Buiten deze zones mag de snelboot niet sneller varen dan 20 km/u.

Watertaxi

De watertaxi is een snelle motorboot. Het is een klein schip, dat bij gebruikmaking van zijn mechanische middelen tot voortbeweging de mogelijkheid heeft om sneller dan 20 km/u te varen.²⁹ Voor een snelle motorboot geldt echter dat deze niet sneller mag varen dan 20 km/u ten opzichte van het water tenzij er een uitzondering wordt gegeven op dit verbod. De enige uitzondering hierop staat in de Regeling voor snelle motorboten Rijkswateren 1995.³⁰ Op daartoe aangewezen vaarwegen in de Waddenzee mag overdag met een snelle motorboot met een snelheid van meer dan 20 km/u gevaren worden. Deze uitzondering voor snelle motorboten is onder andere van toepassing op de veerbootroutes van en naar de Waddeneilanden.

²⁸ Artikel 1.01, A. Type schepen, 5° en 6° Binnenvaartpolitierglement.

²⁹ Artikel 1.01, A. Type schepen, 17° Binnenvaartpolitierglement.

³⁰ Regeling snelle motorboten Rijkswateren 1995.

Voor het begrijpen wat zich heeft afgespeeld voorafgaand en rondom de aanvaring tussen de snelboot en de watertaxi zijn de volgende analysemethoden gebruikt: data-analyses van radarbeelden, AIS en marifoonverkeer, een Tripod Beta-analyse, groepsdiscussies en tegendenksessies.

4.1 Vaarsnelheid

In het Schuitengat voer de watertaxi met een snelheid van 15,8 knopen (29,3 km/u). De snelboot had een snelheid van 29,7 knopen (55 km/u). De toegestane vaarsnelheid is voor beide vaartuigen 20 km/u. Dat betekent dat beide schepen te snel voeren. Beide schepen zijn ontworpen om snel te kunnen varen.

Uit onderzoek komt naar voren dat het bij de rederij van de snelboot bekend was dat er in het Schuitengat een snelheidslimiet geldt. De rederij legde de verantwoordelijkheid voor het kiezen van de route door de Slenk of de route door het Schuitengat bij de kapitein neer, maar gaf niet actief aan dat er in het Schuitengat een snelheidslimiet geldt. De kapitein mocht bepalen welke route er gevaren wordt. De kapiteins maakten op basis van onder andere de weersomstandigheden, drukte in het vaarwater, golfhoogten en stroming de keuze of ze door het Schuitengat of door de Slenk zouden varen. Afhankelijk van de omstandigheden maakten de kapiteins de inschatting welke route het veiligst en efficiëntst zou zijn. De rederij gaf, bij gelijke omstandigheden en wanneer nautisch verantwoord, de voorkeur aan de route door het Schuitengat.

De rederij heeft nauw contact met Rijkswaterstaat en voerde ook gesprekken met Rijkswaterstaat over het Schuitengat. Deze gesprekken gingen voornamelijk over de inrichting en het gebruik van deze vaargeul. De rederij wilde bijvoorbeeld graag verlichte betonning en zag er een voordeel in om bij gelijke omstandigheden en wanneer nautisch verantwoord door het Schuitengat te varen, omdat het een kortere route is en dus brandstof bespaart. Daarbij beschouwde de rederij het Schuitengat als een veerbootroute waarop door de snelboten altijd sneller dan 20 km/u gevaren kon worden. De reden hiervoor was dat voor de rederij de definitie van veerbootroute niet eenduidig was. De bekendmaking³¹ waarin de snelheidslimiet op de Waddenzee staat, definieert niet wat een veerbootroute is. De veerbootroutes zijn aangegeven in Kaart 13 van de Planologische Kern Beslissing (PKB) Derde nota Waddenzee.³²

³¹ Bekendmaking aan de scheepvaart; Instellen maximum vaarsnelheid op de Waddenzee.

³² Ontwikkeling van de wadden voor natuur en mens, Deel 4 van de planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee, tekst na parlementaire instemming, Kaart 13.

Met zijn vaartuigen is het watertaxibedrijf erop gericht om personen snel van de ene plek naar de andere plek over te varen. De eigenaar van het bedrijf is ervan op de hoogte dat in het Schuitengat een snelheidslimiet geldt. Voor het watertaxibedrijf levert het voordeel op om personen over de kortste en snelste route te vervoeren. Het is voor het bedrijf vanuit economisch perspectief onaantrekkelijk om langzaam te varen op (een deel van) de route. Het watertaxibedrijf voer met de watertaxi's ook 's nachts en in het Schuitengat sneller dan 20 km/u.

In het Schuitengat voeren beide schepen sneller dan is toegestaan. Bij zowel de rederij als het watertaxibedrijf was bekend dat er een snelheidslimiet geldt in het Schuitengat. Beide bedrijven overschreden deze snelheidslimiet.

De rederij beschouwt het Schuitengat als een veerbootroute en voer daar met dezelfde snelheden als ze doet in de Slenk. Het watertaxibedrijf beschouwde het Schuitengat als de kortste en snelste route.

Uit analyse van AIS-gegevens van watertaxi's van het watertaxibedrijf en snelboten van de rederij, komt naar voren dat de snelheidslimiet in het Schuitengat structureel werd overschreden in de periode van 1 tot en met 17 oktober 2022. Snelheden van 50 km/u van zowel de watertaxi's als de snelboten waren gebruikelijk. Verder kwamen de watertaxi's, veerboten en snelboten elkaar regelmatig tegen in het Schuitengat en als de schepen elkaar passeerden, namen ze geen snelheid af.

Rijkswaterstaat is, samen met de politie en ILT, de handhavende instantie van het scheepvaartverkeer op de Waddenzee. De handhaving voert Rijkswaterstaat primair uit vanaf de patrouillevaartuigen door mobiele verkeersleiders, de zogenaamde scheepsgebonden nautische handhaving. Bij een snelheidsovertreding moet volgens de wet een schip op heterdaad betrappt en staande gehouden worden.³³ Dit houdt in dat Rijkswaterstaat met één van hun patrouilleschepen of snelle RHIB's³⁴ op locatie een snelheidsovertreding moet vaststellen. In de praktijk is dit vrijwel niet haalbaar, doordat de aanwezigheid van een patrouilleschip van Rijkswaterstaat direct opgemerkt wordt door de aanwezige schepen en die indien nodig hun snelheid aanpassen. Het is algemeen bekend bij de regelmatige gebruikers van de Waddenzee wanneer de patrouillevaartuigen varen.³⁵

In de Scheepvaartverkeerswet en het bijbehorende Besluit meldingsformaliteiten is opgenomen dat AIS-gegevens niet gebruikt mogen worden om te handhaven op snelheid. Het privacyreglement van Rijkswaterstaat staat niet toe radarinformatie te gebruiken voor handhaving. Wel kunnen de mobiel verkeersleiders een schip via de

33 Volgens Artikel 128, Lid 1 van het Wetboek voor strafvordering, vindt ontdekking op heterdaad plaats wanneer het strafbare feit ontdekt wordt, terwijl het begaan of vlak nadat het begaan is. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001903/2023-03-01>.

34 Rigid Hull Inflatable Boat (RHIB).

35 Patrouillevaartuigen varen in de weekenden tijdens kantooruren (één dagdienst per dag verdeeld over oostelijk en westelijk Wad). Op werkdagen is het basisrooster 2 diensten per dag (een vroege en een late dienst verdeeld over oostelijk en westelijk Wad).

marifoon oproepen en wijzen op de snelheid of meevaren de haven in en het gesprek aangaan.

De verkeersleiders van de VTS-post Brandaris hadden de watertaxi en de snelboot niet op hun snelheid gewezen die dag. Beide schepen varen structureel te snel en de verkeersleiders hadden de schepen al vaker gewezen op het feit dat ze te snel voeren. Hier werd geen gehoor aan gegeven. Verkeersleiders hebben geen handhavingsbevoegdheid, maar kunnen schepen wel wijzen op snelheidsovertredingen. Daarnaast kunnen zij aan de patrouillevaartuigen doorgeven dat een schip een overtreding begaat; Rijkswaterstaat kan er vervolgens op handhaven.

Handhaving op snelheid van schepen door Rijkswaterstaat is in de praktijk een lastige opgave omdat er sprake moet zijn van op heterdaad betrappen. Vanwege de zichtbaarheid van de patrouilleschepen passen schepen hun snelheid aan. Het is bij de gebruikers bekend wanneer de patrouilleschepen varen. Hierdoor ontstaat een mogelijkheid voor snelle schepen om in de praktijk sneller te varen dan is toegestaan zonder hiervoor bestraft te worden.

4.2 Vaargedrag

In beginsel dienen vaarweggebruikers zich aan de geldende vaarregels te houden, die van toepassing zijn op het vaarwater waar zij zich bevinden. In de regel is het normaal dat vaarweggebruikers zoveel mogelijk de stuurboordzijde van het vaarwater dienen aan te houden. Wanneer dit gebeurt, of wanneer vaarweggebruikers zich aan de geldende regels houden, is er namelijk geen noodzaak tot het verlenen van voorrang of voor het maken van een passeerafspraak. In afwijkende situaties waarbij een schip aan de bakboordzijde van het vaarwater vaart, dient deze voorrang te verlenen aan het andere schip. Een snel schip moet op basis van artikel 6.02 in het BPR altijd voorrang verlenen. Voorrang verlenen gebeurt door stuurboord uit te wijken en elkaar bakboord-bakboord te passeren of door snelheid te verminderen. Wanneer schepen elkaar naderen en één schip of beide schepen voorrang moeten verlenen en dit doen door uit te wijken, is het op basis van de hoofdregel in het BPR³⁶ te verwachten gedrag dus uitwijken naar stuurboord.

Passeren

De watertaxi en de snelboot passeerden elkaar regelmatig tijdens de overtochten in de ochtend, de locatie verschilde per keer. De ene keer passeerde de watertaxi de snelboot net buiten de haven, de andere keer lag de watertaxi al afgemeerd in de haven van West-Terschelling op het moment dat de snelboot vertrok. Die dag voerde een andere schipper dan de eigenaar de ochtendrit met de watertaxi uit. De schipper kwam aan boord en de watertaxi vertrok om 6.28 uur. De snelboot en de watertaxi kwamen elkaar tegen in een bocht in het Schuitengat tussen de boeien SG10 en SG12 (rode kant) en SG11 en SG11a (groene kant).

³⁶ BPR, Hoofdstuk 6, Artikel 6.04.

De watertaxi's voeren bijna altijd door het Schuitengat en de kapiteins van de snelboten kozen steeds vaker voor die route. De veerboten, de snelboten en de watertaxi's kwamen elkaar regelmatig tegen in het Schuitengat, op verschillende momenten van de dag. Bij de watertaxi's was de gewoonte om de kortst mogelijke route te nemen, waarbij regelmatig bochten werden afgesneden en buiten de betonning werd gevaren.

In de gevallen waarbij schepen de stuurboordzijde van het vaarwater aanhouden – vrije bakboord-bakboord passage – heeft het aanpassen van de snelheid nauwelijks tot geen effect op een aanvaringsrisico. Indien zich een afwijkende situatie voordoet waarbij bijvoorbeeld één van de schepen geen stuurboordzijde aanhoudt, zoals het geval was bij het incident, zorgt een afname van de snelheid voor meer afstemmings- en handelingstijd om een aanvaring te voorkomen.

De snelboot en de watertaxi naderden elkaar op tegengestelde koersen in hetzelfde vaarwater. Artikel 6.04 van het BPR gaat in op het elkaar naderen op tegengestelde koersen³⁷: Zodra een klein schip aan bakboordzijde van het vaarwater zit, dient het voorrang te verlenen aan het grote schip. Omdat de snelboot een snel schip is, vervalt de eerder genoemde regel en had de kapitein van de snelboot, volgens artikel 6.02 van het BPR³⁸, de plicht voorrang te verlenen aan de schipper van de watertaxi. De kapitein riep de schipper van de watertaxi op om te vragen wat zijn bedoeling was, toen hij zag dat de watertaxi aan bakboordzijde van het vaarwater zat. Ondanks dat zich een afwijkende situatie voordeed, namen zowel de kapitein van de snelboot als de schipper van de watertaxi geen snelheid terug. De kapitein kon niet uitwijken naar stuurboord omdat de watertaxi aan de bakboordzijde van het vaarwater zat.

Aanvankelijk bestond er geen gevaar voor aanvaring, met de koers die beide vaartuigen hadden, zouden ze elkaar stuurboord-stuurboord passeren. Vlak voordat beide vaartuigen elkaar zouden passeren en na het marifooncontact, week de schipper van de watertaxi plots stuurboord uit en was een aanvaring onvermijdelijk. Dit gebeurde te laat voor de kapitein van de snelboot om nog actie te ondernemen om een aanvaring te voorkomen. De schipper van de watertaxi gaf aan dat hij de snelboot eraan zag komen en uitweek naar stuurboord, naar zijn zeggen omdat het de regel is om elkaar zo bakboord-bakboord te passeren. Hoe het komt dat hij dit deed vlak voor het passeren, is uit het onderzoek niet naar voren gekomen aangezien de schipper dit zich niet kan herinneren. De kapitein van de snelboot moest voorrang verlenen aan de schipper van de watertaxi, ook al voer deze aan bakboordzijde van het vaarwater. Hij koos er niet voor snelheid terug te nemen, terwijl dit bij een afwijkende, en mogelijk potentieel gevaarlijke, situatie, meer afstemmings- en handelingstijd zou bieden om een aanvaring te voorkomen. Voor de snelboten en watertaxi's was het de gewoonte om bij het passeren een hoge snelheid te behouden.

³⁷ Artikel 6.04. Naderen op tegengestelde koersen op alle vaarwegen; hoofdregel.

³⁸ Artikel 6.02. Snelle schepen.

De schipper van de watertaxi maakte vlak voordat beide vaartuigen elkaar stuurboord-stuurboord zouden passeren een uitwijkmanoeuvre naar stuurboord. De hoofdregel van het BPR en de gewoonte om stuurboord uit te wijken bij passeren of om een aanvaring te voorkomen, kan verklaren dat hij naar stuurboord uitweek.

Marifooncontact en communicatie

Uit de marifoongegevens blijkt dat de kapitein van de snelboot en de schipper van de watertaxi elkaar konden verstaan, uit het feit dat er op elkaar gereageerd is. Na de laatste marifoonoproep van de snelboot kwam geen reactie van de watertaxi. De schipper van de watertaxi gaf tijdens het onderzoek aan dat hij zich herinnerde dat hij hoorde dat de snelboot nog iets riep over de marifoon en gaf aan dat hij wilde vragen 'wat er was, maar toen was hij er al'.

Wel is een aantal verklaringen voor de manier van communiceren tussen de twee schepen denkbaar. De communicatie begon als volgt:

Snelboot: Stormloper goeiemorgen, de Tiger. Wat gaan we doen?

Watertaxi: Tiger goeiemorgen, de Stormloper. Zeg het maar.

Omdat de snelboot voorrang moet verlenen aan ander verkeer, kan dit verklaren waarom de kapitein van de snelboot het initiatief nam om de communicatie op te starten. De manier waarop de kapitein de schipper opriep was niet concreet en de reactie van de schipper van de watertaxi was zodanig dat deze de verantwoordelijkheid voor het nemen van een beslissing teruglegde bij de kapitein van de snelboot.

Het voorstel voor een passeerafspraak van de kapitein luidde vervolgens:

Snelboot: Nou, doe maar gewoon normaal stuurboord-stuurboord, want je zit al vrij aan de roeie kant.

Het gebruik van de combinatie van woorden 'gewoon normaal' en 'stuurboord-stuurboord' is niet eenduidig; de normale manier van passeren is bakboord-bakboord, waarbij men in principe beide aan stuurboordzijde van het vaarwater vaart. Doordat de situatie, waarbij de watertaxi aan bakboordzijde zat, door de kapitein mogelijk als het nieuwe normaal werd beschouwd, kon zijn boodschap tegenstrijdigheden bevatten.

Zowel het element 'gewoon normaal' als 'stuurboord-stuurboord' in de communicatie kan verklaren dat de schipper van de watertaxi de boodschap mogelijk verkeerd begreep en stuurboord uitweek. Vast staat dat de schipper het voorstel voor de verkeersafspraken niet had bevestigd via de marifoon.

Een passeerafspraak is op basis van gesprekken met verkeersleiders en de inhoud van opleiding voor het halen van een Marcom A of B certificaat, pas een afspraak als deze door beide partijen is bevestigd. Het is daarnaast gebruikelijk dat de verkeersleider de verkeersafspraken ook bevestigt, maar dit is niet vastgelegd in een protocol voor verkeersleiders. De verkeersleider gaf aan dat hij het marifoonkanaal voor beide schepen open wilde houden, zodat zij met elkaar konden blijven communiceren. Daarnaast was er nauwelijks tijd om in te grijpen, doordat beide schepen elkaar al op korte afstand waren genaderd.

Marcom Certificaat

Wanneer een schip of boot een marifooninstallatie aan boord heeft, is het hebben van een Marcom certificaat verplicht. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen een Basiscertificaat Marifonie, een Algemeen certificaat maritieme radiocommunicatie (Marcom A) of een Beperkt certificaat maritieme radiocommunicatie (Marcom B).

Deze certificaten kunnen op verschillende manieren behaald worden. De certificaten kunnen behaald worden als onderdeel van een opleiding en ook als een op zichzelf staand certificaat. In de opleiding maritiem officier voor de zeevaart is het behalen van het Marcom A certificaat onderdeel van de opleiding. Ook de manier van communiceren met andere bemanningsleden, met walorganisaties en met andere schepen, vormen een onderdeel van het lespakket. Het basiscertificaat radiocommunicatie is een vereiste voor het varen op binnenwateren. Ook in deze opleiding wordt aandacht besteed aan eenduidige en effectieve communicatie. Het behalen van een Marcom certificaat is geen vereiste voor of onderdeel van de opleiding voor het Klein Vaarbewijs. Een Marcom certificaat heeft een onbeperkte geldigheidsduur.

De kapitein nam het initiatief om de communicatie te starten met de schipper van de watertaxi om een passeerafspraak te maken. Dit deed hij op zo een manier dat de communicatie tussen de kapitein en de schipper niet eenduidig was. Ook bevatte het voorstel voor een passeerafspraak tegenstrijdigheden die door de schipper van de watertaxi verkeerd begrepen konden worden. De passeerafspraak kwam niet tot stand doordat de schipper de afspraak niet bevestigde.

Handelingsperspectief

Het marifooncontact startte op het moment dat beide schepen ongeveer 790 m van elkaar verwijderd waren. Deze afstand wordt, met de gevaren snelheid van beide schepen, in ongeveer 34 seconden overbrugd. Op het moment dat de watertaxi reageerde op de marifoonoproep van de snelboot waren de schepen ongeveer 577 m van elkaar verwijderd. Beide schepen zouden dan in ongeveer 25 seconden bij elkaar zijn. Vervolgens reageerde de snelboot op de watertaxi toen beide schepen op een afstand van ongeveer 439 m van elkaar verwijderd waren. Op dat moment duurde het nog ongeveer 19 seconden tot de aanvaring plaatsvond.

Een afstand van ongeveer 790 m overbruggen in ongeveer 34 seconden geeft beperkte tijd om een passeerafspraak te maken en om daar vervolgens naar te handelen. Een lagere snelheid (zie Tabel 3, rechter kolom) en eerder marifooncontact geven de kapitein en schipper van beide schepen in ieder geval meer tijd om een passeerafspraak te maken en ernaar te handelen.

Tabel 3: Marifooncontact inclusief afstand en tijd.

Datum	Tijdstip	Wat	Afstand [m]	Tijd bij vaarsnelheid snelboot 55 km/u en watertaxi 29,3 km/u [s]	Tijd bij vaarsnelheid van 20 km/u [s]
21-10-2022	Start: 07.12:23 Einde: 07.12.26	Snelboot: Stormloper goeiemorgen, de Tiger. Wat gaan we doen?	Start: 790 Einde: 719	33,8 30,7	71,7 64,7
21-10-2022	Start: 07.12:31 Einde: 07.12:36	Watertaxi: Tiger goedemorgen, de Stormloper. Zeg het maar.	Start: 577 Einde: 507	24,7 21,7	51,9 45,6
21-10-2022	Start: 07.12:38 Einde: 07.12:42	Snelboot: Nou, doe maar gewoon normaal stuurboord-stuurboord, want je zit al vrij aan de rooie kant.	Start: 439 Einde: 372	18,8 15,9	39,5 33,5

De hoge snelheid van beide schepen in combinatie met de geringe afstand tussen beide schepen en het tijdstip van het marifooncontact zorgden ervoor dat de tijd om een passeerafspraak te maken en daar naar te handelen beperkt was.

4.3 Bedrijfsmatig vervoer van personen in een watertaxi

De Stormloper was een watertaxi. Er is geen definitie van een watertaxi in de wetgeving te vinden. Onder een watertaxi wordt verstaan: een boot die passagiers tegen betaling snel van de ene locatie naar de andere locatie overzet. Dit gebeurt op aanvraag. Kenmerkend voor een watertaxi is ook dat de boot maximaal twaalf personen kan vervoeren. Opvallend is dat watertaxi's zonder enige vorm van aanvullende certificering of veiligheidseisen tegen betaling passagiers kunnen vervoeren.

Binnenvaartbesluit

Het Binnenvaartbesluit³⁹ geeft uitwerking aan de Binnenvaartwet en regelt de toegang tot de markt van het bedrijfsmatig vervoer⁴⁰ per binnenschip, de technische eisen voor binnenschepen, de bemanningsvoorschriften, de vaarbewijsplicht, de scheepsnummering en de verstrekking van statistische gegevens.⁴¹ Er is een aantal begripsbepalingen in het Binnenvaartbesluit dat van toepassing is op een watertaxi:

- Een openbaar vervoersdienst is een vervoersdienst voor ieder openstaand personenvervoer.
- Een pleziervaarttuig is een schip dat is bestemd of wordt gebruikt voor sportbeoefening of vrijetijdsbesteding;
- Een veerpont is een schip, niet zijnde een veerboot, dat is bestemd of wordt gebruikt voor het bedrijfsmatig vervoer van een of meer personen buiten de bemanningsleden en dat een openbaar vervoersdienst onderhoudt.

In het Binnenvaartbesluit is geen definitie opgenomen voor een vaarttuig dat bedrijfsmatig maximaal twaalf personen kan vervoeren in een besloten vervoersdienst.

Nota van toelichting

In de Wet personenvervoer 2000 wordt openbaar vervoer gekoppeld aan een dienstregeling. De watertaxi voer niet volgens een dienstregeling. In de Nota van Toelichting bij het Binnenvaartbesluit (Stb. 2009, 164)⁴² wordt toegelicht wat de definitie van openbaar vervoer, zoals geformuleerd in het Binnenvaartbesluit, is. Van een koppeling met een dienstregeling is in deze toelichting afgezien, onder andere omdat het ongewenst is 'dat de watertaxi's niet zouden behoeven te voldoen aan de eisen die met betrekking tot de bemanning, de vaarbewijzen en de certificaatplicht aan veerponten zijn gesteld.' Zowel de Binnenvaartwet als het Binnenvaartbesluit bevatten geen verwijzing naar deze Nota van Toelichting waardoor partijen deze nota niet kunnen vinden en het lastig te bepalen is of ze aan deze wet- en regelgeving voldoen.

Definitie veerpont

De definitie van veerpont in het BPR niet overeen met de definitie van veerpont in het Binnenvaartbesluit. Volgens het BPR is een veerpont een schip dat een veerdienst onderhoudt, waarbij de vaarweg wordt overgestoken, en dat door de bevoegde autoriteit als veerpont is aangemerkt. De snelle watertaxi's vallen voor het BPR daarom onder de definitie van snelle motorboot. Hierdoor is de definitie van veerpont geen vanzelfsprekendheid voor ondernemers van watertaxibedrijven.

De meest relevante regel in het BPR die uit de definitie snelle motorboot volgt is dat een reddingsvest onder handbereik voor ieder der opvarenden aan boord is. Aan boord van de Stormloper waren reddingsvesten aanwezig.

³⁹ Binnenvaartbesluit: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0025631/2021-01-01>.

⁴⁰ In de Binnenvaartwet, Hoofdstuk 1, Paragraaf 1, Artikel 1, Lid 1 wordt met bedrijfsmatig vervoer onder andere vervoer in de uitoefening van een bedrijf of beroep verstaan. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0023009/2021-07-01>.

⁴¹ Besluit van 18 maart 2009, houdende nadere regels voor de binnenvaart (Binnenvaartbesluit).

⁴² Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Besluit van 18 maart 2009, houdende nadere regels voor de binnenvaart (Binnenvaartbesluit), Artikelsgewijze toelichting, Artikel 1. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2009-164.html>.

Volgens de begripsbepaling in het Binnenvaartbesluit en de Nota van toelichting, is een watertaxi een veerpont. Voortvloeiend uit de begripsbepalingen zijn de volgende omschrijvingen waar het gaat om vaarbewijzen in de artikelen uit het Binnenvaartbesluit van toepassing op een watertaxi:

- Voor de vaart op de overige binnenwateren, waaronder de Waddenzee, is de gezagvoerder voorzien van een groot, beperkt groot, dan wel klein vaarbewijs, voor alle binnenwateren.⁴³
- Een groot vaarbewijs is vereist voor het voeren van veerponten die door middel van de eigen mechanische voortstuwingsmiddelen een snelheid van 30 km/u of meer ten opzichte van het water kunnen bereiken.⁴⁴

Uitzonderingen en overgangsregeling

Op basis van de bovengenoemde begripsbepalingen en artikelen, moet een watertaxi gevoerd worden met een groot vaarbewijs. Dit was niet als zodanig bekend bij het watertaxibedrijf of bij de rederij (die ook een watertaxi exploiteert). In 2021 voerde ILT een inspectie uit bij de watertaxivloot die opereerde op de Waddenzee. Aan de hand van bovengenoemde begripsbepalingen is toen vastgesteld dat de watertaxi's daar niet conform de geldende wet- en regelgeving voeren. Door middel van een waarschuwingsbrief werd dit bekend gemaakt aan de betrokken bedrijven. Na deze inspectie is een overgangsregeling afgesproken die van kracht was tijdens het voorval (zie bijlage C).

Aan de Binnenvaartregeling werd ook een artikel toegevoegd die ingaat op de minimum bemanningseis op een niet-certificaatplichtige watertaxi.⁴⁵ Dit artikel stelt dat aan boord van de watertaxi zoals deze voer op de Waddenzee, minimaal één bemanningslid, een schipper met groot vaarbewijs, aanwezig moest zijn. Het artikel is een uitzondering op artikel 5.6 uit diezelfde regeling waarin staat wat de minimum bemanning voor een snelle veerpont moet zijn (in dit geval twee schippers). Deze uitzondering is aan de regeling toegevoegd omdat in de praktijk gebleken is dat watertaxi's veilig gevoerd kunnen worden met één bemanningslid aan boord. Dit zou leiden tot minder administratie en een kostenbesparing voor watertaxibedrijven volgens het Ministerie van IenW.

Aan de technische eisen voor een watertaxi veranderde verder niets. Omdat een watertaxi een lengte heeft van minder dan 20 m, en/of een inhoud van 100 m³ en maximaal twaalf passagiers vervoert, hoeft het geen certificaat van onderzoek te hebben en hoeft dus ook niet aan de eisen te voldoen die gelden voor een passagiersschip of een binnenschip. Dit laat zien dat er bij het Ministerie van IenW wel aandacht is voor watertaxi's die maximaal twaalf passagiers vervoeren, maar dat vooralsnog eenduidige wet- en regelgeving ontbreekt.

De inhoud die de eigenaar van het watertaxibedrijf ontving van de verschillende instanties over de wijze waarop een watertaxi gevoerd moest worden, kwam niet overeen. Rijkswaterstaat antwoordde de eigenaar desgevraagd dat voor het voeren van een watertaxi op de Waddenzee een klein vaarbewijs en een marifoon vereist waren.

⁴³ Binnenvaartbesluit, Hoofdstuk 3, Paragraaf 3, Artikel 13.

⁴⁴ Binnenvaartbesluit, Hoofdstuk 3, Paragraaf 3, Artikel 14, Lid 1.c.2.

⁴⁵ Binnenvaartregeling, Hoofdstuk 5, Paragraaf 5, Artikel 5.17a (van kracht geworden op 6 oktober 2021).

Ook wees Rijkswaterstaat de eigenaar erop dat watertaxi's 's nachts niet sneller dan 20 km/u mogen varen. Volgens ILT is een groot vaarbewijs vereist voor het voeren van een watertaxi aangezien het een veerpont betreft volgens de definitie in het Binnenvaartbesluit.

Er is geen wettelijke definitie van het begrip watertaxi. De begripsbepalingen die toepasbaar zouden kunnen zijn op een watertaxi zijn niet eenduidig. In de wet- en regelgeving wordt niet verwezen naar de nota van toelichting op het Binnenvaartbesluit waarin staat dat een watertaxi wordt beschouwd als een veerpont. Deze onduidelijkheid maakt dat zowel ondernemers als uitvoeringsinstanties hun eigen invulling hieraan geven.

Vaarsnelheid en handhaving

Bij zowel de rederij als het watertaxibedrijf was het bekend dat er een snelheidslimiet geldt in het Schuitengat. Beide bedrijven overschreden deze snelheidslimiet structureel. Handhaving op snelheid van schepen door Rijkswaterstaat is in de praktijk een lastige opgave. Vanwege de zichtbaarheid van de patrouilleschepen passen schepen hun snelheid aan. Het is bij de gebruikers bekend wanneer de patrouilleschepen varen. Dit geeft de scheepvaart onbedoeld veel ruimte om in de praktijk sneller te varen dan is toegestaan. Deze ruimte wordt ook genomen. Er is voldoende informatie (bijvoorbeeld AIS) beschikbaar om vaarsnelheden vast te stellen, de huidige wetgeving biedt echter niet de ruimte om hiervan gebruik te maken in het handhavingproces.

Vaargedrag en communicatie

Zowel de schipper van de watertaxi als de kapitein van de snelboot waren bekend met de route en de omgeving. Zij voeren beiden te snel, communiceerden onduidelijk en gedroegen zich niet conform de geldende vaarregels. Hun reactie op een afwijkende situatie was daardoor niet adequaat en resulteerde in een aanvaring. Niet-eenduidige communicatie vergroot het risico op aanvaringen.

Wet- en regelgeving

De Onderzoeksraad concludeert dat er geen specifieke wettelijke definitie is van het begrip watertaxi. Op basis van de Binnenvaartwet, het Binnenvaartbesluit en de Binnenvaartregeling valt de watertaxi onder de definitie veerpont. Voor het BPR valt de watertaxi onder de definitie snelle motorboot. Onduidelijkheid in de wet- en regelgeving zorgt ervoor dat ondernemers en uitvoeringsinstanties er hun eigen invulling aan geven waardoor de veiligheid van betalende passagiers nu alleen afhankelijk is van de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer. Het gebrek aan duidelijke wet- en regelgeving is een risico voor de veiligheid.

Reeds in gang gezette acties

De aanvaring in het Schuitengat heeft op alle betrokkenen diepe indruk gemaakt. Kort na het voorval hebben zowel de rederij als het watertaxibedrijf hun activiteiten hervat. Tegelijkertijd hebben zij maatregelen genomen of in gang gezet als gevolg van het voorval en in afwachting van de lopende onderzoeken door de diverse instanties. Ook geven zij aan dat de communicatie en toezicht vanuit de verkeersleiding is toegenomen. Rederij Doeksen heeft negen maanden na het voorval verklaard dat de volgende maatregelen zijn genomen:

- Er is een nieuwe sneldienstsimulator in gebruik genomen (dit was reeds gepland) en er wordt meer geoefend hoe om te gaan met bijzondere voorvallen. Alle kapiteins en stuurlieden moeten hiermee oefenen.
- De snelheid van de veerboten wordt met behulp van Marine Traffic door de rederij gemonitord.

- Wanneer de veerboten door het Schuitengat varen wordt erop toegezien dat daar maximaal 20 km/u wordt gevaren.
- Voor het varen met de watertaxi van Doeksen volgt de rederij de overgangsregeling van de ILT, de schipper moet in bezit zijn van een klein vaarbewijs plus theorie van het groot vaarbewijs.
- Naast bovengenoemde maatregelen en activiteiten is de rederij voornemens een camera op de brug te installeren op de veerboten evenals een Voyage Data Recorder (VDR). Hierover wordt overleg gevoerd met de Ondernemingsraad.

De eigenaar van Watertaxi De Bazuin heeft verklaard dat negen maanden na het voorval de volgende zaken zijn veranderd:

- Er worden geen "snelle" ritten meer gevaren in het donker. Niet meer sneller varen dan 20 km/u in het donker betekent een forse afname van het aantal watertaxi ritten, de overtocht duurt dan twee uur en dat is niet meer rendabel.
- Op verzoek worden nog sporadisch nachtritten gevaren met 20 km/u en altijd met twee bemanningsleden, vanwege risico op vermoeidheid.
- Voor het varen met de watertaxi's volgt het bedrijf de overgangsregeling van de ILT, de schipper moet in bezit zijn van een klein vaarbewijs plus theorie van het groot vaarbewijs.

6 AANBEVELINGEN

Gezamenlijke opgave

Dit onderzoek laat zien dat de veiligheid op de Waddenzee verbeterd kan worden, met name ten aanzien van vaargedrag en wet- en regelgeving. Eilandbewoners en overige passagiers zijn afhankelijk van het vervoer tussen de eilanden en het vaste land en moeten erop kunnen vertrouwen dat dit veilig gebeurt. Het bevoegd gezag en de ondernemers hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Alle betrokken partijen komen elkaar tegen in dit gebied. De reeds in gang gezette acties en de in dit rapport geformuleerde aanbevelingen kunnen bijdragen aan het vergroten van de veiligheid. Dit wordt versterkt indien de partijen hier mét elkaar concreet vorm en inhoud aan geven.

De Onderzoeksraad komt met de volgende aanbevelingen aan:

Rijkswaterstaat, Rederij Doeksen, Watertaxi de Bazuin, ILT

1. Organiseer een gezamenlijk, regulier overleg om concrete en toetsbare afspraken te maken om het varen over de Waddenzee veiliger te maken waarbij tenminste aandacht is voor:
 - vaargedrag,
 - wet- en regelgeving,
 - (marifoon)communicatie, en
 - aanspreekbaarheid.
2. Gebruik en versterk daarbij de reeds bestaande gemeenschapszin. Betrek hierbij zo nodig andere vaarweggebruikers. Benut elkaars deskundigheid en ontwikkel gezamenlijke activiteiten zoals het oefenen van scenario's, simulatortraining, en trainingsdagen op het Wad.

Rijkswaterstaat


3. Maak inzichtelijk aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat dat het kunnen benutten van data, zoals AIS- en radargegevens, nodig is om beter te kunnen handhaven op snelheid en vaargedrag.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat

4. Zorg voor eenduidige wet- en regelgeving voor het bedrijfsmatige vervoer van maximaal twaalf passagiers op het water.
5. Pas de relevante wet- en regelgeving aan zodat Rijkswaterstaat zijn handhavingstaak beter kan uitvoeren.

Scheepsgegevens

Scheepsgegevens	Tiger
	 <p>Bron: https://www.rederij-doeksen.nl/schepen-rederij-doeksen, geraadpleegd 23 december 2022</p>
Roepletters:	PD6231
IMO nummer:	9179191
Vlaggenstaat:	Nederland
Thuishaven:	Terschelling
Scheepstype:	Catamaran
Klassebureau:	Lloyd's Register
Bouwjaar:	1999
Werk:	FBMA BABCOCK MARINE INC-CEBU in Cebu, Filipijnen
Lengte over alles:	Lengte: 52 m
Breedte:	Breedte: 12,14 m
Maximaal aantal passagiers	414
Motoren	2x dieselmotoren, MTU 16V 400 M61
Voortstuwing:	2x waterjet
Voortstuwingsvermogen:	2000 kW
Maximum snelheid:	32 mijl per uur, ~58 km/u
Scheepscertificaten:	Geldig

Scheepgegevens	Stormloper
	 <p data-bbox="783 577 1347 640">Bron: https://www.harlingen-watertaxi.nl/de-boot/, geraadpleegd 4 november 2022</p>
Registratieteken snelle motorboot:	6-YB-527
Rompnummer:	FIXOB6F001L516
Vlaggenstaat:	Nederland
Thuishaven:	Harlingen
Scheepstype:	Snelle motorboot
Werf:	Fabrikant XO Boats Helsinki, Finland.
Lengte:	11,3 m
Breedte:	3,3 m
Gross Tonnage:	6 - 8 ton
Maximaal aantal passagiers	10
Motoren	2x Volvo Penta D6 370pk (totaal 740pk)
Maximum snelheid:	~77 km/u
Scheepscertificaten:	n.v.t.

Reacties op het conceptrapport

Het conceptrapport (zonder aanbevelingen) is voorgelegd aan de betrokken partijen. Deze partijen is gevraagd het rapport te controleren op feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. De volgende partijen hebben een reactie gegeven op het conceptrapport:

- Rederij Doeksen
- De Bazuin Watertaxi BV
- Schipper watertaxi
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat mede namens Rijkswaterstaat en Inspectie Leefomgeving en Transport

De binnengekomen reacties zijn op de volgende manier verwerkt:

- Als de Onderzoeksraad heeft besloten reacties over te nemen, dan zijn deze verwerkt in de definitieve versie van het rapport.
- Als de Onderzoeksraad reacties niet heeft overgenomen, dan is toegelicht waarom daartoe is besloten.

De reacties en de toelichting van de Onderzoeksraad zijn opgenomen in een tabel die te vinden is op de website van de Onderzoeksraad (www.onderzoeksraad.nl).

Wet- en regelgeving

Binnenvaartpolitiereglement

De algemene beginselen in het BPR benoemen de basisregels voor het veilig passeren van schepen op binnenwateren.⁴⁶ Bij tegengestelde koersen mogen schepen elkaar slechts voorbijvaren indien het vaarwater voldoende ruimte biedt voor gelijktijdige doorvaart, de plaatselijke omstandigheden en de bewegingen van andere schepen daarbij in aanmerking genomen. Bij het naderen op tegengestelde koersen mag een schip zijn koers en snelheid niet wijzigen als daarmee gevaar voor aanvaring kan ontstaan; dit geldt in ieder geval voor het schip dat reeds een koers vaart die aanvaring uitsluit.

In het BPR staat verder geschreven dat – ook als er geen voorschriften zijn – een schipper alle voorzorgsmaatregelen moet nemen om te voorkomen dat:

- het leven van personen in gevaar wordt gebracht;
- schade wordt veroorzaakt aan andere schepen of aan drijvende voorwerpen, dan wel aan oevers of aan werken en inrichtingen van welke aard ook die zich in de vaarweg of op de oevers daarvan bevinden;
- de veiligheid of het vlotte verloop van de scheepvaart in gevaar wordt gebracht.⁴⁷

De schipper kan dus in het belang van de veiligheid en volgens goed zeemanschap zo nodig afwijken van de voorschriften.

Voor de snelboot gelden volgens het BPR regels die relevant zijn in dit onderzoek. Deze regels zijn:

- Op ieder snel schip moet tijdens de vaart het roer worden bediend door een persoon die houder is van het vereiste vaarbevoegdheidsbewijs alsmede van het radarpatent. Bij een snel schip moet tijdens het snel varen een tweede persoon die eveneens houder is van het vereiste vaarbevoegdheidsbewijs en van het radarpatent zich in de stuurhut bevinden.⁴⁸
- Een snel schip moet overdag en 's nachts, naast de overige tekens die bij dit reglement zijn voorgeschreven, voeren: twee gele, krachtige, rondom schijnende, snelle flikkerlichten, in een verticale lijn met een onderlinge afstand van ongeveer 1 m, op een geschikte plaats en op een zodanige hoogte, dat zij van alle zijden zichtbaar zijn.⁴⁹

⁴⁶ Artikel 6.03 Binnenvaartpolitiereglement.

⁴⁷ Artikel 1.04 Binnenvaartpolitiereglement.

⁴⁸ Artikel 1.09 lid 3 Binnenvaartpolitiereglement.

⁴⁹ Artikel 3.08 lid 4 Binnenvaartpolitiereglement.

- Een snel schip moet tijdens de vaart gebruik maken van radar.⁵⁰
- Een snel schip is verplicht aan andere schepen voorrang te verlenen.⁵¹

Voor een snelle motorboot zijn de volgende regels relevant:

- Het sturen van een snelle motorboot moet worden verricht door een daartoe bekwaam persoon met een minimum leeftijd van 18 jaar.
- Een snelle motorboot mag niet sneller varen dan 20 km/u ten opzichte van het water. De bevoegde autoriteit kan vaarwegen of gedeelten daarvan aanwijzen waarop dit verbod niet van toepassing is dan wel waarop een andere maximum snelheid van toepassing is, daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen snel varen overdag of 's nachts, tussen bedrijfsmatige vaart en recreatieve vaart en veerdiensten.

⁵⁰ Artikel 4.06 lid 8 Binnenvaartpolitiereglement.

⁵¹ Artikel 6.02 Binnenvaartpolitiereglement.

Overgangperiode vaarbewijzen

Groot vaarbewijs, Rijnpatent en EU kwalificatiecertificaat schipper

Het EU kwalificatiecertificaat schipper vervangt het groot vaarbewijs en het Rijnpatent. Tot en met 17 januari 2032 mag er met een geldig (beperkt) groot vaarbewijs A, B of Rijnpatent gevaren worden. Tot januari 2032 kan een geldig Rijnpatent of een groot vaarbewijs A of B omgewisseld worden voor een EU kwalificatiecertificaat schipper.⁵²

Overgangperiode vaarbewijs voor watertaxi's op de Waddenzee⁵³

De ILT stelde overtredingen vast tijdens inspecties van watertaxi's op de Waddenzee in de periode 2021-2022. Bij deze inspecties bleek dat drie op de vier schippers niet het vereiste vaarbewijs hebben. De ILT is naar aanleiding van deze inspecties in overleg getreden met de watertaxibedrijven, die opereren op de Waddenzee, om duidelijkheid te bieden aan welke regels watertaxi's en de bemanning daarvan moeten voldoen. Tijdens dit overleg is afgesproken dat de ILT per 1 maart 2023 handhaaft op het hebben van een geldig groot vaarbewijs of een EU kwalificatiecertificaat schipper.

Tijdens dit overleg is een overgangperiode afgesproken waarin schippers van watertaxi's in de gelegenheid worden gesteld om het groot vaarbewijs dan wel het EU kwalificatiecertificaat schipper te halen. De overgangperiode geldt totdat het EU kwalificatiecertificaat schipper op 1 maart 2025 verplicht is. Tijdens deze periode mogen schippers afwijken van de vereiste van het groot vaarbewijs. De voorwaarde hiervoor is dat de watertaxibedrijven maatregelen nemen met het oog op de veiligheid van bemanning en passagiers.

52 KVK, <https://ondernemersplein.kvk.nl/eu-kwalificatiecertificaat-schipper-vaarbewijs/>, geraadpleegd 11 augustus 2023.

53 ILT, Watertaxi, <https://www.ilent.nl/onderwerpen/watertaxi>, geraadpleegd 28 juni 2023.

Eisen voor varen zonder grootvaarbewijs tijdens overgangperiode

Schippers zonder groot vaarbewijs moeten tot 1 maart 2025 beschikken over een:

- Klein Vaarbewijs 1 en 2, afhankelijk van het water waarop men vaart;
- marifoon bedieningscertificaat;
- BHV diploma (of gelijkwaardig/hoger zoals EHBO, Basic Safety of Medical First Aid);
- bewijs dat zij zich voor 1 maart 2023 hebben aangemeld voor de opleiding voor het EU-kwalificatiecertificaat schipper, of bewijs (in het geval van zelfstudie) dat zij vóór deze datum zijn geslaagd voor één van de examens (die overigens twee jaar geldig zijn);
- diploma van een nautische MBO of HBO opleiding, of in het bezit van een bewijs waaruit blijkt dat het theoretische deel van het EU-kwalificatiecertificaat schipper volledig is gehaald.

Daarnaast moeten de door deze schippers ingezette schepen minimaal beschikken over:

- procedures voor de calamiteiten Man Overboord, Brand Aan Boord en Schip Verlaten;
- een veiligheidsplan waarop reddingsmiddelen, blusmiddelen en vluchtroute(s) staan aangegeven;
- standaard EHBO middelen;
- twee lichtkogels;
- goedgekeurd reddingsvlot(ten) voor 100% van de maximale passagierscapaciteit inclusief schipper. Als er geen reddingsvlot aanwezig is, zijn alle passagiers en de schipper verplicht een reddingsvest te dragen tijdens de reis.

De ILT kan een bestuurlijke boete opleggen of handhavend optreden als niet aan de voorgenoemde eisen wordt voldaan.



Bezoekadres

Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag
T 070 333 70 00

Postadres

Postbus 95404
2509 CK Den Haag

www.onderzoeksraad.nl