



RWS INFORMATIE

Onderzoek naar nut en noodzaak van een Towing Assistance Team in Nederland

Verkenning in het kader van het Monitorings- en onderzoeksprogramma Scheepvaartveiligheid Windenergie op Zee (MOSWoZ)

Datum	28 september 2023
Versie	6
Status	DEFINITIEF

Colofon

Uitgegeven door	
Auteur	Lisan Andersen
Mobiel	
E-mail	Lisan.andersen@rws.nl
Datum	28 september 2023
Versie	6
Status	Definitief

Inhoud

1	Inleiding 4
1.1.	Achtergrond 4
1.2.	Aanleiding 4
1.3.	Probleemstelling 5
1.4.	Doel 5
2	Voorbeelden van incidenten en oefeningen 6
2.1.	(Incident) Julietta D 6
2.2.	(Incident) Flamingo 6
2.3.	(Oefening) Barend Biesheuvel 6
2.4.	(Incident) Fremantle Highway 6
3	Internationale ervaringen maritieme noodsteun / TAT 8
3.1.	Duitsland 8
3.1.1.	Opzet 8
3.1.2.	Het team 9
3.1.3.	Uitrusting 9
3.1.4.	Inzet 10
3.1.5.	Kosten 10
3.2.	Overige Noordzeelanden 10
4	MIRG.NL 11
4.1.	Dienstverleningsplan 11
4.2.	Contracten 11
4.3.	Kosten 12
5	Een TAT in Nederland 13
5.1.	Toegevoegde waarde van een TAT 13
5.2.	Aspecten bij het operationaliseren van een TAT in Nederland 13
5.2.1.	Schatting aantal inzetten van een TAT 13
5.2.2.	Overeenkomsten 14
5.2.3.	Kosten 15
5.2.4.	Aansprakelijkheid 15
6	Juridische bevoegdheden 16
6.1.1.	TZ / EEZ 16
6.1.2.	Procedure Wbmo bij opleggen maatregelen 17
6.1.3.	Juridische bevoegdheden TAT 19
7	Conclusie 20
8	Aanbevelingen 21
Bijlage 1 Geïnterviewden 22	

1 Inleiding

1.1. Achtergrond

Op de Nederlandse Noordzee wordt nu en in de toekomst een groot aantal windturbineparken gebouwd. Zonder aanvullende maatregelen heeft dit gevolgen voor o.a. (de veiligheid van) de scheepvaart. Rijkswaterstaat doet daarom onderzoek op dat gebied, zodat maatregelen genomen kunnen worden om de scheepvaartveiligheid op peil te houden. Hiervoor is het Monitorings- en Onderzoeksprogramma Scheepvaartveiligheid Wind op Zee (MOSWoZ) opgezet. Dit onderzoek valt onder thema acht van MOSWoZ, *crisisorganisatie*. Dit thema onderzoekt of de crisisorganisatie voldoende is gesteld voor het afhandelen van een (scheepvaart)incident in en nabij windparken.

De Directeur Kustwacht is verantwoordelijk voor het nautisch beheer op de Noordzee en RWS ZD voor waterkwaliteit en bodembeheer. De Kustwacht en RWS ZD zijn de operationeel verantwoordelijke crisisorganisaties voor de incidenttypen beschreven in het Incident Bestrijdingsplan Noordzee. De Kustwacht is ontvanger van scheepsberichten en zal bij incidenten op de Noordzee, indien nodig, via het Hydro Meteo Centrum, RWS ZD informeren.

Indien nodig kan er een opschaling plaatsvinden van het Operationeel Team van de Kustwacht. Dit team heeft een aantal handvatten om snel de impact van incidenten te verminderen.

1.2. Aanleiding

Het beleidsuitgangspunt van Nederland is dat het veiligheidsniveau op de Noordzee behouden of verbeterd wordt. Op het Nederlandse deel van de Noordzee komen er tot en met 2031 nog zo'n 1500 windturbines bij. Uit onderzoek van het Maritiem Research Instituut Nederland (MARIN) blijkt dat door de toenemende hoeveelheid windmolenparken, de sterke groei van het scheepvaart(werk)verkeer en de groei van de autonome scheepvaart, dit kan zorgen voor een toename van de kans op aanvaringen en aandrijvingen. In algemene zin zal er sprake zijn van meer afwijkende manoeuvres waarmee het verkeer rekening dient te houden¹.

Bij incidenten op de Noordzee kan de Directeur Kustwacht een aantal maatregelen inzetten. Eén daarvan is het inzetten van een Emergency Response Towing Vessel (ERTV). Het bieden van noodsteun in de vorm van een ERTV is een dienst ter voorkoming of voor het bestrijden van rampen en incidenten. Noodsteun geeft de mogelijkheid om de drijftrichting en snelheid van een schip in nood te wijzigen om een aanvaring met een object in zee te voorkomen. Ook na een aanvaring kan de ERTV worden ingezet om de gevolgen van het incident zoveel mogelijk te beperken².

Over de periode 2006-2021 werd er gemiddeld bij 7% van de incidenten met een onmanoeuvreerbaar schip, een sleepboot gebruikt. Bij kalm en matig weer (tot windkracht 4) gebruikt gemiddeld 4% van de schepen (een) sleepboot(en) om de drift te stoppen. Dit aantal nam toe bij slechtweer waar met windkracht 9 gemiddeld 20% van de vaartuigen de hulp van een sleepboot nodig had om de drift te stoppen³.

¹ MARIN. (2019). Wind op zee 2030: Gevolgen voor scheepvaartveiligheid en mogelijk mitigerende maatregelen (p.10) (Nr. 31132-3-MSCN-rev.1.0).

² Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2021). Nota Maritieme en Aeronautische Noodhulp op de Noordzee (IENW/BSK-2021/173242).

³ MARIN (2022) - Netwerkanalyse Noordzee 2021 – analyse van het scheepvaartverkeer in de periode 1 januari – 31 december

1.3. Probleemstelling

Uit een aantal incidenten en oefeningen (zie Hoofdstuk 2 voor voorbeelden) is gebleken dat sommige ERTV inzetten niet volledig efficiënt zijn geweest en dat hier verbetering mogelijk is. Het was hierbij lastig om de sleepverbinding tussen de ERTV en het betreffende schip te maken, er was sprake van een taalbarrière of de bemanning van het schip was niet voldoende getraind. Daarnaast blijkt in de huidige situatie dat door verschillende omstandigheden voor alle partijen het vaak te lang duurt voordat een sleepverbinding tot stand kan worden gebracht.

Omdat de Noordzee steeds voller en drukker wordt op de scheepvaartroutes, met name door verdringing door windparken, neemt daarmee de reactietijd bij incidenten af en zal er waarschijnlijk vaker een ERTV ingezet moeten worden. Om deze redenen is het in de toekomst meer dan wenselijk dat als er een schip in de problemen is, hier snel en juist hulp geboden kan worden.

1.4. Doel

Er wordt aan gedacht een gespecialiseerd team te formeren, een Towage Assistance Team (TAT), dat ingeschakeld kan worden door de Kustwacht en dat per helikopter aan boord van een schip in nood, ERTV of ander schip op locatie gezet kan worden om te assisteren bij het maken van een sleepverbinding. De hoofdvraag die in dit onderzoek beantwoord wordt, is:

Wat is het nut en de noodzaak van het realiseren van TAT in Nederland?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, zijn de volgende deelvragen gedefinieerd:

- Wat kunnen we leren van andere Noordzee landen met betrekking tot noodsleephulp en/of een TAT?
- Wat kunnen we leren van het MIRG.NL?
- Indien er voor een TAT gekozen wordt, hoe zou dit geoperationaliseerd kunnen worden?
- Wat zijn de juridische bevoegdheden voor het realiseren van een TAT?

De vraagstelling wordt onderzocht op basis van beschikbare documentatie en interviews met ter zaken kundige medewerkers (binnen de crisisorganisatie) van RWS ZD, de Kustwacht, de Havariekommando, Smit Salvage en Multraship (zie bijlage 1).

2 Voorbeelden van incidenten en oefeningen

Dit hoofdstuk schetst een aantal voorbeelden van incidenten en oefeningen waarbij een ERTV is gebruikt en waar mogelijk een TAT ingezet had kunnen worden.

2.1. (Incident) Julietta D

Op 31 januari 2022 vond er een aanvaring (aandrijving) plaats tussen twee schepen, de Julietta D en de Pechora Star. Beide schepen liggen dan ten anker in het ankervak bij IJmuiden. Het anker van het schip Julietta D houdt het niet vanwege zware windstoten waardoor de schepen in aanvaring komen met elkaar. Door de aanvaring ontstaat een gat in de machinekamer van de Julietta D en wordt het stuurloos. De gehele bemanning werd vervolgens van boord gehaald per helikopter waardoor het ging om een verlaten schip. Het schip heeft uiteindelijk en drift gemaakt van 7,5 uur. De Kustwacht heeft met een helikopter drie bergers aan boord gezet om twee sleepverbindingen tot stand te kunnen brengen. Dit bleek bijzonder lastig (de sleepstros brak) in verband met de hoge golven en hevige wind door storm Corrie. Uiteindelijk werden er door Smit Salvage bergers aan boord gezet van de Julietta D en kon een definitieve sleepverbinding worden gemaakt. Vervolgens kon de Julietta D richting de haven van Rotterdam gesleept worden.⁴⁵

2.2. (Incident) Flamingo

In de nacht van 16 op 17 januari 2023 vielen alle motoren van het schip Flamingo, uit. Toen de storing zich voordeed bevond het schip zich op 4,5 kilometer afstand van windpark Borssele. Eenmaal stuurloos dreef het richting de windturbines. Een paar uur later lag het schip aan de rand van het windpark, vervolgens lukte het om na een aantal pogingen de sleepverbinding tot stand te brengen. Dit was een lastige klus vanwege o.a. de slechte weersomstandigheden. Een kustwachthelikopter was voor de zekerheid opgestegen om eventueel een noodevacuatie van de bemanning uit te voeren. Zover kwam het niet. Multtraship heeft uiteindelijk het schip naar Vlissingen gesleept.⁵

2.3. (Oefening) Barend Biesheuvel

In april 2023 vond er een oefening plaats met het Kustwachtpatrouillevaartuig Barend Biesheuvel. Tijdens deze oefening waren er communicatieproblemen over wat het vast te maken schip kan verwachten aan sleepverbinding. Daarnaast was het lastig de verbinding te leggen.

2.4. (Incident) Fremantle Highway

Op 25 juli 2023 is op circa 30 kilometer ten noorden van Ameland brand ontstaan op het vrachtschip Fremantle Highway. Daaropvolgend werden verschillende varende

⁴ Kustwacht Nederland (2023) - Botsing op zee zorgt voor stuurloos vrachtschip Julietta D - <https://kustwacht.nl/incident/botsing-op-zee-zorgt-voor-stuurloos-vrachtschip-julietta-d/>

⁵ Schuttevaer.nl. (2023, 30 januari). Noodhulpsleper houdt stuurloos schip weg bij windpark Borssele | Schuttevaer.nl. Schuttevaer.nl. <https://www.schuttevaer.nl/nieuws/actueel/2023/01/26/noodhulpsleper-houdt-stuurloos-schip-weg-bij-windpark-borssele/?gdr=accept>

eenheden en het MIRG.NL gealarmeerd. De twee kustwachthelikopters vlogen naar Rotterdam om dit brandweerteam op te pikken. De helikopters zijn vervolgens ingezet voor de evacuatie. Het schip is na evacuatie stuurloos en op drift geraakt. Het schip werd vervolgens met een noodsleepkabel op zijn plek gehouden. De brand aan boord van de Fremantle Highway kon in eerste instantie niet geblust worden omdat het water in het schip zou kunnen zorgen voor stabiliteitsproblemen. Vanwege de brand was het lange tijd niet mogelijk om mensen aan boord van het schip te zetten. Na enkele dagen lukte het om aan boord te gaan en vervolgens is er een versterkte sleepverbinding gemaakt. Zo kon het schip, nadat het uitgebrand was, veilig naar een Port of Refuge worden gesleept.

3 Internationale ervaringen maritieme noodsteun / TAT

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe een aantal omliggende Noordzeelanden maritieme noodsteun hebben georganiseerd.

3.1. Duitsland

Het Havariekommando is de Duitse Maritieme Zoek- en Reddingsdienst voor de aanpak van grote maritieme rampen. Het Havariekommando zorgt voor een gecoördineerde en gezamenlijke ongevallenbeheersing bij complexe ongevallen op de Noordzee en de Oostzee. Naar aanleiding van het incident met het vrachtschip Pallas in 1998 en met het vrachtschip "Glory Amsterdam" in 2015, is het TAT opgezet. Dit laatste vrachtschip was aan de grond gelopen op een zandbank nabij het Noordzeeeiland Langeoog. De bemanning aan boord had geen ervaring met het leggen van een sleepverbinding, daarnaast waren er ook taalproblemen.

Het TAT in Duitsland wordt hieronder uitgebreid toegelicht en als voorbeeldcasus gebruikt voor een mogelijk TAT in Nederland.

3.1.1. Opzet

Het TAT bestaat uit een gespecialiseerde groep die sleep- en bergingshulp biedt aan schepen in nood in Duitse wateren en daarbuiten. Er is een apart team voor de Noordzee en voor de Oostzee. Beide teams bestaan uit een bergingsdeskundige en drie matrozen. Het eerste TAT team staat 24/7 stand-by op het land met een responstijd van 45 minuten onder windkracht 8 en 15 minuten boven windkracht 8. Deze reactietijd heeft betrekking tot het helikopterplatform op de marinebasis in Nordholz en bij het Reinkenheide-ziekenhuis in Bremerhaven. Er is ook een TAT dat 24/7 aan boord is van een ERTV, de "Nordic" in afbeelding 1. Dit team is aan boord t.b.v. het TAT en is daarmee geen onderdeel van de bemanning.



Afbeelding 1: Locaties van de Duitse TAT teams

3.1.2. *Het team*

De leden van het TAT team zijn afkomstig van het bedrijf Fairplay Towage Group, Het team bestaat uit professionals die zijn opgeleid in scheepsbehandeling, brandbestrijding en bergingsoperaties. Ze moeten in de afgelopen vijf jaar ten minste twee jaar een functie vervuld hebben in de offshore of bergingswereld om onderdeel te kunnen worden van het TAT. Daarnaast moeten ze kennis hebben van de procedures van alle sleepboten en multifunctionele vaartuigen die in Duitsland gebruikt worden.

Ze bedienen gespecialiseerde apparatuur zoals bijvoorbeeld winches en kranen, en zijn in staat om te reageren op een verscheidenheid aan maritieme incidenten. De leden van het TAT moeten een goede schriftelijke en mondelinge taalvaardigheid van het Duits en Engels hebben.

Eén keer per jaar worden er noodsleeptrainingen uitgevoerd op een scheepssimulator. Daarnaast is het TAT verplicht om de Helicopter Underwater Escape Training (HUET) en de Basic Offshore Safety Induction & Emergency Training (BOSIET) te volgen.

3.1.3. *Uitrusting*

Als er inzet van het TAT nodig is, nemen zij eigen uitrusting mee. De uitrusting bestaat uit persoonlijke beschermingsmiddelen zoals een multi gasdetector, veiligheidshelm, overlevingspakken, reddingsvesten, nood ademhalingsvesten en een Lierband. Daarnaast nemen ze ook eigen inzetapparatuur mee. Het TAT gebruikt voor hun missies gestandaardiseerd materiaal dat per helikopter kan worden vervoerd en opgedeeld is in drie tassen. Deze tassen bevatten ten minste: een handhamer, verstelbare sleutel, tang, dek mes, beugelsleutel, rondstropen, zaklampen, draadsnijders, sluitingen (van 2 tot 5 t), lijnen, machetes, grote en kleine koevoet, stopbanden, pneumatische lijnwerper, katrol, EHBO doos, VHF-handradio's, telescopische boothoek, voorhamer en zeiltouw. Afbeelding 2 illustreert de uitrusting van het TAT team, links op de kar liggen de tassen met uitrusting.⁶⁷⁸



Afbeelding 2: Uitrusting van het TAT team in Duitsland

⁶ Havariekommando. (2020). Jahresbericht 2020. https://www.msz-cuxhaven.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Download_Jahresbericht_HK.pdf?__blob=publicationFile&v=4

⁷ Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes. (2023). Beschreibung der Leistung für die Charterung eines Notschleppers und zweier Towing Assistance Teams für die Nordsee.

⁸ Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes. (2023). Beschreibung der Leistung für die Charterung eines Notschleppers und zweier Towing Assistance Teams für die Ostsee

3.1.4. *Inzet*

Het TAT werkt nauw samen met andere organisaties, zoals de Duitse federale politie en de Duitse marine. Ze maken ook deel uit van de International Group of P&I Clubs, een vereniging van verzekeringsmaatschappijen die een aanzienlijk deel van de wereldwijde scheepvaartindustrie dekt. Het TAT gaat ongeveer vijf keer per jaar aan boord van een schip om te assisteren. Daarnaast worden ze ongeveer tien keer per jaar opgeroepen voor hulp, waarbij niet alle oproepen leiden tot daadwerkelijke inzet. De volgende situaties kunnen zich hierbij voordoen:

- Het TAT team staat stand-by op het vliegveld;
- Het TAT team vliegt per helikopter naar de locatie en is gereed om te assisteren;
- Het TAT team aan boord van de ERTV blijft dichtbij het schip dat problemen heeft.

3.1.5. *Kosten*

De kosten van het TAT in Duitsland zijn bekend maar vanwege vertrouwelijkheidsoverwegingen niet opgenomen in dit rapport.

3.2. **Overige Noordzeelanden**

De Koninklijke Noorse marine, Sjøforsvaret, is de zeemacht van Noorwegen. De Noorse kustwacht, Kystvakten, maakt deel uit van de zeemacht. In september 2021 bestond de vloot van de Noorse Kustwacht uit 15 schepen⁹. Op dit moment voert de Kystvakten gesprekken met het Havariekommando over het formaliseren van een TAT in Noorwegen.

De Belgische Kustwacht bestaat uit twee onderdelen: het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (MRCC) in Oostende en het Maritiem Informatie Kruispunt (MIK) in Zeebrugge. Het MRCC richt zich op de veiligheid of "safety" op zee, coördineert reddingsoperaties en is verantwoordelijk voor het organiseren van hulpverlening tijdens incidenten. Het MIK zorgt voor de beveiliging of "security" op zee en controleert of de wetgeving op zee wordt nageleefd. De Belgische Kustwacht heeft op het moment geen ERTV, maar is de mogelijkheden hiervoor aan het onderzoeken.

In Frankrijk ligt de coördinatie van de Franse maritieme activiteiten op de Noordzee onder de paraplu van een persoon genaamd "Préfet Maritime". Deze persoon is zowel admiraal van de regionale Marine en valt onder het gezag van de premier. De Préfet Maritime kan wanneer er een schip in de problemen is, besluiten om een Emergency Towing Vessel (ETV) in te zetten. Meestal accepteert de kapitein dit. Indien dit niet het geval is en het schip een gevaar vormt voor de omgeving, kan er een beschikking gestuurd worden, dit verplicht de kapitein om mee te werken. Als er twijfels zijn over de situatie aan boord, kan de "Préfet Maritime" besluiten een evaluatieteam te sturen. Dit team is vergelijkbaar met het TAT in Duitsland, alleen wordt dit team samengesteld aan de hand van de huidige situatie aan boord van het schip dat in de problemen is.

Het is wenselijk om binnen de Noordzee landen geharmoniseerd op te treden omtrent maritieme noodsleephulp.

⁹ Kystvakten (2022) - Lovet og reguleringer. – Forsvaret <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/sjoforsvaret/kystvakten/regelverk>

4 MIRG.NL

Naast het TAT in Duitsland, dient het MIRG.NL ook als voorbeeld voor dit onderzoek. Het MIRG.NL bestaat uit brandweerlieden die per SAR-helikopter kunnen worden ingevlogen ten tijde van brand aan boord van een schip op zee. De doelstelling van het team is om evacuatie van passagiers/bemanning te voorkomen en daarnaast om milieu incidenten en scheepvaartstremming te preveniëren. Het MIRG.NL wordt jaarlijks ongeveer twee keer ingezet.

4.1. Dienstverleningsplan

Het MIRG.NL kan alleen ingezet worden door de Directeur Kustwacht en is opgenomen in het Dienstverleningsplan van de Kustwacht. Het Dienstverleningsplan wordt namens meerdere ministeries gecoördineerd door RWS ZD en hierin staat de gewenste taakuitvoering van de Kustwacht beschreven. De resultaten met betrekking tot dienstverlening worden vastgelegd op basis van beleidsdoelen en beleidsprioriteiten beschreven in de Nota Maritieme en Aeronautische Noodhulp op de Noordzee voor vijf kalenderjaren¹⁰. Het volgende staat in het Dienstverleningsplan beschreven t.b.v. het MIRG.NL:

Er wordt van de Kustwacht verwacht¹¹:

- Op verzoek van de kapitein van een schip, om het MIRG.NL team te alarmeren;
- Inzet en coördinatie van de vliegende middelen t.b.v. inzet MIRG.NL;
- Afweging over de inzet van capaciteit van vliegende middelen voor MIRG ten opzichte van de inzet hiervan voor andere processen zoals het SAR-proces.

4.2. Contracten

De samenwerkingsafspraken van het MIRG.NL zijn vastgelegd in een overeenkomst tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat Zee en Delta en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Hierin staan afspraken beschreven met betrekking tot de inzet en instandhouding van het MIRG.NL.¹²

Het MIRG.NL maakt gebruik van de SAR helikopters van de Nederlandse Kustwacht. Deze zijn gestationeerd op de luchthavens van Arnhem (Midden-Zeeland) en Den Helder. De operationele inzet van beide toestellen wordt gedaan vanuit het Kustwachtcentrum in Den Helder¹³.

¹⁰ Staatscourant (2019) | Officiële bekendmakingen (28763) - Regeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en van de Minister van Defensie, van 25 mei 2019, nr. IENW/BSK-2019/95910, tot vaststelling van de organisatie van de Kustwacht voor Nederland (Regeling organisatie Kustwacht Nederland) - <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-28763.html>

¹¹ Rijkswaterstaat. (2023). (CONCEPT) Dienstverleningsplan Kustwacht, 2025 (p.13).

¹² RWS ZD. (2021). Convenant Minister van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat Zee en Delta en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond: Samenwerking MIRG.NL en LIOGS.

¹³ Bristow Group (2021) Netherlands Search and Rescue (NL). - Bristow Group Inc. <https://www.bristowgroup.com/services/netherlands-search-and-rescue-nl>

4.3. Kosten

Het Instandhoudingsplan (IHP) van het MIRG.NL beschrijft de belangrijkste uitgangspunten voor het operationeel houden van het MIRG.NL. Hieruit afgeleid kost het MIRG.NL ongeveer 0.5 miljoen euro per jaar.

5 Een TAT in Nederland

5.1. Toegevoegde waarde van een TAT

Uit gesprekken met de Kustwacht, RWS ZD, Multraship, Smit Salvage en het Duitse Havariekommando, werd bevestigd dat het in sommige gevallen lastig is om een sleepverbinding te maken. Aangezien dit soms lastig is, dan wel tijdelijk onmogelijk, kan hier kostbare tijd verloren gaan. De Noordzee wordt in de toekomst (nog) drukker en voller door o.a. de toename in aantal en omvang van windmolenparken. Hierdoor wordt de reactietijd van schepen van hulpdiensten wanneer er een schip in de problemen is, kleiner. Het is in deze gevallen wenselijk om snel en juist te handelen om zo (de impact van) incidenten te voorkomen. Dit wordt als belangrijkste reden gezien om een mogelijk TAT in Nederland te formeren.

Daarnaast zien de geïnterviewden een meerwaarde in het oprichten van een TAT als er sprake is van (één van) de volgende situaties:

- Wanneer de bemanning van het betreffende schip niet voldoende getraind is om een sleepverbinding te maken met een ERTV of sleepboot;
- Wanneer de bemanning van het betreffende schip in paniek is;
- Wanneer het weer onstuimig is;
- Wanneer de bemanning van het betreffende schip, het schip verlaten heeft;
- Wanneer er sprake is van een taalbarrière.

Multraship gaf daarnaast nog aan een meerwaarde in het TAT te zien wanneer het TAT onderdeel is van de bemanning die werkt aan boord van de ERTV (zoals het Duitse model). Er zou dan met een roulatiesysteem van het personeel gewerkt kunnen worden. Daarnaast maakt Multraship gebruik van een eigen bergingsteam. Dit team staat bij windkracht 7 stand-by voor het geval er een schip in de problemen raakt. Het formeren van een TAT sluit aan bij deze regeling van Multraship.

Smit Salvage legde uit dat er in bepaalde gevallen te lang gewacht wordt op opdracht van een marktpartij (kapitein en/of reder) om de sleepverbinding te maken en dat dit kan zorgen voor een grotere kans op uitbreiding van het incident en meer gevolgschade. Indien er een TAT wordt opgericht, zou dit voorkomen kunnen worden.

5.2. Aspecten bij het operationaliseren van een TAT in Nederland

Het TAT zal een instrument kunnen worden dat de Directeur Kustwacht, na toestemming van de kapitein, in kan zetten om een schip in de problemen sneller te assisteren.

5.2.1. *Schatting aantal inzetten van een TAT*

In totaal hebben zich in de periode 2006-2021 1440 schepen gemeld bij de Kustwacht en daarbij aangegeven dat ze (tijdelijk) onmanoeuvrerbaar waren. Hiervan viel 93% (1339 schepen) onder de categorie ongeplande drift. Zoals beschreven in paragraaf 1.2, werd er in deze periode gemiddeld bij 7% van de incidenten met een onmanoeuvrerbaar schip, een sleepboot gebruikt¹⁴. Dit staat gelijk aan ongeveer 94

¹⁴ MARIN (2022) - Netwerkanalyse Noordzee 2021 – analyse van het scheepvaartverkeer in de periode 1 januari – 31 december

keer. Op jaarbasis betekent dit dat er in de periode 2006-2021 gemiddeld ongeveer 5 tot 6 keer een sleepboot werd ingezet.

Op basis van deze informatie zou het TAT theoretisch ongeveer 5 of 6 keer per jaar ingezet kunnen worden om te assisteren bij het maken van de sleepverbinding. Overigens wordt het TAT alleen ingezet in een geval waarbij de risico's op aanvaringen/aandrijvingen groot worden geacht. In rustig weer en op grote afstand van objecten of de kust zal het betreffende schip het waarschijnlijk zelf oplossen. Daarnaast hoeft de inzet van een ETRV niet in elk geval te betekenen dat er een sleepverbinding wordt gemaakt / dat het TAT team meegaat. De inzet van een ERTV kan ook betekenen dat de ERTV bij het onmanoeuvrerebare schip stand-by blijft. Het TAT team kan vanaf de ERTV deskundig advies geven aan de kapitein van het incidentschip.

Hoofdstuk 3.1.4. beschreef dat het TAT in Duitsland ongeveer 5 keer per jaar actief wordt ingezet en ongeveer 10 keer per jaar om stand-by te staan, waarbij het TAT stand-by staat op het vliegveld of naar locatie vliegt en gereed is om te assisteren. Overigens gaat er in Duitsland bij elke ERTV inzet een TAT team mee aan boord (al aanwezig of ingevlogen).

Het MIRG.NL wordt jaarlijks ongeveer 2 keer ingezet.

Op basis van de gegevens van de ERTV-inzet, het TAT in Duitsland en het MIRG.NL zal het TAT in Nederland waarschijnlijk tussen de 2-4 keer per jaar worden ingezet.

5.2.2. *Overeenkomsten*

De leden van het TAT zullen vermoedelijk geleverd worden vanuit een commerciële bergingsorganisatie. Via een aanbesteding kan hier een marktpartij voor gevonden worden. Multtraship en Smit Salvage geven aan dat het van belang is om duidelijke tendereisen op te stellen waarin om specifieke werkervaring en opleidingen gevraagd wordt. Smit Salvage gaf aan dat het TAT mogelijk voor een marktverstoring kan zorgen. Indien een berger de tender wint, kan een andere berger de diensten niet meer verlenen. Echter zie je in de praktijk dat als de ene berger geen diensten kan verlenen om bepaalde redenen, een andere berger helpt die bijvoorbeeld eerder op incidentlocatie aanwezig was (zoals met de Fremantle Highway).

Het inzetten van het TAT zal een extra taak van de Kustwacht kunnen worden en daarmee opgenomen worden in het Dienstverleningsplan van de Kustwacht. Hetgeen dat in het Dienstverleningsplan opgenomen staat over het MIRG.NL, zou op een vergelijkbare manier opgeschreven kunnen worden voor het TAT (zie hoofdstuk 4.1). De constructie van het MIRG.NL is niet één op één over te nemen omdat het MIRG.NL een overeenkomst is tussen overheden en het TAT zal een overeenkomst worden tussen overheid en een private partij, net als het ERTV contract.

Het Havariekommando heeft de contracten van de ERTV's en van het TAT ondergebracht bij dezelfde partij, Fairplay. Dit biedt voordelen voor Fairplay omdat hier eenvoudig gerouleerd kan worden tussen personeel dat stand-by staat voor het TAT, met verlof is of werkt aan boord van de ERTV.

Vanwege het lage aantal inzetten op jaarbasis zal het TAT waarschijnlijk ook gebruik kunnen maken van het SAR contract en daarmee de SAR helikopters.* Een

* Momenteel is de configuratie van de helikopters een probleem. In de helikopters zit standaard een wet-floor (open vloer). Het TAT moet officieel in een stoel zitten om te vliegen. Momenteel is Bristow dit aan het uitzoeken voor het MIRG.NL. Het is namelijk niet wenselijk om in een noodsituatie te wisselen met stoelen.

kanttekening hierbij is dat deze helikopters SAR als prioriteit hebben. In het geval dat de helikopters op een zelfde moment nodig zijn voor TAT / MIRG.NL of SAR, heeft SAR voorrang. Indien er een TAT geformeerd wordt, zal er nagedacht moeten worden over een tweede en derde schil van helikopter aanbieders.

Indien er een TAT geformeerd wordt is het wenselijk dat dit team stand-by staat vanaf een bepaalde windkracht. Hierover kunnen afspraken worden opgenomen in het contract. Een voorbeeld zou kunnen zijn dat ze onder de windkracht 8 stand-by staan met een aanreistijd van 2-3 uur en boven windkracht 8 een aanreistijd van 45 minuten.

5.2.3. *Kosten*

Op basis van de kosten van het MIRG.NL en van het Duitse TAT kan er een schatting gemaakt worden van de kosten van een TAT in Nederland. Deze schatting is niet opgenomen in deze versie van het rapport.

5.2.4. *Aansprakelijkheid*

De partij die mogelijk het TAT gaat leveren dient zijn personeel op een in de branche gebruikelijke en adequate wijze te verzekeren. Indien het ERTV contract bij een partij ligt (momenteel Multraship), en het TAT bijvoorbeeld bij Smit Salvage, dienen er duidelijk afspraken vastgelegd te worden in het contract omtrent aansprakelijkheid.

De mensen voor het TAT team worden ingehuurd vanuit Rijkswaterstaat en ter beschikking gesteld aan de Kustwacht. Daarnaast werken de leden van het TAT bij hun formele werkgever, een bergingsorganisatie. Vanwege deze constructie is het belangrijk dat het vraagstuk omtrent materieel en formeel werkgeverschap wordt uitgezocht (civiele en letsel schade).

6 Juridische bevoegdheden

Deze paragraaf beschrijft de juridische bevoegdheden bij het formeren van een TAT. Het TAT is een vorm van externe hulp bij incidenten en hiervoor geldt een wettelijk kader. Voor het opleggen van maatregelen ten aanzien van schepen of wrakken in maritieme incidenten biedt de Wet bestrijding maritieme ongevallen (Wbmo) mogelijkheden voor kuststaten. Denk hierbij aan het bewerkstelligen van de volgende zaken:

- Het snel en adequaat verwijderen van wrakken van zeeschepen;
- Het optreden tegen bijna zinkende of strandende schepen en al dan niet losgeslagen lading;
- Het opleggen van maatregelen voor schepen in de territoriale zee of in de interventiezone die de veilige vaart en de veiligheid van personen verzekeren en het mariene milieu en het kustmilieu beschermen in bepaalde gevaarlijke situaties.

De scheepseigenaar is in dit stelsel de eerst verantwoordelijke voor het opruimen van het wrak of het afwenden van het gevaar. Mocht de eigenaar zijn verplichtingen niet naleven, en is er sprake van omstandigheden waarin onmiddellijk optreden vereist is, dan kunnen er maatregelen genomen of opgelegd worden. Dit kan alleen als de staat waar het schip geregistreerd is en de geregistreerde eigenaar daarvan in kennis is gesteld. Voor zover het schip zich in de binnenwateren bevindt berusten de taken en bevoegdheden bij de beheerder ingevolge de Waterwet die is belast met het waterbeheer dan wel het waterstaatkundig beheer, indien dat aldaar afzonderlijk is toegedeeld. RWS ZD is de waterbeheerder in de zin van Waterwet en daarmee is de Minister van IenW bevoegd. Daarnaast heeft de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit (GNA) bevoegdheden in het geven van verkeersaanwijzingen op de Schelde en haar aanloopgebieden in zee.

6.1.1. TZ / EEZ

De Wbmo is van toepassing op zeeschepen op binnenwateren, in de Territoriale Zee (TZ) en de Exclusieve Economische Zone (EEZ) (voor zover het schip gerechtigd is de vlag te voeren van een staat die partij is bij het Verdrag). Voor de gehele TZ geldt dat Nederlandse wet- en regelgeving automatisch van toepassing is in deze zone. De EEZ is een zeegebied buiten en grenzend aan de TZ. Dit zeegebied kent dezelfde begrenzing als het Continentaal Plat dat aan Nederland is toebedeeld en grenst aan de EEZ van de andere landen aan de Noordzee (zie afbeelding 3). Indien het schip zich buiten de Nederlandse territoriale wateren bevindt geldt er een zwaardere toets om bevoegdheden toe te passen. Maatregelen mogen alleen worden opgelegd in geval van een concrete en ernstige dreiging.



Afbeelding 3: Overzicht TZ en EEZ.¹⁵

Het grootste gedeelte van de bestaande en toekomstige windmolenparken liggen buiten de TZ.

6.1.2. Procedure Wbmo bij opleggen maatregelen

De Wbmo beschrijft dat elke situatie die een gevaar of belemmering vormt voor de scheepvaart of naar redelijkerwijs verwacht kan worden zal uitmonden in grote schadelijke gevolgen voor het mariene milieu of schade aan de kustlijn of daarmee samenhangende belangen van een of meer staten, dat de Minister van IenW bevoegd is om maatregelen op te leggen bij schepen die zich bevinden in de Nederlandse binnenwateren, de TZ en de EEZ. Hierbij in acht nemend dat samenhangende belangen zoals bijvoorbeeld infrastructuur (windmolenparken) rechtstreeks worden getroffen of bedreigd door een schip. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen: 'wrakken' in binnenwateren, TZ en EEZ (hoofdstuk 2) en schepen in de TZ en binnenwateren (hoofdstuk 3). Hierbij is het begrip 'wrak' ruim gedefinieerd.

De maatregelen die de Minister van IenW ten tijde van een maritiem ongeval op kan leggen, staan beschreven in Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 van de Wbmo. Het is afhankelijk van de locatie van het schip en de omstandigheden welke procedure gevolgd moet worden. Onderstaande stappen schetsen deze procedure.

- 1. Er wordt een melding gemaakt bij de Kustwacht door de kapitein of geregistreerd eigenaar over een maritiem ongeval**
- 2. De Kustwacht lokaliseert het schip en waarschuwt de scheepvaart**
De Kustwacht stelt vast of het schip zich bevindt in de Nederlandse territoriale wateren of daarbuiten.
- 3. Afweging van de situatie van het schip in Nederlandse territoriale wateren**

3A Wrakken in binnenwateren (TZ en EEZ)

Zodra de Minister op de hoogte is van de aanwezigheid van een wrak, waarschuwt hij onmiddellijk het scheepvaartverkeer en betrokken staten. Indien de Minister redenen heeft om aan te nemen dat een wrak een gevaar vormt, draagt hij er zorg voor dat alle redelijkerwijs uitvoerbare maatregelen worden getroffen om de precieze locatie van het wrak vast te stellen (artikel 7 Wbmo). Op dit moment is nog niet formeel vastgesteld dat het wrak een gevaar vormt. Zodra de Kustwacht een melding van een maritiem ongeval binnenkrijgt, wordt Rijkswaterstaat Zee en Delta geïnformeerd. Namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bepaalt RWS ZD vervolgens of er sprake is van een wrak dat een *gevaar* vormt. Dit wordt middels een beschikking vastgesteld.

3B Schip in binnenwateren (TZ en EEZ)

Artikel 16 geeft de Minister van IenW de bevoegdheid om maatregelen te nemen jegens een schip dat zich in de Nederlandse territoriale wateren bevindt. Het moet dan gaan om één van de volgende situaties:

- In het geval dat zich met betrekking tot het schip een maritiem ongeval voordoet;
- In het geval dat zich een ander voorval of omstandigheid met gevolgen voor de veiligheid van het schip of van de scheepvaart voordoet;

¹⁶ Rijkswaterstaat Zee en Delta. (2021). Incidentbestrijdingsplan Noordzee (p.13). Antea Group.

- In het geval dat zich een situatie voordoet die tot verontreiniging van de wateren of de kust van een staat kan leiden, dan wel
- in het geval dat in zee drijvende verontreinigende stoffen, containers of stukgoederen worden waargenomen.

4. Eigen verantwoordelijkheid kapitein/geregistreerd eigenaar

Ten eerste bestaat er primair een verplichting voor de kapitein en de geregistreerde eigenaar van het wrak of schip om gevaar te voorkomen en beperken in de territoriale zee. Dit blijft altijd het uitgangspunt.

5. De Minister legt maatregelen op aan de kapitein/geregistreerd eigenaar

In bovengenoemde situaties bij punt 3, en als het schip zich in de EEZ bevindt, kan de Minister de bevoegdheden als genoemd in artikel 16 uitvaardigen – allen met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. Het opleggen van een maatregel gebeurt aan de hand van het uitvaardigen van een beschikking.¹⁷

De minst vergaande vorm van de maatregelen bestaat uit het uitvaardigen van een beschikking waarin aanwijzingen aan de kapitein worden gegeven. De aanwijzingen kunnen betrekking hebben op de aanwezigheid van het schip op een bepaalde plaats, het verplaatsen van het schip van of naar een bepaalde plaats en het doen verlenen van hulp aan het schip. De verantwoordelijkheid blijft bij de kapitein/geregistreerd eigenaar van het schip liggen.

Indien de aanwijzing niet of onvoldoende wordt opgevolgd, en er sprake is van een concreet en ernstige dreiging, kan de Minister overgaan tot het nemen van vergaande maatregelen. De Minister kan zelf bevoegdheden uitvoeren, bijvoorbeeld het doen van onderzoek naar de toestand van het schip, de bovengenoemde bevoegdheden zelf uitvoeren en uiteindelijk het gezag van het schip overnemen.

Bij het geven van aanwijzingen of handelingen kan aan het volgende worden gedacht:

- De bewegingen van het schip beperken of het schip een bepaalde koers laten volgen. Deze eis laat de verantwoordelijkheid van de kapitein voor een veilige behandeling van zijn schip onverlet;
- De kapitein van het schip gelasten een einde te maken aan de bedreiging van het milieu of van de maritieme veiligheid;
- Een evaluatieteam aan boord brengen om de omvang van het risico vast te stellen, de kapitein bij te staan bij het zoeken naar een oplossing en het bevoegde kuststation van een en ander op de hoogte te houden;
- De kapitein gelasten een toevluchtsoord te zoeken in geval van direct gevaar, dan wel bewerkstelligen dat het schip wordt geloodst of gesleept.

Deze maatregelen kunnen genomen worden ter bescherming van de Nederlandse kust of bijvoorbeeld windmolenparken en ankervakken. Hierbij is het van belang dat RWS ZD tijdig wordt ingeschakeld, zodat er tijdig maatregelen opgelegd kunnen worden en de eigenaar / verzekeraar geïnformeerd kunnen worden middels een beschikking. Opgelegde maatregelen moeten proportioneel en evenredig zijn.

¹⁷ Artikel 16 lid 1 laat de paragrafen 2.3 en 2.4 Wet bestrijding maritieme ongevallen onverlet. Dit betekent dat de procedures ter vaststelling van het gevaar, het uitvaardigen van een beschikking en het op de hoogte brengen van de geregistreerd eigenaar, ook gelden.

6. Kosten

Zodra de gemaakte kosten bekend zijn, kunnen deze op de eigenaar van het schip worden verhaald. Deze kosten zijn gebaseerd op het wegnemen van dreigend gevaar.

6.1.3. Juridische bevoegdheden TAT

In het geval dat er een schip in nood is en er in de toekomst een beroep wordt gedaan op het TAT, is het waarschijnlijk dat de kapitein elke vorm van hulp zal accepteren. Indien dit niet het geval is en de eigenaar van het schip zijn verplichtingen niet kan naleven voor het afwenden van gevaar, is de minister van IenW bevoegd om maatregelen te nemen. Het TAT zou in de toekomst een van deze maatregelen kunnen worden.

7 Conclusie

Indien er op de Noordzee een schip in nood is, is de Directeur Kustwacht bevoegd om een aantal maatregelen in te zetten. Eén van deze maatregelen is het inzetten van een ERTV om zo een schip dat in de problemen is, te assisteren en mogelijk weg te slepen. Er is uit een aantal inzetten gebleken dat door verschillende omstandigheden het erg lang duurt voordat een sleepverbinding tot stand kan worden gebracht met alle risico's van dien. Doordat de Noordzee in de toekomst steeds voller en drukker wordt, is het belangrijk dat wanneer er een schip problemen heeft, er zo snel mogelijk gehandeld kan worden.

Het Duitse Havariekommando heeft een Towage Assistance Team (TAT) tot zijn beschikking dat kan helpen met het maken van een sleepverbinding. Het TAT wordt ongeveer vijf keer per jaar actief ingezet voor hulp en tien keer om stand-by te staan. Het TAT is voor het Havariekommando essentieel bij het bestrijden van de effecten van scheepvaartincidenten op zee. Het MIRG.NL diende ook als voorbeeldcasus voor dit onderzoek. Dit team kan in tijden van brand op zee per helikopter ingevlogen worden voor de brandbestrijding. Het MIRG.NL staat opgenomen in het Dienstverleningsplan en daarmee kan de Directeur Kustwacht besluiten om het MIRG.NL in te zetten (volgens het uitvraagprotocol).

Uit dit onderzoek is gebleken dat er een meerwaarde gezien wordt in het gebruik van een TAT in Nederland als er sprake is van (één of meer van) de volgende situaties:

- Wanneer de bemanning van het betreffende schip niet voldoende getraind is om een sleepverbinding te maken;
- Wanneer de bemanning van het betreffende schip in paniek is;
- Wanneer er sprake is van een verlaten schip;
- Wanneer het TAT onderdeel is van de bemanning die werkt aan boord van de ERTV;
- Wanneer er vanuit commercieel belang door de kapitein en/of reder soms te lang gewacht wordt met de inzet van middelen;
- Wanneer er sprake is van een taalbarrière.

Daarnaast is het wenselijk om binnen de Noordzee landen geharmoniseerd op te treden omtrent maritieme noodhulp.

Op basis het aantal ERTV inzetten per jaar en het aantal inzetten van het TAT in Duitsland en het MIRG.NL zal het TAT in Nederland waarschijnlijk tussen de 2-4 keer per jaar worden ingezet.

Het is waarschijnlijk dat een kapitein waarvan het schip in de problemen is, de hulp van het TAT zal accepteren. Indien dit niet het geval is, en er gevaar dreigt voor de omgeving, is de Minister van IenW bevoegd om maatregelen op te leggen als het schip zich in de TZ of de EEZ bevindt. Het TAT zou in de toekomst een van deze maatregelen kunnen worden.

8 Aanbevelingen

Indien er besloten wordt om een TAT te formeren in Nederland, zal er nog vervolgonderzoek gedaan moeten worden naar het operationaliseren van het TAT. Hierbij kunnen de volgende aanbevelingen meegenomen worden:

- Het TAT in Nederland zou op een vergelijkbare manier georganiseerd kunnen worden als het TAT team aan wal in Duitsland (zie hiervoor Hoofdstuk 3.1);
- Het TAT zou op een vergelijkbare manier opgeroepen kunnen worden als het MIRG.NL (zie hoofdstuk 4.2);
- Er kan vanwege de locatie van de Kustwachthelikopters een TAT geformaliseerd worden voor de Noordelijke en de Zuidelijke Kustlijn van Nederland;
- De huidige contracten van de ERTV's lopen tot half januari 2026. Het TAT zou als pilot ingericht kunnen worden met een looptijd tot half januari 2026;
- Het kan zo zijn dat de Kustwachthelikopters voor SAR werkzaamheden ingezet worden en ze niet beschikbaar zijn voor het TAT.
 - Er kan mogelijk met het Loodswezen verkend worden of de helikopters die zij gebruiken als back-up kunnen dienen voor het TAT;
 - Daarnaast kan er eventueel ook met de Belgische Kustwacht verkend worden of de helikopters die zij gebruiken als back-up kunnen dienen voor het TAT;
- Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt kan het lastig zijn voor een berger om 24/7 mensen stand-by te laten staan voor een TAT. Het kan een optie zijn om een roulatie schema op te stellen waarin twee of meer bergers samenwerken;
- Het is wenselijk om in de tendereisen voor het TAT team concreet de werkervaring en opleidingseisen te benoemen zodat er alleen vakmensen reageren;
- Indien het contract voor de ERTV en het contract voor het TAT niet bij dezelfde partij ligt, dienen hier goede afspraken gemaakt te worden over aansprakelijkheid;
- Het valt te onderzoeken of er in het kader van klimaatverandering meer weersextremen voor gaan komen wat van invloed kan zijn op de zeescheepvaart en mogelijk op het aantal incidenten.
- Als er gekozen wordt om het TAT te realiseren in Nederland kan er gekeken worden naar verdere samenwerking met Duitsland en/of België.

Bijlage 1 Geïnterviewden

	Wie	Organisatie	Functie
1.		Kustwacht Nederland	Beleidsadviseur
2.		Rijkswaterstaat Zee en Delta	Nautisch adviseur
3.		Rijkswaterstaat Zee en Delta	Juridisch adviseur internationale zaken
4.		Havariekommando (Duitsland)	Nautisch adviseur Nautisch adviseur, teamleider Nautisch adviseur
5.		Multraship	Directeur Operations Manager
6.		Cerema (Frankrijk)	Directeur
7.		Boskalis (Smit Salvage)	Commercial Manager Operations Manager Salvage Supervisor Commercial Manager