

Bijlage 6: Verslag paneldiscussie “Afwegingskader veilige afstanden op zee”

Tuchtcollege voor de Scheepvaart, Beurs van Berlage Amsterdam

7 januari 2013, 11.00 – 17.15

Aanwezigen

- Panelleden; Oud-leden Tuchtcollege
J.L.A. van Aalst (oud vice-admiraal)
J. van de Berg (oud-visser ter zeevisserij)
J.F. Jongbloed (oud Jo-tankers)
- BVA-platform (Bepalingen ter Voorkoming van Aanvaringen)
Jim Vink (oud hoofd simulator KIM)
Jillis van Harmelen (docent STC, oud loods)
Marlous Mes (docent zeevaartschool De Ruyter Vlissingen)
- Werkgroepleden; Sibrand Hassing (I&M)
Melle Zegel (RWS)
Ben van Scherpenzeel (SAN / HbR)
Jan Frans van den Hoek (SAN / Ned. Loodsencorporatie)
Herman Anker (SAN / HA)
- Tribune; Alex van Binsbergen (kapiteinsvereniging)
Hetty Kock (I&M)
Jacques van Kooten (RWS)
Sjaco Pas (Kustwacht)

Voorzitter; Hans Bekkers

Vastlegging; Ingrid Römers (HbR)

Doelstelling en scope van paneldiscussie

De opdracht is om vanuit nautische deskundigheid het voorliggende concept ‘afwegingskader veilige afstanden’ tussen scheepsroutes en windparken/ multiple objects te becommentariëren. Veilige afstanden tot olieplatforms en andere single objects zijn vandaag niet aan de orde. Als toelichting op de voorliggende kaart wordt gegeven dat de gearceerde gebieden nog geen definitieve afspraken kennen. Het is niet aan de orde om de plaats van de getekende/vergunde windparken te becommentariëren. Het uiteindelijke afwegingskader kan wel van invloed zijn op de uiteindelijke bebouwing van het ‘zoekgebied voor windparken’ en de afstanden tot scheepvaartroutes. Ook bestaande windparken staan vandaag niet ter discussie, ook niet als ze, naar de mening van de aanwezigen, tekort op een VSS liggen. De 500m afstand die vastligt in UNCLOS voor individuele objecten, staat vandaag niet ter discussie. Onderwerp van discussie is het ‘maatwerk voor veilige afstanden’, de ‘2NM tenzij’, die de nautisch deskundigen beschouwen als veilige afstand voor een locatie tot multiple objects.

Opzet van de dag

De werkgroep heeft een afwegingskader 0.9 opgesteld voor veilige afstanden van scheepvaartroutes tot windparken op de Noordzee. Het kader onderbouwt het vertrekpunt van 2NM als de gangbare afstand en maatwerk waar nodig en mogelijk in specifieke situaties. De panelleden bevragen en becommentariëren de werkgroep omtrent het gestelde in het afwegingskader alsmede de relevante reglementen die ter onderbouwing zijn aangedragen. De tribune reageert vervolgens op de discussie tussen werkgroep en panel.

De dag start met een voorstelronde en **viertal vragen** aan panel, werkgroep en tribune; 1. Welk is uw hoofdpunt wanneer het gaat om veilige scheepvaart en windparken 2. Waarom gaat dit kader werken? 3. Waardoor zou het kader niet kunnen gaan werken? 4. Wat ontbreekt er nog in het kader, waar moet rekening mee gehouden worden?

Welk is uw hoofdpunt wanneer het gaat om veilige scheepvaart en windparken

- De mate waarin radar interfereert; zijn grotere afstanden alleen voldoende?
- De 'man op de brug', zowel in de koopvaardij als de visserij, moet zijn werk kunnen doen en weg kunnen vinden in toenemende drukte en vereisten en is gebaat bij eenduidigheid en helderheid, m.n. ook in een VSS
- De human factor, zoals fatigue, als hoofdoorzaak van aanvaringen. Ook in de visserij is bijvoorbeeld slaaptekort een issue
- Het feit dat de wetenswaardigheden van elk schip verschillend zijn en het effect dat dit heeft op vaargedrag in een VSS
- Human factors in Bridge Resource Management; hoe lang duurt het voordat iemand iets waarneemt, ook als deze al heel lang vaart, wanneer besluit je vervolgens om uit te wijken, in level 1, in level 2 etc., kortom het daadwerkelijk vaargedrag versus de regels die hiervoor gesteld zijn
- Het belang van het onderwerp voor de veilige scheepvaart en het onderbouwen van de 2 mijls afstand; binnen de NVKK, Nederlandse Kapiteins Vereniging, is dit de afgelopen periode een vast agendapunt op vergaderingen geweest; veiligheid mag geen kwestie van gemarchandeer van plussen en minnen zijn
- Body geven aan de 2NM d.m.v. een goede onderbouwing aangezien de industrie elke mijl kan gebruiken. De oproep: laten we met veiligheid vooral royaal zijn en niet over 0,1 NM meer of minder praten.
- Hoe kijkt de buitenwereld aan tegen hetgeen tot nog toe in het kader is beschreven
- Hoe kunnen we de Noordzee veilig houden voor de meer dan 260.000 jaarlijkse scheepsbewegingen voor de Nederlandse kust. Per slot zijn er recent meerdere aanvaringen geweest
- Het zwaar onderbouwen van de opgezette regels zodat deze overal toegepast kunnen worden, niet alleen voor de Nederlandse kust. Derhalve onderbouwen met internationale jurisprudentie
- De vraag hoe je bereikbaarheid, veiligheid en industrie internationaal combineert. Voor de scheepvaart is internationale harmonisatie van regelgeving en richtlijnen ideaal, versus elk land met eigen wetgeving

Waarom gaat dit afwegingskader werken?

- Het biedt de scheepvaart de bewustwording dat er op een gegeven moment een point of no return is en dat dit in de reisvoorbereiding gedegen meegenomen dient te worden
- Het biedt handvatten om in het onderwijs mee te nemen waarom bepaalde criteria zo zijn opgesteld
- Het biedt de mogelijkheid van een gemeenschappelijk gedragen, generaal en helder advies waarin duidelijk beschreven is welke belangen zijn afgewogen
- Als na alle afweging partijen dit met elkaar overeenkomen dan moet het werken
- Iets dat helder, goed benoemd en onderbouwd, breed gedragen en gestandaardiseerd is heeft een grote kans van slagen
- De grote noodzaak geeft het een kans van slagen
- Het feit dat technische oplossingen met menselijke aspecten worden samengebracht
- Het kader verhoogt de veiligheid op zee aangezien het de gezagvoerder voldoende reactietijd geeft zoals bij uitwijken, anker laten zakken e.d. en het de toename kleinere scheepvaart hierin meeneemt
- Het proces voor het opstellen van het kader, in een samenwerking tussen praktijk, theorie en overheid, heeft ertoe geleid dat afspraken keer op keer verbeterd zijn

- De huidige schriftelijke onderbouwing, inclusief de betreffende internationale regelgeving, ontbrak tot op heden aangezien de windparken er tot voor kort nog niet waren
- Een dergelijk kader werkt bij de acceptatie van anderen. De gezamenlijke denkkraft erachter bevordert deze maximale acceptatie, ook bij de politiek
- Het kader heeft een brug geslagen tussen de beleidsmakers Noordzee en de scheepvaart. In plaats van rechtszaken te voeren, is de scheepvaart nu gehoord
- Stakeholders worden gehoord, scheepvaart wordt gehoord. Steeds meer partijen en deskundigen zijn betrokken geraakt en de groep vandaag is breed. Dit betekent een voldragen stuk waar bestuur en politiek op kan vertrouwen

Waarvoor zou het afwegingskader niet kunnen gaan werken?

- Een internationale regeling treffen duurt lang, terwijl het voor zeevarenden zeer verwarrend werkt als er per land afwijkende regelgeving rond windparken geldt
- Communicatie van vaarregels aan hedendaagse zeevarenden, met de vele nationaliteiten, kan een probleem zijn
- Financiële beweegredenen vanuit de politiek kunnen voorrang krijgen en zwaarwegender blijken dan veiligheid
- Meningsverschillen tussen zeevarenden kunnen blijven bestaan over oplossingen
- Het ruimtetekort op zee; de ruimteclaim kan (internationale) verdediging van op zich valide scheepvaart-argumenten bemoeilijken
- Tegenstrijdige belangen en niet in staat blijken te zijn om gezamenlijk naar oplossingen te zoeken
- Te weinig nautische kennis van zaken bij uiteindelijke besluitvormers die daardoor andere belangen zwaarder en kiezen voor kleinere en minder veilige afstanden
- Gebrek aan nautische kennis kan er ook de oorzaak van zijn dat de onderbouwing onvoldoende geloofd wordt.

Conclusie uit deze drie rondvragen

De onderbouwing van het kader, door verschillende partijen met verschillende kennis en ervaring, is cruciaal voor de acceptatie. De kracht van het afwegingskader is dat het stand houdt, door een ieder aanvaard wordt, dat er geen gaten in te schieten zijn, goed onderbouwd is met argumenten, compleet is en zonder tegenstrijdigheden in de voorschriften.

De voorzitter verzoekt daarom een ieder om kritisch en vooral niet eenzijdig te reageren op wat er voorligt. Het verzoek aan het panel en tribune is ook om een internationale blik naar voren te brengen en mee te laten wegen hoe docenten lesgeven aan komende zeevarenden.

De voorzitter meldt vervolgens dat het resultaat van de paneldiscussie, aangevuld met schriftelijke opmerkingen van de panel- en tribuneleden, door de werkgroep wordt gebruikt om versie 1,0 van het afwegingskader op te stellen. Het Afwegingskader 1.0 zal vervolgens als advies worden aangeboden aan de Directie Maritieme Zaken van het Ministerie van Infrastructuur & Milieu. Van hieruit zal het vervolgens worden ingebracht in het IDON (Interdepartementaal Directeuren Overleg Noordzee) ter definitieve besluitvorming.

Wat ontbreekt er nog in het kader, waar moet rekening mee worden gehouden?

- In de verslaglegging tot nog toe ontbreekt het werkverkeer in de windparken, aangewezen openingen voor het verkeer om het park in en uit te gaan en effecten hiervan op het verkeer buiten het park
- Het kader dient alle IMO routeringsstelsels te betreffen, niet uitsluitend een VSS. Advies om dit in de tekst te verduidelijken
- Advies ook om scheidslijnen op kaarten nader toe te lichten en expliciet te beschrijven welke lijn gebruikt wordt vanaf waar gerekend wordt naar de windparken. Bij een VSS staat de traffic lane met lijnen in de kaart aangegeven en kan men vanaf deze lijn afstanden afpassen.

Bij een clearway staat de vaarbaan niet met lijnen in de kaart aangegeven, is alleen weergegeven in de mijnbouwwet als zijnde een gebied waar geen concessies afgegeven mogen worden. Een denkbeeldige lijn kan gebruikt worden, meestal door de uiteinden van twee VSS-en met elkaar te verbinden. Deelnemers bevestigen dat gedragsverandering van schepen aangetoond is wanneer een route op de kaart getekend is.

- Er is een voorkeur naar internationale acceptatie. Gaat er gestreefd worden naar inbreng in bijvoorbeeld IMO?

I&M licht toe dat de afweging uiteindelijk een Nederlandse politieke beslissing wordt.

In IMO NAV is twee jaar geleden op aanvraag van Brazilië de 2NM discussie gevoerd. Hier werd geen overeenstemming bereikt doordat in elk land de situatie anders is, er andere wetgeving geldt e.d. De verwachting is niet dat IMO dit op korte termijn opnieuw behandelt. Wel zal er gestreefd worden om met de buurlanden tenminste tot eenduidigheid voor de Noordzee te komen, België kent kleinere afstanden dan Nederland, UK ongeveer gelijke afstanden terwijl Duitsland een grotere afstand voorschrijft. Eenduidigheid op de Noordzee moet ook voorkomen dat er op de zee grenzen problemen ontstaan met buurlanden wanneer twee parken aan weerszijden van elkaars grenzen liggen.

- Tekstuele opmerking; het is het schip dat kiest, niet de kapitein

Als extra discussiepunten voor vandaag stelt het panel voor

- Zijn alle relevante voorschriften en criteria meegenomen
- Zijn er andere criteria, dan uitsluitend lengte, voor het maatgevende schip bruikbaar zoals manoeuvreerbaarheid
- Rondtorn over stuurboord en bakboord
- Slecht zicht en goed zicht meenemen, bijvoorbeeld in de reactiesnelheid
- Vaart verminderen: hoe hiermee omgaan
- Hoe is de prioriteit ten aanzien van reglementen en voorschriften bij het verlenen van voorrang aan / door verkeer in traffic lanes ten opzichte van verkeer in veiligheidsmarges
- Het menselijke aspect
- Door de overheid eerder gehanteerde afstanden in de discussie mee te nemen, zoals de 4 mijl naar ankergebied, en 5 mijl naar begin/eind van een VSS

Discussie over bijlage 4; 'Reglementen voor scheepvaart relevant voor veilige afstanden'

Belangrijkste discussiepunten zijn volgens het panel:

De paneldiscussies en tribunereacties zijn in de bijlage, per artikel, beschreven.

Samenvatting conclusies bij de afronding van de paneldiscussie

- Op veel plaatsen bedraagt op basis van de criteria de veilige afstand: 1,87 NM, maar het blijft maatwerk
- Dezelfde norm aanhouden voor zowel gebieden met routingssystemen als zonder routingssystemen
- Men is positief over de paneldiscussie, deze is constructief, vindt het zeer belangrijk dat de twee raden (vm-leden TC en Platform BVA) bij de afronding van het afwegingskader zijn betrokken
- Men is positief over het voorgestelde afwegingskader: men is van mening dat met het afwegingskader de veiligheid op de Noordzee ook bij meer windmolenparken gediend is, er zijn geen principiële wijzigingen voorgesteld, men onderschrijft de criteria en de daarop gebaseerde veilige afstanden. Er is aandacht gevraagd voor voorschrift 15 van Colregs [WORDT AANGEVULD IN BIJLAGE 4]
- De deelnemers hebben om enkele aanvullingen gevraagd op detailniveau bij de bespreking van Bijlage 4 van de notitie, bij onderbouwing van enkele criteria met rapporten en

uitspraken, bij enkele definities van gehanteerde begrippen. Daarnaast is gevraagd om meer aandacht voor het menselijke aspect / human factor / bridge resource management. [NADERE ACTIE OP MENSELIJKE ASPECT]. Met deze aanvullingen kan de werkgroep versie 1,0 van het afwegingskader naar de mening van de deelnemers opstellen.

- Deelnemers beseffen dat er altijd nog een politieke afweging plaatsvindt. Men vindt dit risicovol. Men vraagt aandacht voor de 'vertaling' van het afwegingskader ten behoeve van de vergunningverlener / bevoegd gezag. De suggestie is gedaan (RWS) om nog een discussie te voeren óf en op welke manier risicoanalyses een plaats moeten hebben in het afwegingskader. Dat leidde tot de oproep om –vanwege de aantoonbare toename van ongevallen op de Noordzee en de kwetsbaarheid van de routestructuur (zie oa gezonken Baltic Sea)- in alle gevallen royale afstanden voor de veiligheid te hanteren. Ook voor het in stand houden van de routes. [RISICOANALYSE BESPREKEN]

Actiepunten en vervolg

- Deelnemers
 1. reageren schriftelijk op het verslag van de dag, reageren schriftelijk op de toegestuurde notitie en bijlagen, zodat een audit-document ontstaat
 2. leveren aan: voorschriften / reglementen en bronnen / documentatie die ontbreken
 3. geven suggesties over hoe het maatgevend schip kan worden bepaald
 4. willen betrokken blijven bij de discussie.

Eind-opmerkingen door betrokkenen; panel – werkgroep – tribune

- 'Erg positief over resultaat'
- '1.87 NM in en buiten TSS'
- 'Rondtorn over bakboord reëel'
- 'Uitzicht badgasten minder belangrijk dan veilige afstand'
- '1,87 op veel plaatsen: noem het dan gewoon 2.0 NM voor de helderheid'
- 'Geweldige discussie'
- 'Veiligheid voor scheepvaart en park is belangrijk'
- 'Steeds meer zorgen over bemanning / menselijke aspecten'
- 'Voor niet-bekende mensen is aanloop Rotterdam nu al moeilijk, maak het niet nog lastiger door ruimte te beperken'
- 'Constructieve bijeenkomst'
- 'Onder indruk van voorwerk'
- 'Niet veel toe te voegen'
- '2 NM niet laten schieten'
- '1.87 NM eerder te krap dan te ruim'
- 'Misschien komt rondtorn 5x per jaar voor maar als de ruimte niet beschikbaar is en de kapitein de vaarweg daarom anders gaat beleven en gebruiken, leidt dit tot gevaarlijke verdikking van verkeer op een bepaald gedeelte van de verkeersbaan'.

De voorzitter sluit de dag met een woord van dank aan alle aanwezigen voor hun constructieve opstelling en inbreng van hun kennis.