

Vergaderjaar 2020–2021

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 308

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2020

Op 25 juni jl. heb ik het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) en het internationale onderzoeksrapport over het ongeval met de MSC Zoe naar uw Kamer gestuurd, met daarbij een eerste reactie op hoofdlijnen¹. Eerder stuurde ik u een rapport van ILT over het sjoorren van containers op zeeschepen², en van TNO over het monitoren en volgen van containers³. Op 26 oktober jl. heb ik u een MARIN-rapport gestuurd met aanvullend onderzoek naar verschillende typen containerschepen⁴. Bijgevoegd vindt u een rapport, op mijn verzoek opgesteld door RWS, met een eerste risicoanalyse van het verlies van containers op de Noordzee⁵. In deze brief reageer ik integraal op deze rapporten.

Verder maak ik van de gelegenheid gebruik om in deze brief de motie van het lid Kröger *c.s.*⁶ over het sjoorren van containers af te doen.

Maatschappelijke effecten van het ongeval

Het ongeval met de MSC Zoe, waarbij in de nacht van 1 op 2 januari 2019 342 containers overboord sloegen, heeft veel maatschappelijke onrust veroorzaakt, met name in het Waddengebied. Containers en hun inhoud spoelden aan op de eilanden, en gaven de stranden langdurig een troosteloze aanblik. Eerder is uw Kamer door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit geïnformeerd over de onderzoeken naar de ecologische gevolgen van dit ongeval⁷.

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 291

² Kamerstuk 31 409, nr. 277

³ Kamerstuk 31 409, nr. 256

⁴ Kamerstuk 31 409, nr. 301

⁵ «Eindrapport risicoanalyse verlies van containers op de Noordzee» Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Kamerstuk 31 409, nr. 284

⁷ Kamerstuk 29 684, nr. 167

Vanwege haar wereldwijd unieke geologische en ecologische waarden staat de Waddenzee op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. Nergens anders bestaat er zo'n dynamisch landschap met een veelheid aan leefgebieden die gevormd zijn door wind en getijden. Bovendien heeft IMO het Waddengebied aangewezen als *Particularly Sensitive Sea Area* (PSSA). Het gebied verdient het dan ook om beschermd te worden. De OvV concludeert dat het ongeval met de MSC Zoe van de Nederlandse overheid een actievere houding vraagt ten aanzien van de risicobeheersing van containerverlies op de vaarroutes ten noorden van de Waddeneilanden. Ik deel deze conclusie. Met deze brief laat ik zien hoe ik die actievere houding invul.

Belangrijkste thema's uit de rapporten

De focus van het OvV-onderzoek lag op de routespecifieke risico's op containerverlies van grote containerschepen op de vaarroutes ten noorden van de Waddeneilanden. Het internationale onderzoek, gezamenlijk uitgevoerd door de *Panama Maritime Authority*, de Duitse *Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung* en de OvV, was gericht op de toedracht van het ongeval met de MSC Zoe. Ik onderschrijf de bevindingen uit beide rapporten. De komende maanden en jaren zal ik, zowel nationaal als internationaal, invulling geven aan de aanbevelingen. Ik zal uw Kamer over de voortgang daarin regelmatig, doch tenminste jaarlijks, informeren.

Uit beide rapporten komen drie overkoepelende thema's naar voren die ik hieronder schets, waarbij ik tevens mijn inzet aangeef. Vervolgens zal ik specifiek ingaan op de OvV-aanbevelingen die aan mij gericht zijn.

Schaalvergroting in de containervaart

Containerschepen zijn de afgelopen 20 jaar fors groter geworden. Kon het grootste schip in het jaar 2000 nog maximaal 8.000 TEU⁸ vervoeren, inmiddels is dat bijna 24.000 TEU. Deze schaalvergroting is deels te verklaren uit de groei van het internationale containergoederenvervoer, dat in die 20 jaar ruim verdubbelde. Een andere verklaring is dat met grotere schepen efficiencywinst te behalen is: hoe meer containers er op een schip geladen kunnen worden, hoe lager de transportkosten en de milieubelasting per container.

Uit de onderzoeksrapporten is gebleken dat grote, stabiele schepen zoals de MSC Zoe in weersomstandigheden zoals die golden tijdens het ongeval heftige bewegingen kunnen maken, waarbij schip, lading en sjorringen onderhevig zijn aan enorme krachten. Scheepsbouwers en klassenbureaus houden hier rekening mee tijdens het ontwerp en de bouw van zeeschepen. Het veilig ontwerp van zeeschepen en sjorsystemen en het ontwerp van containers is gebonden aan internationale eisen. Met name het internationale onderzoeksrapport roept echter de vraag op of deze eisen, vastgesteld in IMO-verband, in de afgelopen 20 jaar voldoende zijn meegegroeid met de schaalvergroting die het containervervoer over zee heeft doorgemaakt. Dit geldt zowel voor de schepen en hun vaste sjorsystemen als voor de containers en het losse sjormateriaal.

Ik onderschrijf de aandacht die beide rapporten vragen voor adequate internationale regelgeving. Ik zal aan de hand van beide onderzoeken, zo mogelijk tezamen met Duitsland en Panama, in IMO aandringen op een bredere analyse van de mate waarin internationale regelgeving mogelijk

⁸ *Twenty foot Equivalent Unit* (standaard container)

is achtergebleven bij de schaalvergroting in de containervaart. Daarnaast zal ik in IMO pleiten voor het verplicht stellen van nieuwe richtlijnen⁹ die gericht zijn op stabiliteitsproblemen met grote schepen. Het is van groot belang dat containerschepen die langs de Wadden varen dat op een veilige manier kunnen doen, zonder een risico te vormen voor het mariene milieu en de leefomgeving in het Waddengebied.

Routespecifieke risico's

Het OvV-rapport is vooral gericht op de routespecifieke risico's van grote containerschepen zoals de MSC Zoe ten noorden van de Wadden. In het aanvullende onderzoek van MARIN, dat op mijn verzoek is uitgevoerd, is ook gekeken naar twee kleinere typen containerschepen: Panamax en *feeder*¹⁰. Uit dit aanvullende onderzoek blijkt dat het risico op containerverlies op de zuidelijke route hoger is dan op de noordelijke route, maar dat dit risico tegelijkertijd sterk afhangt van de specifieke (weers-)omstandigheden en de karakteristieken van het schip. Uit beide onderzoeken blijkt dat drie van de vier hydrodynamische fenomenen¹¹ die MARIN geïdentificeerd heeft op de zuidelijke route ook op de noordelijke route spelen. Alleen het risico op bodemcontact is op de noordelijke route verwaarloosbaar, omdat de vaarroute daar dieper is.

Sinds 31 oktober 2019 adviseert de Kustwacht grote containerschepen bij bepaalde (weers)omstandigheden op basis van een tussentijdse waarschuwing van de OvV¹². Het beeld van de Kustwacht is dat die adviezen goed worden opgevolgd. Naar aanleiding van de resultaten van het aanvullende onderzoek van MARIN heb ik de Kustwacht opdracht gegeven om het advies uit te breiden naar containerschepen van het type Panamax en *feeder*. De Kustwacht verstrekt die aangepaste advisering sinds begin november jl. Tevens heeft de Kustwacht een waarschuwing betreffende risico's van containerverlies laten opnemen in zeekaarten en nautische publicaties.

Ik heb na het verschijnen van het OvV-rapport een aantal keer met Duitsland en Denemarken overleg gevoerd over de maatregelen die nodig zijn om de containerscheepvaart boven de Wadden veiliger te maken. Daarbij heeft Duitsland aangegeven aan de scheepvaart in westelijke richting hetzelfde advies te willen geven als de Kustwacht doet voor schepen die in oostelijke richting varen. Duitsland heeft inmiddels bevestigd dat de berichtgeving aan de scheepvaart vanaf eind november verstrekt zal worden. Dit geldt niet alleen voor grote containerschepen zoals de MSC Zoe, maar ook voor containerschepen van het type Panamax en *feeder*. Ik ben blij met dit belangrijke resultaat.

In mijn brief van 23 januari 2020¹³ heb ik u toegelicht waarom ik niet eenzijdig kan besluiten om de zuidelijke vaarroute te sluiten, dan wel anderszins verplichtende maatregelen ten aanzien van het gebruik ervan aan het internationale scheepvaartverkeer kan opleggen. Een dergelijke maatregel kan, zoals ook de OvV constateert, alleen bij consensus in IMO genomen worden. Ik heb de afgelopen maanden gepeild of een dergelijk initiatief richting IMO kans van slagen heeft, maar moet tot de conclusie

⁹ *interim second generation intact stability criteria*

¹⁰ Panamax: typische lengte 278 m, breedte 32 m; *feeder*: typische lengte 163 m, breedte 27 m. Ter vergelijking de MSC Zoe: lengte 395 m, breedte 59 m.

¹¹ Extreme (golffrequente) scheepsbewegingen en versnellingen; contact van het schip met de zeebodem; impulsieve krachten van groenwater op de containers; golfklappen tegen de romp van het schip

¹² Kamerstuk 29 684, nr. 190

¹³ Kamerstuk 29 684, nr. 200

komen dat daarvoor, ook bij Duitsland en Denemarken, geen draagvlak bestaat.

Uw Kamer heeft eerder in de motie van het lid Van der Graaf *c.s.*¹⁴ gevraagd hoe de Wet bestrijding maritieme ongevallen (Wbmo) kan worden herzien, zodat deze de internationaal geboden mogelijkheid om tijdelijke maatregelen te treffen volledig en maximaal implementeert. In mijn brief van 26 oktober jl. heb ik u hierover bericht¹⁵. Ik heb u aangegeven dat het, onder zeer strenge voorwaarden, mogelijk is om in situaties waarin sprake is van een concrete en ernstige dreiging de interventiebevoegdheid uit de Wbmo in te zetten 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 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. Zoals ik aangaf in mijn eerdere brief, zal ik in overleg met RWS en de Kustwacht bezien hoe de interventiebevoegdheid ingezet kan worden. In de eerstvolgende voortgangsbrief over de maatregelen naar aanleiding van het ongeval met de MSC Zoe zal ik u hierover nader berichten.

Informatiepositie bemanning

Het derde thema dat in beide rapporten nadrukkelijk naar voren komt, is het belang van een goede informatiepositie van de bemanning. Die is belangrijk voor de besluitvorming aan boord, die plaatsvindt op basis van goed zeemanschap. Uitgangspunt van goed zeemanschap is dat kapitein en bemanning over voldoende kennis, ervaring en informatie beschikken om bij het varen in slechte weersomstandigheden de juiste keuzes te kunnen maken en zodoende het risico op ongevallen te beperken. Dit betekent, naast bekendheid met de karakteristieken van schip en belading, ook inzicht in hoe het schip zal reageren op bepaalde omgevingscondities. De kapitein moet de besluiten kunnen nemen die hij noodzakelijk acht voor de veilige navigatie van het schip en voor de bescherming van het mariene milieu. De kuststaat (in dit geval dus Nederland en Duitsland) kan de bemanning daarbij adviseren en extra waarschuwen voor bijzondere weersomstandigheden. Essentieel voor kapitein en bemanning is informatie over golfperiodes en -richting, actuele informatie over de bewegingen van het schip (bijvoorbeeld de slingerhoek), en actuele informatie over de integriteit van de deklading.

Op grote containerschepen staat men op de brug ver van zee en golven af, en is ook de zijkant van het schip niet goed te zien. Dat heeft er mogelijk toe bijgedragen dat de bemanning van de MSC Zoe pas laat door had dat er containers waren verloren. Ik vind het belangrijk dat de bemanning over de juiste informatie beschikt, zodat zij in het kader van goed zeemanschap haar verantwoordelijkheid voor een veilige vaart goed kan invullen. Ik zal daarom in IMO samen met Duitsland een voorstel indienen voor de verplichting van een zogenaamde elektronische inclinometer op containerschepen, die de slingerhoek meet en registreert. Daarnaast span ik mij samen met andere EU-lidstaten in IMO in om de ontwikkeling van maatregelen voor de detectie en rapportage van verloren containers op de agenda te krijgen, teneinde containers die overboord slaan beter te kunnen opsporen. Daarbij zal ik het TNO-rapport over het monitoren en volgen van containers betrekken.

¹⁴ Kamerstuk 31 409, nr. 279

¹⁵ Kamerstuk 31 409, nr. 302

Het is mijn overtuiging dat door de geschetste verbreding van de advisering aan de scheepvaart en door de verbetering van de informatiepositie van de bemanning, in combinatie met goed zeemanschap, de veiligheid van de containerscheepvaart boven de Wadden zal verbeteren. Met het drukker wordende scheepvaartverkeer op de Noordzee, in combinatie met het toenemende aantal windparken op zee en de impact daarvan op de scheepvaartveiligheid, zal de behoefte aan een actievere vorm van verkeersmanagement voor de scheepvaart echter groter worden. Daarom zal ik de komende periode met onder andere de Kustwacht en RWS, en in overleg met andere Noordzeelanden, de mogelijkheden voor verkeersbegeleiding van containerschepen in bepaalde gebieden op de Noordzee onderzoeken, inclusief wat er nodig is om de komende jaren daarnaartoe te werken.

Reactie op aanbevelingen OvV

Aanbeveling 1

Neem in samenwerking met de Waddenstaten Duitsland en Denemarken het initiatief voor een concreet voorstel aan de IMO met maatregelen voor de internationale containerscheepvaart om containerverlies op beide vaarroutes ten noorden van de Waddeneilanden te voorkomen. Dat kan bijvoorbeeld door herziening van technische standaarden, het instellen van beperkingen, aanbevolen routes, voorzorgsgebieden (precautionary areas), verkeersbegeleiding en/of informatievoorziening. Benut daarbij de status van de Waddenzee als Particularly Sensitive Sea Area (PSSA) en de mogelijkheden van de IMO-standaarden voor het treffen van maatregelen ter bescherming van een PSSA. Maak gebruik van de uitkomsten van dit onderzoek en andere onderzoeken naar routespecifieke risico's (zie ook aanbeveling 5).

Ik heb de Kustwacht opdracht gegeven de informatievoorziening aan de containerscheepvaart te verbeteren. Sinds 31 oktober 2019 adviseert de Kustwacht grote containerschepen bij bepaalde weersomstandigheden op basis van een tussentijdse waarschuwing van de OvV¹⁶. Het beeld van de Kustwacht is dat die adviezen goed worden opgevolgd. Sinds begin oktober jl. wordt via NAVTEX¹⁷ specifieke informatie over golfperiode en -richting tijdens stormomstandigheden aan de scheepvaart uitgezonden. Naar aanleiding van de resultaten van het aanvullende onderzoek van MARIN¹⁸ heb ik de Kustwacht opdracht gegeven om het advies uit te breiden naar containerschepen van het type Panamax en feeder. De Kustwacht verstrekt de aangepaste advisering sinds begin november jl.

In een aantal sessies met Duitsland en Denemarken is onder andere gesproken over de meer technische elementen van deze aanbeveling. Daarbij is geconstateerd dat een aantal relevante maatregelen ter voorkoming van containerverlies binnen IMO kan worden voorgesteld of verder kan worden uitgewerkt:

- Implementatie van aanvullende criteria¹⁹, onder andere gericht op stabiliteitsproblemen met grote schepen. Deze aanvullende criteria zijn goedgekeurd tijdens de vergadering van het *Maritime Safety Committee* van 4-11 november jl. en bevorderen een uniform internationaal veiligheidsniveau voor schepen die te maken krijgen met stabiliteits-

¹⁶ Kamerstuk 29 684, nr. 190

¹⁷ *NAVigational TEXt Messages* is een internationale, automatische radiotelexdienst om maritieme veiligheidsberichten zoals navigatie- en meteo-waarschuwingen te verzenden van kuststations naar schepen.

¹⁸ Kamerstuk 31 409, nr. 301

¹⁹ *interim second generation intact stability criteria*

problemen. Ik zal in IMO pleiten voor het verplicht stellen van deze aanvullende criteria.

- Uitrusting van bulk- en containerschepen met een zogenaamde elektronische inclinometer. Een door Duitsland ontwikkeld voorstel hiertoe wordt mede namens Nederland bij IMO ingediend. Vanwege de COVID-maatregelen binnen IMO is het nog onzeker wanneer de behandeling van dit voorstel kan plaatsvinden. Als de elektronische inclinometer eenmaal verplicht is, wordt de informatie van deze apparatuur ook opgenomen in de *Voyage Data Recorder* van het schip.
- Ontwikkeling van maatregelen voor detectie en rapportage van verloren containers. Ik zet mij samen met andere EU-lidstaten in om dit in IMO op de agenda te krijgen. Het TNO-rapport²⁰ over monitoren en volgen van containers zal ik daarbij onder de aandacht brengen. Voor sensoren in containers lopen er overigens al diverse projecten binnen de sector. Zo is in 2019 een groot aantal sensoren geplaatst in containers van de drie grootste rederijen.

In 2002 is de Waddenzee in IMO-verband aangewezen als PSSA, op gezamenlijke aanvraag van Denemarken, Duitsland en Nederland. Doel hiervan was om de kwetsbaarheid van het gebied te benadrukken voor schade door de internationale scheepvaart. Een voorwaarde voor de aanwijzing van een gebied als PSSA is dat er aan het gebied beschermende maatregelen (zoals routeringsmaatregelen) gekoppeld worden, tenzij dergelijke maatregelen al via IMO van kracht zijn. De vaarroutes boven de Wadden (waarvan de noordelijke route expliciet voor bepaalde categorieën tankers is aangewezen) werden bij de aanwijzing van de PSSA Waddenzee als adequate beschermende maatregel beschouwd. Hetzelfde geldt voor de *Inshore Traffic Zone* tussen de zuidelijke route en de kust (alleen toegankelijk voor bestemmingsverkeer). Bij het identificeren van beschermende maatregelen kan de status van het Waddengebied als PSSA alleen worden benut wanneer de maatregel in direct verband staat met dit gebied, en wanneer deze kan worden gekoppeld aan bestaande IMO-standaarden. Een maatregel om algemene technische IMO-standaarden aan te passen met betrekking tot containerschepen, zoals de uitrusting met een elektronische inclinometer, valt daar niet onder.

Aanbeveling 2

Informeer rederijen en kapiteins van grote containerschepen op structurele wijze over de vier in dit onderzoek naar voren gekomen hydrodynamische fenomenen die zich bij dwarsscheepse hoge golven kunnen voordoen op de beide vaarroutes ten noorden van de Waddeneilanden. Vermeld hierbij dat deze fenomenen en combinaties van deze fenomenen bij grote, brede en stabiele containerschepen krachten veroorzaken die kunnen leiden tot verlies van containers. Indien uit andere onderzoeken nog andere routespecifieke risico's naar voren komen, dienen rederijen en kapiteins ook hierover direct te worden geïnformeerd.

Rederijen en kapiteins worden langs verschillende kanalen over de vier hydrodynamische fenomenen geïnformeerd. Zoals aangegeven in reactie op aanbeveling 1 verstrekt de Kustwacht sinds begin november jl. ook adviezen aan containerschepen van het type Panamax en *feeder*, op basis van het aanvullende MARIN-onderzoek. Tevens heeft de Kustwacht een waarschuwing betreffende risico's van containerverlies laten opnemen in zeekaarten en nautische publicaties.

²⁰ Kamerstuk 31 409, nr. 256

Daarnaast zal ik de uitkomsten van het aanvullende MARIN-onderzoek via de KVNR (Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders), NVKK (Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij), ICS (*International Chamber of Shipping*) en IFSMA (*International Federation of Shipmasters» Association*) onder de aandacht brengen van rederijen van (grote) containerschepen. Ten slotte zal in samenwerking met Duitsland en Denemarken een beknopte bewerking worden gemaakt van de uitkomsten van het aanvullende MARIN-onderzoek voor enkele vooraanstaande internationale nautische publicaties, en zullen de resultaten van het aanvullende MARIN-onderzoek bij de eerstvolgende gelegenheid in IMO onder de aandacht worden gebracht.

Aanbeveling 3

Geef de Kustwacht de taken, bevoegdheden en middelen die nodig zijn om containerschepen te begeleiden zodat schepen onder alle golf- en weersomstandigheden veilig varen langs de Waddeneilanden. Onderzoek hiervoor de mogelijkheden voor verkeersbegeleiding van containerschepen, zoals het instellen van een VTS-gebied, actieve verspreiding van waarschuwingen aan de scheepvaart over heersende weers- en golfcondities in het Nederlandse deel van de Noordzee en innoveren in de manier waarop dergelijke informatie wordt aangereikt. Betrek de Kustwacht en Rijkswaterstaat bij het vormgeven van deze rol en verantwoordelijkheid. Zoek hierbij ook samenwerking en/of afstemming met Duitsland over de beoogde taken.

Sinds het ongeval met de MSC Zoe wordt er door de Kustwacht veel meer gedaan op het gebied van informeren en adviseren van de scheepvaart dan voorheen. Ik verwijs hiervoor naar mijn reactie op de eerste twee aanbevelingen. Contact met Duitsland heeft ertoe geleid dat de scheepvaart in westelijke richting vanaf eind november hetzelfde advies van de Duitse autoriteit zal ontvangen als de Kustwacht geeft aan schepen die in oostelijke richting varen. Dit geldt niet alleen voor grote containerschepen zoals de MSC Zoe, maar ook voor containerschepen van het type Panamax en *feeder*. Het informeren en adviseren van de containerscheepvaart moet, in combinatie met goed zeemanschap aan boord, ervoor zorgen dat het veiligheidsniveau omhoog gaat en het risico op verlies van containers verkleind wordt. Als de adviezen van de Kustwacht en de Duitse autoriteit goed opgevolgd worden, is er in principe geen noodzaak tot het instellen van een VTS-gebied. Met het drukker wordende scheepvaartverkeer op de Noordzee, in combinatie met het toenemende aantal windparken op zee en de impact daarvan op de scheepvaartveiligheid, zal de behoefte aan een actievere vorm van verkeersmanagement voor de scheepvaart echter groter worden. Daarom zal ik de komende periode met onder andere de Kustwacht en RWS, en in overleg met andere Noordzeelanden, de mogelijkheden voor verkeersbegeleiding van containerschepen in bepaalde gebieden op de Noordzee onderzoeken, inclusief wat er nodig is om de komende jaren daarnaartoe te werken.

Aanbeveling 5

Onderzoek in hoeverre de in dit rapport genoemde routespecifieke risico's op containerverlies op de vaarroutes nabij de Waddeneilanden kunnen optreden bij verschillende type containerschepen en bij verschillende meteorologische en maritieme omstandigheden. Betrek in dit onderzoek alle incidenten en andere signalen die mogelijk duiden op andere nog niet onderkende risico's van containerverlies op genoemde vaarroutes.

Het onderzoek uit deze aanbeveling is inmiddels uitgevoerd. Op 26 oktober jl. heb ik het rapport van het aanvullende onderzoek van

MARIN naar uw Kamer gestuurd. Op de advisering aan containerschepen van het type Panamax en *feeder* ben ik al ingegaan bij de eerste twee aanbevelingen. MARIN heeft in zijn rapport aangegeven voorlopige beperkende golfhoogtes te hebben afgeleid. Voor afleiding van definitieve beperkende golfhoogtes is meer onderzoek nodig. Ik zal met MARIN in overleg treden om vast te stellen wat er nodig is om zo snel mogelijk tot definitieve beperkende golfhoogtes te komen. In dat overleg zal ik ook de aanbeveling van MARIN betrekken om nader onderzoek te doen naar de effecten van groenwater op containers. Wanneer de definitieve beperkende golfhoogtes eenmaal zijn afgeleid, zal de advisering aan de scheepvaart opnieuw bezien worden.

Aanbeveling 6

Maak een periodieke risicoanalyse van de routespecifieke risico's die tot containerverlies kunnen leiden op de vaarroutes nabij de Waddeneilanden met het oog op de veiligheid van de scheepvaart en bescherming van de Noordzee en het Waddengebied en maak deze analyse tot een vast onderdeel van het Noordzeebeleid. Maak hierbij in ieder geval gebruik van een systeem van monitoring en analyse van zeescheepvaartvoorvallen en bijna-voorvallen op deze vaarroutes. Betrek hierin ook de ontwikkelingen in de scheepvaart zoals schaalvergroting, veranderingen in het verkeersbeeld van de scheepvaart en (toekomstige) wijzigingen in infrastructuur en gebiedsactiviteiten op de Noordzee.

Periodieke risicoanalyses ter ondersteuning van het maritieme veiligheidsbeleid op de Noordzee vinden al plaats. Na het ongeval met de MSC Zoe heb ik RWS opdracht gegeven om een extra risicoanalyse uit te voeren specifiek met betrekking tot het verlies van containers op de Noordzee en de routes boven de Waddeneilanden. Veel van de aanbevelingen uit het rapport opgesteld door RWS komen overeen met de bevindingen uit de andere rapportages over de MSC Zoe, zoals het OvV-rapport en het internationale onderzoeksrapport. Zo worden schaalvergroting in het containervervoer, eisen aan schepen en sjorsystemen, belading en stabiliteit, juiste opgave van containergewichten en routing van schepen met een actievere vorm van verkeersbegeleiding ook in het door RWS opgestelde rapport genoemd. Ik zie in deze aanbevelingen een bevestiging van de noodzaak om actie te ondernemen en mij hiervoor (internationaal) in te zetten. Het is de bedoeling om deze risicoanalyse elke vijf jaar te herhalen, zodat ontwikkelingen in de containerscheepvaart, maar ook andere (ruimtelijke) ontwikkelingen die mogelijk tot gewijzigde uitkomsten van de risicoanalyse leiden, tijdig gesignaleerd worden. Het uitvoeren van risicoanalyses is onderdeel van het Beleidskader Maritieme Veiligheid, dat ik op korte termijn naar uw Kamer zal sturen.

Stand van zaken reeds aangekondigde acties

In mijn brief van 25 juni jl. heb ik u een eerste reactie op hoofdlijnen gegeven op het OvV-rapport en het internationale onderzoeksrapport, waarbij ik direct een aantal acties aankondigde. Ik gaf aan dat ik, in het kader van een goede informatiepositie van de bemanning, de Kustwacht opdracht zou geven om specifieke informatie over golfperiode en -richting tijdens stormomstandigheden aan de scheepvaart beschikbaar te stellen. Deze informatie wordt sinds begin oktober jl. via NAVTEX²¹ aan de scheepvaart uitgezonden.

²¹ *NAVigational TEXt Messages* is een internationale, automatische radiotelexdienst om maritieme veiligheidsberichten zoals navigatie- en meteowaarschuwingen te verzenden van kuststations naar schepen.

Daarnaast gaf ik aan dat ik, gezien het grensoverschrijdende karakter van het Waddengebied, samen met Duitsland en Denemarken zou bezien op welke wijze verder invulling kan worden gegeven aan de noodzakelijke bescherming van het Waddengebied om aantasting van natuurwaarden te voorkomen. Tijdens de gesprekken met Duitsland en Denemarken kwam in dit verband de wens naar voren om als transportministeries nauwer betrokken te worden bij het trilaterale Waddenoverleg wanneer het de scheepvaart betreft. Dit heeft onder andere geleid tot een uitnodiging van het trilaterale Waddenoverleg om deel te nemen aan een internationale rondetafel om zodoende scheepvaart nauwer te betrekken. Ik zal mij ervoor inzetten om deze betrokkenheid een structureel karakter te geven.

In de brief waarmee ik het TNO-rapport aan uw Kamer heb aangeboden, heb ik toegezegd dat ik in gesprek ga met de sector over het gebruik van automatische monitoringssystemen om verloren containers op te sporen, en over een digitale verbeterslag om de inhoud van containers te achterhalen. Er zijn sectorinitiatieven voor sensoren in individuele containers. Zo is in 2019 een groot aantal sensoren geplaatst in containers van de drie grootste rederijen. Ook slimme camerasystemen, die vanaf de brug de integriteit van de deklading tijdens de reis kunnen bewaken, kunnen worden toegepast. De toenemende digitalisering in het internationale goederenvervoer, nationaal geagendeerd in de digitale transportstrategie, zal het vlotter bepalen van de inhoud van een container verbeteren.

Reactie op motie Kröger c.s.

De motie Kröger c.s. over het sjoorren van containers verzoekt de regering om controle en handhaving van de bestaande regels op te voeren en om zich in te zetten om in IMO-verband te onderzoeken wat voor verbeteringen mogelijk zijn die leiden tot een sterk verbeterde praktijk, afgestemd op de alsmaar groter wordende schepen.

Laat ik vooropstellen dat de regels omtrent het sjoorren van containers dienen te worden nageleefd. Ik ben me bewust van de in het ILT-rapport geconstateerde tekortkomingen, variërend van minder ernstig tot zeer ernstig, en van de constatering dat er nieuwe aandachtspunten zijn vanwege de schaalvergroting in de containervaart. In de toekomst zal er dus blijvend aandacht moeten worden geschonken aan sjorsystemen, materialen, gewichten en plaatsing van containers, en aan de omvang en stabiliteit van schepen. Naast de reguliere controles, die ILT al uitvoert in het kader van haven- en vlaggenstaatsinspecties, zal er in dit verband in 2021 ook een gerichte inspectie op de gewichten van containers plaatsvinden. De controle op het sjoorren van containers vraagt ook internationaal meer aandacht. Ik zal daarom het ILT-rapport inbrengen in IMO, met het nadrukkelijke verzoek aan de autoriteiten om hierop overal ter wereld strenger te controleren. Hierbij dient te worden vermeld dat het vergader-schema en besluitvormingsproces in IMO door de coronamaatregelen ernstig zijn vertraagd.

Tot slot

In deze brief heb ik de maatregelen geschetst die ik heb genomen om het risico op containerverlies ten noorden van de Wadden te verkleinen. Daarnaast heb ik aangegeven dat een aantal zaken nog onderwerp van bespreking is, zowel nationaal als internationaal. Voor het zomerreces van 2021 zal ik u over de voortgang informeren.

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