



Impactanalyse Towing Assistance Team (TAT)

Antea Group

Understanding today.
Improving tomorrow.

projectnummer 0492777
concept revisie 5
18 maart 2025

Impactanalyse Towing Assistance Team (TAT)

projectnummer 0492777
documentnummer 5
concept revisie 5
18 maart 2025

Auteur(s)

Antea Group/SAVE

Opdrachtgever

Rijkswaterstaat
T.a.v. Dhr. K. Storm
Postbus 2232
3500 GE Utrecht

datum
18 maart 2025

beschrijving
definitieve rapportage

vrijgave
MvN



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel	6
1.3 Procesaanpak	6
1.4 Leeswijzer	7
2. Omschrijving van een Towing Assistance Team	8
2.1 Taak en doel	8
2.2 Team	9
2.3 Inzet	9
2.4 Transport	9
2.5 Opkomsttijd	10
2.6 Organisatie	10
3. Maakbaarheid en uitvoerbaarheid inzet TAT	11
3.1 Organisatorische randvoorwaarden	11
3.2 Operationele/technische randvoorwaarden	12
3.3 Juridische randvoorwaarden	15
3.4 Financiële randvoorwaarden	16
3.5 Uitdagingen in de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT	16
3.6 Conclusies	18
4. Maakbaarheid en uitvoerbaarheid transport TAT	19
4.1 Organisatorische randvoorwaarden	19
4.2 Operationeel/technische randvoorwaarden	21
4.3 Juridische randvoorwaarden	22
4.4 Financiële randvoorwaarden	23
4.5 Uitdagingen in maakbaarheid en uitvoerbaarheid TAT-transport	23
4.6 Conclusies	24
5. Onderbrengen TAT bij contracthouder ERTV's	25
5.1 Onderbrengen van een TAT bij huidige contracthouder ERTV's	25
5.1.1 Voor- en nadelen	25
5.1.2 Uitvoerbaarheid	25
5.2 Onderbrengen van een TAT bij toekomstig ERTV-contract	26
5.2.1 Voor- en nadelen	26
5.2.2 Uitvoerbaarheid	27
5.3 Conclusies	27
6. Mogelijk implementatietraject TAT	28
6.1 Stappenplan	28
6.2 Overwegingen met betrekking tot een pilot	29
7. Conclusies en aanbevelingen	30
7.1 Conclusies	30
7.2 Aanbevelingen	31
Bijlage 1: Bronnenlijst	32
Bijlage 2: Afkortingen	33

Managementsamenvatting

Deze rapportage bevat een analyse van de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een Towing Assistance Team (TAT) in Nederland. Een TAT is een team van een aantal personen dat door de Kustwacht ingezet kan worden op de Noordzee ten behoeve van de hulpverlening aan een schip in nood ('incidentchip'). Met een TAT wil de overheid onmanoeuvrerbare schepen op de Noordzee die een gevaar vormen voor de omgeving 24 uur per dag, 7 dagen per week binnen een redelijke termijn van noodsteun kunnen voorzien.

De Nederlandse uitgangspositie voor het organiseren van een TAT is uniek. Nederland heeft meerdere gevestigde sleep- en bergingsbedrijven, waaronder toonaangevende internationale sleep- en bergingsbedrijven die in principe de expertise en mankracht hebben voor een TAT. Daarnaast vaart het merendeel van het scheepvaartverkeer relatief dicht langs de Nederlandse kust, waardoor incidentlocaties relatief snel te bereiken zijn vanuit een strategisch gelegen wallocatie. Deze uitgangspositie maakt de uitvoering van een TAT vanuit operationeel oogpunt mogelijk.

TAT inzet (hoofdstuk 3)

Deze analyse laat dan ook zien dat het TAT zoals de projectgroep dit voor ogen heeft in theorie maakbaar is. Een TAT-contract borgt dat de Kustwacht altijd binnen één uur een team aan de wal beschikbaar heeft staan om naar het incidentchip te vertrekken en het TAT-transport per helikopter kan op meerdere manieren georganiseerd worden.

In de praktijk worden echter de volgende uitdagingen in de uitvoerbaarheid voorzien:

1. Het beschikbaar maken en houden van voldoende en gekwalificeerd personeel voor noodsteun is lastig en wordt door de contractering van een TAT nog verder bemoeilijkt.
2. De marktpartijen die aan de operationele randvoorwaarden kunnen voldoen zien geen meerwaarde van een gecontracteerd TAT.

TAT transport (hoofdstuk 4)

Voor de TAT-inzet is naar verwachting 2 tot 4 keer per jaar een helikopter nodig. De snelheid waarmee een offshore helikopter beschikbaar is voor transport van het TAT naar het incidentchip is grotendeels bepalend voor de snelheid waarmee een TAT inzetbaar is op een schip.

De analyse laat zien dat het TAT-transport per offshore helikopter maakbaar en uitvoerbaar is op meerdere manieren, door inzet van overheids- en/of commerciële offshore helikopters. Het transport kan rechtstreeks tussen de overheid en één of meer helikopter operators gecontracteerd worden, of het kan bij de TAT-contracthouder gelegd worden om te organiseren. In beide gevallen wordt een beroep gedaan op dezelfde in Nederland beschikbare offshore helikoptercapaciteit, waarbij de overheid ook eventuele mogelijkheden kan benutten om naast commerciële helikopters ook overheidshelikopters in te zetten.

Ook voor het transport bestaan enkele uitdagingen waar voorafgaand aan besluitvorming over een TAT nagedacht moet worden. Dit zijn:

1. Weinige inzetten van het TAT maakt het lastig om het transport kostenefficiënt in te richten.
2. De beschikbaarheid van de SAR-helikopter is juist op kritieke momenten niet gegarandeerd omdat SAR taken in principe voorgaan.
3. Mogelijkheden voor waakvlamcontracten met overheids- en commerciële offshore helikopter operators lijken vooralsnog beperkt.
4. De eis van 24/7 beschikbaarheid van een vliegveld en TAT-opstaplocatie beperkt de mogelijke locaties hiervan.

Implementatie van een TAT (hoofdstuk 5 en 6)

Op het eerste gezicht lijkt het onderbrengen van het TAT bij de (huidige) ERTV-contracthouder voor de hand te liggen. Nader onderzoek bevestigt inderdaad dat dit operationele, juridische en contractuele voordelen oplevert ten opzichte van een andere contacthouder. De uitvoerbaarheid hiervan op korte termijn (enkele jaren) is echter beperkt zolang de huidige ERTV-contracthouder hier niet aan mee wil werken. Maar ook indien de huidige ERTV-houder alsnog in zou stemmen met het openbreken van een ERTV-contract, zal deze optie een grote financiële impact hebben voor de overheid vanwege de huidige hoge marktprijzen voor het leasen van ERTV's.

Voor het onderbrengen van het TAT bij een toekomstig af te sluiten ERTV-contract worden geen belemmeringen gezien. Het nadeel hiervan is echter dat naar huidige inzichten pas in 2028 een nieuwe aanbesteding voor een ERTV zal plaatsvinden.

De bovenstaande inzichten leiden tot het volgende stappenplan waarmee vervolg kan worden gegeven aan deze analyse:

- Stap 1: Gesprek met huidige ERTV-contracthouder over het al dan niet openbreken van een bestaand ERTV-contract.
- Stap 2: Marktverkenning met sleep- en bergingsbedrijven om de overheid zicht bieden op de visie van de sleep- en bergingsbedrijven op een TAT, de mogelijke neveneffecten van het instellen van een TAT, eventuele alternatieven voor een TAT en de uitvoeringsdilemma's waarmee in een aanbesteding rekening moet worden gehouden.
- Stap 3: Verkenning TAT-transportmogelijkheden binnen overheid, om zekerheid te krijgen over de capaciteit die beschikbaar kan worden gesteld.
- Stap 4: Marktverkenning met commerciële offshore helikopter operators, om de mogelijkheden die er zijn om met commerciële helikopter operators (24/7 of waakvlam-)contracten aan te gaan inzichtelijk te krijgen.
- Stap 5: Besluiten of TAT-transport in de aanbesteding van het TAT mee wordt genomen, of dat de overheid dit met eigen middelen dan wel met een aparte aanbesteding voor het transport gaat realiseren.
- Stap 6: Aanbesteding starten met de randvoorwaarden in hoofdstuk 3 en 4 als basis.

Conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 7)

Het rapport sluit af met de vanzelfsprekende aanbeveling om het stappenplan te volgen, maar benadrukt daarnaast het belang van een constructief gesprek met de sleep- en bergingsbedrijven. In het stappenplan hebben we hiertoe handvaten gegeven in de stap 'marktverkenning'.

Antea Group heeft in dit project ondervonden dat meerdere geïnterviewde belanghebbenden de noodzaak van een TAT betwijfelen. Om de noodsleephulp op de Noordzee blijvend succesvol te houden zijn de overheid en de sleep- en bergingsbedrijven afhankelijk van elkaar, ongeacht het bestaan van contractuele relaties. Het is daarom belangrijk dat de overheid met deze bedrijven in gesprek gaat en blijft over de onderlinge samenwerking op zee en de verbeteringen die de overheid daarin graag wil maken.

Antea Group beveelt aan om dit gesprek breed in te steken, door de tekortkomingen die de overheid ervaart of voorziet in de huidige noodsleephulpverlening duidelijk op tafel te leggen en de sleep- en bergingsbedrijven te vragen om mee te denken over mogelijke oplossingen. Een dergelijk gesprek kan leiden tot een TAT dat wordt gedragen door de belanghebbenden, of tot andere succesvolle verbeteringen van de noodsleephulp op zee.

1. Inleiding

Deze rapportage bevat een analyse naar de impact en haalbaarheid van een Towing Assistance Team (TAT) in Nederland. Deze analyse is door Antea Group uitgevoerd in opdracht van Rijkswaterstaat in het kader van het Monitorings- en Onderzoeksprogramma Scheepvaartveiligheid Wind op Zee (MOSWOZ).

1.1 Aanleiding

In 2023 is door Rijkswaterstaat (RWS) een verkennend onderzoek gedaan naar de nut en noodzaak van een Towing Assistance Team in Nederland. Een TAT is een team dat door de Kustwacht ingezet kan worden op de Noordzee ten behoeve van de hulpverlening aan een schip in nood ('incidentschip'). Het TAT heeft als taak om een sleepverbinding te helpen maken vanaf het incidentschip met een noodhulpsleepboot (ERTV).

Het verkennende onderzoek in 2023 concludeert dat er een meerwaarde gezien wordt in een TAT in Nederland in een aantal nader gedefinieerde situaties. Aanbevolen wordt om, alvorens er besloten wordt om een TAT in te stellen, eerst onderzoek te doen naar de impact van het operationaliseren van het TAT. In deze rapportage wordt de impact en haalbaarheid van een TAT nader geanalyseerd.

1.2 Doel

Het doel van deze impact- en haalbaarheidsanalyse is een toetsing van de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. Dit rapport volgt de opdrachtomschrijving in de vraagspecificatie van RWS. Deze is door RWS als volgt samengevat in 3 punten:

- 1) *Het rapport bevat de contractuele randvoorwaarden om een TAT te realiseren, geeft inzicht met betrekking tot de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. Het betreft organisatorische, operationele, technische, juridische, en financiële randvoorwaarden.*
- 2) *Het rapport benoemt de voor- en nadelen van het onderbrengen van een TAT bij de opdrachtnemer van het Emergency Response Towing Vessel (ERTV)-contract, alsmede een juridische/contractuele toetsing daarvan.*
- 3) *Het rapport beschrijft het mogelijke implementatietraject van een TAT in Nederland na besluitvorming, rekening houdende met bestaande contracten van de Emergency Response Towing Vessels (ERTV's).*

1.3 Procesaanpak

Voor het onderzoek is een projectgroep samengesteld waarin Rijkswaterstaat Zee en Delta en de Kustwacht zijn vertegenwoordigd. Tijdens de bijeenkomsten van de projectgroep zijn de uitgangspunten van het onderzoek bepaald, zijn tussenresultaten besproken en is er inbreng geleverd op de conceptrapportages.

Gedurende het project zijn interviews gehouden met:

- Ministerie IenW – DGLM (eindverantwoordelijk departement)
- Kustwacht (proces verantwoordelijk in de uitvoering)
- RWS Zee en Delta (juridische expertise)
- RWS Programma's, Projecten en Onderhoud (PPO, contractuele expertise ERTV's)

- Multraship (huidige contracthouder ERTV's, commercieel sleep- en bergingsbedrijf)
- Smit Salvage (commercieel sleep- en bergingsbedrijf)
- MARIN (maritiem onderzoeksinstituut)
- Maritime Incident Response Group Netherlands (MIRG.NL, scheepsbrandbestrijding)
- Bristow (SAR helikopter operaties)

Daarnaast is er schriftelijk en telefonisch informatie opgehaald bij:

- Offshore helikopterbedrijf CHC Den Helder (m.b.t. offshore helikoptercapaciteit)
- Norwegian Coastal Administration (m.b.t. stappen tot vorming van een Noors TAT)
- Haverie Kommando (m.b.t. werkwijze Duitse TAT)

Het onderzoek en de rapportage is uitgevoerd in de periode juli 2024 tot en met maart 2025.

NB. Dit onderzoek is geen marktverkenning. De gesprekken die met commerciële partijen hebben plaatsgevonden in het kader van deze analyse waren slechts bedoeld om kennis en inzichten met betrekking tot maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT te verzamelen.

1.4 Leeswijzer

De rapportage start met een algemeen **hoofdstuk 2** waarin wordt omschreven wat onder een TAT - zoals de projectgroep dit voor ogen heeft - wordt verstaan. Vervolgens volgt de hoofdstukopbouw de punten uit de opdrachtomschrijving (zie paragraaf 1.2).

Hoofdstuk 3 gaat in op de contractuele randvoorwaarden om de inzet van een TAT te realiseren en geeft inzicht in de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. De organisatorische, operationele, technische, juridische, en financiële randvoorwaarden worden behandeld. In **hoofdstuk 4** wordt op eenzelfde wijze nader ingegaan op een kritieke operationele randvoorwaarde, namelijk het transport van een TAT middels offshore helikopter.

In **hoofdstuk 5** worden de voor- en nadelen van het onderbrengen van een TAT bij de ERTV-contracthouder benoemd.

In **hoofdstuk 6** wordt het mogelijke implementatietraject beschreven van een TAT in Nederland na besluitvorming, en de keuzes die daarbij voorliggen worden toegelicht.

Tot slot volgen in **hoofdstuk 7** conclusies en aanbevelingen.

2. Omschrijving van een Towing Assistance Team

In dit hoofdstuk wordt het Towing Assistance Team beschreven zoals de projectgroep dit voor ogen heeft. Na het lezen van dit hoofdstuk weet de lezer hoe een TAT functioneert aan de hand van de onderwerpen taak en doel, team, inzet, transport, opkomst en organisatie.

2.1 Taak en doel

De overheid wil onmanoeuvrerbare schepen op de Noordzee die een gevaar vormen voor de omgeving 24 uur per dag, 7 dagen per week (24/7) binnen een redelijke termijn van noodsteun kunnen voorzien. Aanvullend op de inzet van ERTV's overweegt de overheid daarom de inzet van een 24/7 Towing Assistance Team (TAT). Dit team dient stand-by te zijn, bijvoorbeeld op 1 uur alarmeringstijd, om per helikopter vervoerd te worden naar een incidentschip.

Het TAT heeft als taak om de noodsteunverbinding tussen het onmanoeuvrerbare schip (het incidentschip) en een Emergency Response Towing Vessel (ERTV) van de Kustwacht te helpen tot stand te brengen. Dit werk moet professioneel en veilig gebeuren. Na het leggen van de noodsteunverbinding kan het team (afhankelijk van de omstandigheden) in opdracht van de Kustwacht weer van het schip afgehaald worden met een helikopter, of aan boord blijven tot het schip een veilige ligplaats heeft bereikt.

In de huidige situatie zijn er bij afwezigheid van een TAT grofweg twee manieren waarop dit werk wordt uitgevoerd. Dit wordt door commerciële sleep- en bergingsbedrijven gedaan die hiervoor - zonder tussenkomst van de Kustwacht - een contract afsluiten met de eigenaar van het incidentschip, of het werk wordt uitgevoerd door de bemanning van het incidentschip in samenwerking met een ERTV, indien de Kustwacht tot inzet van een ERTV heeft besloten.



ERTV Multraship Commander, bron website Kustwacht

2.2 Team

Een TAT is een door de overheid gecontracteerd, goed op elkaar ingespeeld team van 3 tot 5 personen met een basisuitrusting van persoonlijke beschermingsmiddelen, materieel en gereedschap. Een team bestaat in ieder geval uit een teamleider en twee gespecialiseerde zeesleepvaart matrozen. Aanvullend zouden één extra matroos en/of één nautisch-technisch expert aan het team kunnen worden toegevoegd. Het personeel moet opgeleid, getraind en ervaren zijn om het werk professioneel en veilig uit te kunnen voeren.

Het TAT- en de ERTV-bemanning moeten bij een inzet als één team functioneren. De samenwerking en de communicatie tussen beide is van groot belang omdat het tot stand brengen van een sleepverbinding een risicovolle operatie is.

2.3 Inzet

De Kustwacht geeft opdracht tot inzet van het TAT en een ERTV. Het TAT wordt ingezet als een schip op de Noordzee om wat voor reden dan ook onmanoeuvrbaar is geworden en op drift is geraakt en het een gevaar vormt voor mens en omgeving (noodsituatie).

Om een uitspraak te doen over de verwachte aantal inzetten van een TAT per jaar is de volgende informatie relevant:

- De Netwerkanalyse Noordzee 2023 van het MARIN [bron: MARIN 34243 – 3] laat zien dat er zich in 2023 36 schepen 'not under command' (onmanoeuvrbaar) hebben gemeld. In de periode 2019-2023 waren dat er gemiddeld 44 per jaar. In 2023 heeft geen van de onmanoeuvrerbare schepen een sleepboot ingezet om de drift te stoppen, met uitzondering van de Fremantle Highway. Over de jaren 2006 -2021 is het percentage sleepbootassistentie gemiddeld 7% .
- Het rapport 'Onderzoek naar nut en noodzaak van een TAT in Nederland' stelt dat 'op basis van de gegevens van de ERTV-inzet, het TAT in Duitsland en het MIRG.NL, het TAT in Nederland waarschijnlijk tussen de 2 en 4 keer per jaar zal worden ingezet.'

De projectgroep hanteert als uitgangspunt dat een TAT gemiddeld 1 tot 2 keer per jaar een relevante bijdrage kan leveren met haar inzet op het incidentverloop bij driftende schepen. Daar hoort overeenkomstig de rapportage nut en noodzaak een inzetfrequentie bij van 2 tot 4 keer per jaar.

2.4 Transport

Voor het transport van het TAT naar het incidentschip is een offshore helikopter met een hijsinrichting (hoist) benodigd. Het zicht, de windkracht, de deining en golven bij het incidentschip bepalen in hoge mate of een veilige afdaling naar het schip uitvoerbaar is; dit zal de piloot beoordelen. Met deze vorm van transport is echter een succesvolle overstap naar het incidentschip het meest kansrijk.

De optie dat een TAT op een andere wijze aan boord van het incidentschip komt, bijvoorbeeld per boot, wordt door de projectgroep als niet realistisch beschouwd. Het veilig overstappen van een boot op het incidentschip is alleen onder gunstige weers- en zee omstandigheden mogelijk.

2.5 Opkomsttijd

Het TAT is op basis van de volgende uitgangspunten binnen 2-2 ½ uur op het schip inzetbaar:

Fase	Tijdsduur	Toelichting
Alarmering	Max. 60 minuten	Het TAT staat binnen 1 uur paraat om door een helikopter opgehaald te worden vanaf een locatie aan de wal in Nederland of op een ERTV.
Vluchtduur	Gemiddeld 60 minuten	De meeste scheepvaartroutes en infrastructuur liggen binnen 60 minuten vliegtijd vanaf Nederlandse kustlocaties.
Hoisten (= afdalen en ophijsen van personeel uit helikopter met behulp van een lier)	Max. 30 minuten	Hoisten van maximaal 5 personen en materiaal naar het incidentschip à gem. 5 minuten per persoon.

NB: Deze opkomsttijd is vergelijkbaar met de opkomst van het MIRG.NL voor inzet bij brandbestrijding op zee.

2.6 Organisatie

Het vertrekpunt is dat een TAT wordt gecontracteerd vanuit de markt bij een bedrijf dat is gespecialiseerd in het verlenen van (nood-)sleephulp op zee. Voor deze insteek is bewust gekozen. Het TAT dient te bestaan uit personeel dat opgeleid, getraind en ervaren is met het maken van een noodsleepverbinding op zee onder uitdagende omstandigheden. Aangezien een TAT naar verwachting 2 tot 4 keer per jaar ingezet zal worden, moet de ervaringsdeskundigheid mede bij vergelijkbaar werk elders verkregen en in stand gehouden worden. Het ligt daarom voor de hand dat dit personeel gecontracteerd is bij een bedrijf dat dit kan garanderen. Binnen de overheid kan niet aan deze eisen ten aanzien van de ervaringsdeskundigheid voldaan worden.

Bovenstaande schets van het TAT wordt in de hierop volgende hoofdstukken als uitgangspunt gehanteerd voor de analyse op maakbaarheid en uitvoerbaarheid van het TAT.

3. Maakbaarheid en uitvoerbaarheid inzet TAT

Oprichtingsomschrijving vraagstelling 1, deel 1 inzet:

Het rapport bevat de contractuele randvoorwaarden om een TAT te realiseren, geeft inzicht met betrekking tot de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. Het betreft organisatorische, operationele, technische, juridische, en financiële randvoorwaarden.

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. Er wordt ingegaan op de randvoorwaarden die in de interviews met deskundigen zijn benoemd en de overwegingen die hierbij werden gegeven. Daarnaast zijn de opdrachtomschrijving aan het Duitse TAT¹ en het convenant tussen Ministerie IenW/RWS Zee en Delta en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond met betrekking tot MIRG.NL² geanalyseerd en wordt ingegaan op de relevante randvoorwaarden die daaruit volgen.

De randvoorwaarden zijn ingedeeld in organisatorische, operationele, technische, juridische en financiële randvoorwaarden. Tezamen vormen dit de contractuele randvoorwaarden voor het realiseren van een TAT. De randvoorwaarden voor het transport van het TAT zijn in hoofdstuk 4 apart behandeld.

3.1 Organisatorische randvoorwaarden

Er zijn 3 opties overwogen voor de organisatie van een TAT:

1. 'TAT-wal'

Een 'TAT-wal' is een team dat zich na alarmering aan wal verzamelt op een vooraf afgesproken locatie en binnen 1 uur klaar staat voor vertrek. Dit kan op een luchthaven zijn of op een andere locatie waar een helikopter kan en mag landen. De deelnemers aan het TAT-wal hebben andere werkzaamheden aan de wal en laten deze los zodra zij gealarmeerd worden voor een TAT-inzet. Deze opzet is vergelijkbaar met MIRG.NL.

2. 'TAT-ERTV'

Een 'TAT-ERTV' is permanent stand-by op één van de ERTV's. Dit zou enige tijdwinst kunnen opleveren ten opzichte van het TAT-wal, omdat de ERTV direct na ontvangst van de hulpvraag van de Kustwacht al naar het incidentschip toe kan varen en het TAT dus ongeveer gelijktijdig met de ERTV ter plekke is.

3. Meerdere TAT's

Een combinatie van een TAT-wal en een TAT-ERTV, of een TAT voor de zuidelijke en een TAT voor de noordelijke Noordzee.

Beschouwing van opties 1 en 2

Hoewel beide opties vanuit operationeel oogpunt mogelijk zijn, is optie 1 qua uitvoerbaarheid verreweg de meest efficiënte omdat het team buiten de TAT-inzet ander werk aan de wal uit kan voeren en in principe ook buiten werktijden thuis kan zijn. Op een ERTV (optie 2) is een dergelijke extra bemanning moeilijk te accommoderen en in te zetten. De bemanningsverblijven moeten hier

¹ Beschreibung der Leistung für die Charterung eines Notschleppers und zweier Towing Assistance Teams für die Nordsee, Reedereizentrum WSV

² Convenant Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat Zee en Delta en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond Samenwerking MIRG.NL en LIOGS, 2021.

voldoende ruimte voor bieden en de bemanning moet zichzelf nuttig kunnen maken om verveling (bore-out) te voorkomen.

Bovendien moet het TAT inclusief materieel bij optie 2 middels hoisting overgezet worden vanaf de ERTV naar het incidentschip met behulp van een helikopter die vanaf de wal moet komen. De alarmerings- en vliegtijd van de helikopter blijft dus hoofdzakelijk bepalend voor de snelheid waarmee het TAT op het incidentschip inzetbaar is. Ook kan het zijn dat het TAT juist op een ERTV zit die ver van het incidentschip gestationeerd ligt. Optie 2 levert dus geen gegarandeerde tijdswinst, en als die er wel is, is deze kort (denk aan enkele minuten verschil).

Beschouwing van optie 3

Een helikopter kan in korte tijd grote afstanden overbruggen en het Nederlandse deel van de Noordzee (EEZ) is in dat opzicht als 'klein' te omschrijven. Ter illustratie: de vliegtijd vanuit Den Helder naar de noordelijke punt van de EEZ bedraagt (onder goede omstandigheden) grofweg 90 minuten. In de alarmeringstijd van een TAT voor gereed staan op de ophaallocatie (één uur) kan zich ook een helikopter naar deze locatie begeven. Het is daarom niet nodig om in meerdere TATs op verschillende locaties te voorzien. Daarnaast is de kans dat er meerdere incidentschepen tegelijk een TAT nodig hebben, gering.

We gaan in het vervolg van deze analyse daarom uit van optie 1, het TAT-wal, omdat deze het meest uitvoerbaar, kostenefficiënt en daarmee realistisch is.

Uitgangspositie

De Nederlandse uitgangspositie voor het organiseren van een TAT is uniek, om twee redenen:

1. Nederland heeft twee gevestigde, toonaangevende internationale sleep- en bergingsbedrijven die in principe de expertise en mankracht hebben voor een TAT. Daarnaast zijn er enkele kleinere sleep- en bergingsbedrijven die op kleinere schaal (ook) op de Noordzee actief zijn en mogelijk in (een deel van) de TAT behoefte zouden kunnen voorzien.
2. Het merendeel van het scheepvaartverkeer vaart relatief dicht langs de Nederlandse kust, waardoor incidentlocaties relatief snel te bereiken zijn vanuit een strategisch gelegen wallocatie.

Deze uitgangspositie maakt de uitvoering van een TAT vanuit operationeel oogpunt mogelijk. Het is dan ook niet verbazend dat de twee gevestigde sleep- en bergingsbedrijven naast hun internationale werk nu al in een TAT op de Noordzee voorzien, indien dat noodzakelijk is als onderdeel van (nood)sleephulp die zij rechtstreeks verlenen aan eigenaren van incidentschepen (zoals bijvoorbeeld in geval van het voorval met de Julietta D.). In de ons omringende landen waar een TAT is ingesteld of wordt overwogen (Duitsland, Frankrijk, Noorwegen) zijn de uitgangsposities anders: Dergelijke bedrijven zijn er niet gevestigd, en/of de benodigde 'dekking' met snelle sleephulp op mogelijke incidentlocaties is minder gemakkelijk te realiseren.

3.2 Operationele/technische randvoorwaarden

De oorzaken waarom de bemanning van een incidentschip zelf geen sleepverbinding tot stand kan brengen kunnen divers zijn: de bemanning kan al geëvacueerd zijn, de bemanning functioneert mogelijk niet goed in deze noodsituatie, er kunnen gewonden (of erger, doden) zijn waardoor de bemanning beperkt inzetbaar is, er kan onervarenheid of stress meespelen en er kunnen taalbarrières bestaan tussen de bemanning van het incidentschip en die van de sleepboot.

Extreem weer kan het maken van de sleepverbinding bemoeilijken. Het maken van de sleepverbinding moet vaak ook nog eens onder tijdsdruk plaatsvinden, omdat er bijvoorbeeld een aanvaring (-drijving) met vaste infrastructuur of een geankerd schip dreigt, of omdat het schip water

maakt of in brand staat. Werken onder deze omstandigheden vergt van het TAT en het sleep- en bergingsbedrijf een goede voorbereiding. Dit dient in het contract tussen overheid en sleep- en bergingsbedrijf tot uiting te komen. Hieronder volgt een opsomming van deze randvoorwaarden:

a. Veiligheid

Bij dergelijk risicovol werk staat de eigen veiligheid van het TAT-personeel voorop. De TAT-teamleider mag onder alle omstandigheden het werk stilleggen indien de veiligheid van het team op het spel staat. Dit principe dient door het sleep- en bergingsbedrijf dat wordt gecontracteerd onderschreven te zijn.

b. Personeel

Een TAT dient volgens de geïnterviewde experts te bestaan uit een pool van geschikte medewerkers waarvan er 3 tot 5 permanent beschikbaar moeten zijn.

Over de ideale grootte van het team zijn de meningen verdeeld. Een klein TAT van 2 gespecialiseerde matrozen en een teamleider heeft als voordeel dat dit gemakkelijker en sneller per helikopter te transporteren is en er meer materieel meegenomen kan worden.

Een groter TAT bestaat uit maximaal 5 personen, samengesteld uit 3 gespecialiseerde matrozen, een nautisch-technisch expert en een teamleider. Een dergelijke teamsamenstelling brengt meer fysieke mogelijkheden en expertise ter plekke met zich mee. De nautisch-technisch expert zou optioneel ook ingezet kunnen worden als 'Kustwacht liaison', waarbij hij/zij op het Kustwachtcentrum aanwezig is om het TAT op afstand te begeleiden en om advies te geven aan de Kustwacht. In de praktijk is de verwachting dat de teamgrootte per situatie op basis van een risicoanalyse vastgesteld wordt.

Het TAT moet goed onderling samen kunnen werken, maar moet ook goed met de ERTV-bemanningen samen kunnen werken. Er moet een onderling vertrouwen in elkaar bestaan. Om dit voor elkaar te krijgen zal er regelmatig samen geoefend moeten worden.

Voor alle TAT-leden die op het incidentschip ingezet worden, gelden de volgende basisvereisten:

- Zij dienen in bezit te zijn van een geldig en in Nederland erkend bewijs van medische offshore geschiktheid (zeevaart of offshore medische keuring).
- Zij dienen in bezit te zijn van een geldig en in Nederland erkend bewijs van succesvolle deelname aan een offshore emergency response training voor de offshore of zeevaart, inclusief Helicopter Underwater Escape Training (HUET).
- Zij dienen getraind te zijn voor het transport per helikopter (relevante type(s)) inclusief hoisting en dit periodiek te oefenen. Hiertoe dienen passende afspraken met de helikopter operator te worden gemaakt.
- Zij dienen tijdens het werk als team de Engelse en/of de Nederlandse voertaal aan te houden en deze dan ook voldoende te beheersen.
- Zij dienen recente ervaring te hebben met het maken van noodsleepverbindingen op zee onder uitdagende omstandigheden.

Bij voorkeur hebben de matrozen en hun teamleider een passende maritieme opleiding gevolgd, echter de ervaringseisen zijn met nadruk doorslaggevend voor dit type werk. De nautisch-technisch expert zou een ervaren bergingsinspecteur of sleepbootkapitein kunnen zijn die over goede communicatieve vaardigheden beschikt, zowel voor de communicatie met het TAT en de ERTV, als met de Kustwacht.

Het grote knelpunt met betrekking tot het TAT-personeel betreft de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt van personeel dat aan bovenstaande vereisten voldoet. De sleep- en

bergingsbedrijven gaven aan dat ze moeilijk aan dergelijk personeel kunnen komen en dat ze ook inzetbaar moeten blijven voor sleep- en bergingswerkzaamheden elders op de wereld. Dit brengt contractuele uitdagingen mee voor de dienstverlening aan de Kustwacht. Constructies waarbij personeel wordt ingehuurd van een derde partij, of eventueel het opzetten van een pool van medewerkers van meerdere sleep- en bergingsbedrijven die in een roulatiesysteem samenwerken moeten daarom niet op voorhand uitgesloten worden.

c. Alarmeringstijd

Een alarmeringstijd (notice tijd) voor het TAT van 1 uur voor het paraat staan bij het opstappunt van de helikopter wordt door de projectgroep aangereikt (naar analogie van MIRG.NL). Bij een dergelijke alarmeringstijd is het mogelijk dat het TAT-personeel thuis verblijft (mits woonachtig op korte afstand van het opstappunt) en andere werkzaamheden verricht. Het is aan het sleep- en bergingsbedrijf om hierover nadere contractuele afspraken te maken met het TAT-personeel.

Een kortere alarmeringstijd voor een TAT voegt overigens vanuit praktisch oogpunt weinig toe. De helikopter heeft immers tijd nodig om zich gereed te maken voor vertrek (opkomst bemanning, juiste cabine-configuratie maken), plus een aanvullende vluchttijd naar de opstaplocatie.

Indien het TAT permanent zou verblijven op (of dicht in buurt van) de helikopterstandplaats zou dit wel een snelheidswinst kunnen opleveren. Dit is echter vanuit onder andere kostenefficiënte inzet van personeel weinig realistisch, omdat de mogelijkheid voor het uitvoeren van andere werkzaamheden daarmee zo goed als zeker vervalt. Ook het knelpunt van beperkte beschikbaarheid van personeel bij de sleep- en bergingsbedrijven wordt hiermee verder bemoeilijkt.

Daarnaast zal er in praktijk tijd overheen gaan voordat de Kustwacht na het vaststellen van een noodsituatie besluit om de noodsleephulp in te zetten. Het TAT kan vooruitlopend al worden gealarmeerd, waardoor opkomst niet direct op kritisch tijdsfad van inzet hoeft te zitten.

d. Opstaplocatie

De opstaplocatie kan in overleg met het sleep- en bergingsbedrijf nader bepaald worden, maar zal in de buurt van de Noord- of Zuid-Hollandse kust moeten liggen. Hier is de afstand tot de drukste vaargebieden op de Noordzee het kleinst. De opstaplocatie dient 24/7 beschikbaar te zijn en het moet mogelijk zijn om er te landen en op te stijgen. Ook moet er voldoende opslagruimte zijn voor het mee te nemen materieel.

e. Uitrusting

De uitrusting van het TAT zal moeten bestaan uit persoonlijke beschermingsmiddelen, handgereedschap en klein materieel. De 'Beschreibung der Leistung' voor het Duitse TAT bevat (in paragraaf 3.2) een volledige uitrustingslijst welke als referentie zou kunnen dienen. Belangrijk is dat de uitrusting voor het transport wordt verpakt volgens de eisen van de helikopter operator. Er gelden bijvoorbeeld gewichtsbepalingen en beperkingen voor het transport van gevaarlijke stoffen.

Het TAT-personeel moet tijdens de vlucht en het hoisten passende 'Helicopter Transfer Suits' dragen, en voor helikoptertransport geschikte reddingsvesten voorzien van noodtransponders.

f. Vaste taakomschrijving

De taakomschrijving van het TAT dient vastgelegd te worden. Hierbij hoort ook een veiligheidsrisicoanalyse van de te verrichten werkzaamheden. Deze documenten kunnen door het sleep- en bergingsbedrijf worden opgesteld en door de contracterende overheid worden getoetst. In samenwerking met de Kustwacht en de ERTV dienen Standaard Operationele Procedures vastgelegd te worden.

Het is belangrijk om goed vast te leggen wanneer en hoe de taak wordt beëindigd. Het TAT mag alleen werkzaamheden ten behoeve van noodsleephulp verlenen. Zodra het gevaar geweken is en de noodsituatie voorbij is, is het aan de scheepseigenaar wat deze vervolgens met het schip wil doen en welke partij dit voor hem uitvoert.

g. Samenwerking met ERTV

Op de Noordzee zijn (en blijven) naast de ERTV's ook andere commerciële sleepboten actief. De kans dat zo'n sleepboot als eerste bij het incidentschip aanwezig is, een contract (Lloyd's Open Form (LOF)) met de scheepseigenaar afsluit en probeert vast te maken is altijd aanwezig. Het vastmaken zal echter in de meeste gevallen in samenwerking met de bemanning van het incidentschip plaatsvinden of eventueel met een TAT van het betreffende sleep- en bergingsbedrijf.

Met de huidige 3 strategisch gepositioneerde ERTV's op de Noordzee (en mogelijke uitbreiding daarvan) is iedere potentiële incidentlocatie nabij de drukke scheepvaartgebieden binnen afzienbare tijd te bereiken door tenminste één van de ERTV's. Het meest logische uitgangspunt is dan ook dat het TAT in een noodsituatie samenwerkt met de ERTV's en slechts bij uitzondering met andere commerciële sleepboten.

Deze laatste situatie is voorstelbaar indien daar nadrukkelijk toestemming voor is gegeven door de Kustwacht. Dit is vergelijkbaar met de huidige constructie voor de ERTV's, waarbij na toestemming van de Kustwacht een ERTV eventueel kan deelnemen aan een commerciële operatie.

h. Evaluatie en auditeren

Het verdient aanbeveling om mogelijkheden in het contract in te bouwen om de contractnaleving van het TAT te evalueren en te auditeren. Dit draagt bij aan het leervermogen waardoor prestaties verbeterd kunnen worden, maar in het uiterste geval zouden er ook consequenties kunnen volgen indien herhaaldelijk wordt vastgesteld dat belangrijke contracteisen niet (kunnen) worden nageleefd.

De operationele randvoorwaarden zijn kritisch om het doel van een TAT te kunnen bereiken. Om de randvoorwaarden b, c en d in te kunnen vullen moet een bedrijf beschikken over in Nederland gevestigd, gekwalificeerd personeel met actuele noodsleep-ervaring op zee. Dit beperkt het aantal bedrijven dat voor een TAT-contract in aanmerking zou kunnen komen aanzienlijk.

3.3 Juridische randvoorwaarden

Contractueel

De juridische kaders voor het werk, in het bijzonder de kaders voor de aansprakelijkheid voor schade tijdens het werk, zouden aan moeten sluiten bij de juridische bepalingen in het contract tussen RWS (Rijksrederij) en ERTV-contracthouder voor de inhuur van de ERTV's.³

³ Antea Group heeft het ERTV-contract niet kunnen inzien.

In het gesprek met RWS PPO is gesteld dat in de huidige situatie de ERTV-contracthouder aansprakelijk is voor eventuele schade tijdens het maken van de sleepverbinding. Indien het TAT niet door de huidige ERTV-contracthouder zou worden geleverd (maar door een derde partij), zijn heldere clausules over verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid in het contract noodzakelijk. Hierbij zou de gezagsverhouding tussen de ERTV-kapitein en het TAT een rol kunnen spelen.

Inzetvoorwaarden vanuit WBMO

Het kader Wet bestrijding maritieme ongevallen (WBMO) beperkt inzet van een TAT en ERTV tot strikt noodsleephulp. Voor het TAT zal het onderscheid tussen noodsleephulp, 'gewone' sleephulp of 'berging' echter niet altijd vanzelfsprekend zijn. Ook kan de noodsleephulp inclusief de TAT taak tijdens het proces alsnog door een commerciële partij worden overgenomen.

Het overgangsmoment van door de overheid geboden noodsleephulp naar commerciële (nood)sleephulp/berging is belangrijk vanuit juridisch oogpunt, omdat hierover achteraf een (kosten gerelateerd) conflict met de scheepseigenaar kan ontstaan. In een contract dient daarom geborgd te zijn dat het TAT alleen werk verricht in nadrukkelijke opdracht van de Kustwacht, die daartoe overgangsmomenten duidelijk communiceert met het TAT en deze vastlegt.

3.4 Financiële randvoorwaarden

a. Kosten

De sleep- en bergingsbedrijven dragen de kosten voor het paraat houden van TAT-personeel en -materieel. Het personeel is gebonden aan de '1 uur notice' waarin ze op de helikopter-opstaplocatie moeten zijn en is daarmee beperkt inzetbaar voor ander werk. Daarnaast moeten ze inzetbaar zijn voor oefeningen en zullen ze tijdens een werkelijke inzet risicovol werk uitvoeren waar de nodige kwalificaties aan verbonden zijn (zie paragraaf 3.2). De kosten die dit meebrengt vormen de hoofdmoot van de kosten die een sleep- en bergingsbedrijf aan de overheid door zal rekenen.

Daarnaast zijn aanvullende kosten voor het transport van het TAT naar het incidentschip van toepassing. De transportvoorziening kan wel of niet worden meegenomen in het TAT-contract met een sleep- en bergingsbedrijf. Hier wordt in hoofdstuk 4 op ingegaan.

b. Financiële prikkels

In de huidige situatie - waarin commerciële contracten tussen sleep- en bergingsbedrijven en de eigenaren van incidentschepen afgesloten worden – is een financiële prikkel opgenomen om 'de klus te klaren' en dit met beleid te doen: Het hiervoor gebruikelijke Lloyd's Open Form (LOF) gaat uit van 'no cure-no pay' en bevat daarnaast een inspanningsverplichting voor het sleep- en bergingsbedrijf om schade aan de omgeving zoveel mogelijk te voorkomen.

Mogelijk kan in een TAT-contract ook met financiële prikkels gewerkt worden die een kwalitatief goede inzet belonen op de schaarse momenten dat het team ingezet wordt. Dit kan een zo goed mogelijke prestatie bevorderen.

3.5 Uitdagingen in de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT inzet

In de praktijk worden uitdagingen in de uitvoerbaarheid van een TAT voorzien. De geïnterviewde partijen (zowel vanuit de overheid als sleep- en bergingsbedrijven) hebben deze punten aangereikt en stellen kanttekeningen bij het contracteren van een TAT.

De geconstateerde uitdagingen zijn:

1. Het beschikbaar maken en houden van voldoende en gekwalificeerd personeel voor noodsleephulp is lastig en wordt door de contractering van een TAT nog verder bemoeilijkt.

Het reële risico bestaat dat het gecontracteerde bedrijf dit personeel gedurende de contracttermijn niet kan vinden of vasthouden omdat de arbeidsmarkt tekort schiet, en/of andere sleep- en bergingsklussen elders in de wereld beslag leggen op het schaarse personeel. (Dit kan op zichzelf al een reden zijn om niet op een aanbesteding in te schrijven. De flexibiliteit van de inzet van personeel komt hiermee mogelijk teveel onder druk te staan.)

Een pool waarin meerdere sleep- en bergingsbedrijven samen het benodigde personeel leveren in een roulatieschema zou dit mogelijk kunnen ondervangen, echter het gezamenlijk oefenen en opbouwen van een vertrouwensrelatie onderling en met de ERTV bemanningen wordt hiermee bemoeilijkt. Samenwerking en vertrouwen worden door de sleep- en bergingsbedrijven juist gezien als belangrijke succesfactoren voor hun werk.

2. De marktpartijen die aan de operationele randvoorwaarden kunnen voldoen zien geen meerwaarde van een gecontracteerd TAT.

Uit de gevoerde gesprekken volgt de verwachting dat alleen de huidige twee grote Nederlandse spelers in de commerciële (nood)sleephulp en scheepsberging kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen. Dit zijn de bedrijven die nu ook de (nood-)sleephulp op de Noordzee uitvoeren. De overheid blijft dus afhankelijk van dezelfde marktpartij(en) als nu het geval is, maar legt de door hen geboden inzet contractueel vast.

In de gesprekken met beide partijen werd gesteld dat dit (voor hen) geen meerwaarde oplevert. De samenwerking tussen de commerciële bedrijven en overheid verloopt volgens hen al goed omdat gewerkt wordt aan één gemeenschappelijk doel: het veilig stellen van bemanning, schip en omgeving. Een TAT wordt gezien als een onderdeel van een totaalpakket aan dienstverlening waar de sleep- en bergingsbedrijven de volledige expertise, mankracht en middelen voor in huis hebben. Zij willen dit naar eigen inzicht in kunnen zetten. Meegegeven werd dat contractuele afspraken over een TAT de situatie complexer maken omdat het TAT door de overheid te gemakkelijk als een standaard oplossing kan worden gezien voor situaties die juist om creativiteit en flexibiliteit vragen.

Los van deze uitdagingen die de praktische realisatie van een TAT bemoeilijken, is het belangrijk om ook het effect van een TAT op het totale plaatje van de (nood)sleephulp op de Noordzee te overzien. Voor de sleep- en bergingsbedrijven neemt de kans op het 'binnenhalen' van een contract met een scheepseigenaar af naarmate er steeds meer overheidsmiddelen paraat zijn.

In de huidige situatie worden sleep- en bergingsbedrijven nog uitgedaagd om zo snel mogelijk bij het incidentschip te zijn, zodat ze als eerste een contract met de eigenaar kunnen afsluiten. Dit is hoe de sleep- en bergingsmarkt van oudsher werkt en waar de betrokken bedrijven op zijn ingericht.

In de situatie van meerdere ERTV's en een overheids-TAT, zal de interesse van de (niet door de overheid gecontracteerde) bedrijven om snelle inzet te leveren op de Noordzee kunnen afnemen.

Immers is de kans dat overheidshulp als eerste arriveert groot. Ook kan de scheepseigenaar de aanwezigheid van ERTV's en een TAT opvatten als een reden om eigen initiatieven tot het organiseren van noodsleephulp achterwege te laten. Hiermee bestaat de kans dat snelle inzet vanuit de markt onbedoeld wordt misgelopen.

De toenemende aanwezigheid van door de overheid gecontracteerde noodhulp speelt niet alleen in Nederland, maar ook in andere Noordzee landen. Dit grijpt in op de traditionele werkwijzen en de bedrijfscultuur van de sleep- en bergingsbedrijven, en kan als een marktversturende werking worden ervaren.

3.6 Conclusies

In dit hoofdstuk is beschreven wat de contractuele randvoorwaarden zijn om een TAT te realiseren. Deze analyse laat zien dat het TAT zoals de projectgroep dit voor ogen heeft in theorie maakbaar is. Een TAT-contract borgt dat de Kustwacht altijd binnen één uur een team aan de wal beschikbaar heeft staan om naar een incidentschip te kunnen vertrekken. Daarbij is geconcludeerd:

- Dat het TAT-wal als één van de drie initiële opties nader beschouwd is omdat deze het meest uitvoerbaar, kostenefficiënt en daarmee realistisch is;
- De Nederlandse uitgangspositie voor het organiseren van een TAT is uniek, vanwege de aanwezigheid van meerdere grote sleep- en bergingsbedrijven en daarom slecht vergelijkbaar met andere landen;
- De impact van de operationele/technische, juridische en financiële randvoorwaarden is nader uitgewerkt.

Uit de analyse van de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT inzet blijkt dat in de praktijk de nodige uitdagingen worden voorzien. De contractering van een TAT kan onbedoelde effecten hebben die de kwaliteit en beschikbaarheid van de totale (nood)sleephulp op de Noordzee juist verslechteren ten opzichte van de huidige situatie. Een TAT wordt door de sleep- en bergingsbedrijven gezien als een onderdeel van een totaalpakket aan dienstverlening waar deze bedrijven de volledige expertise, mankracht en middelen voor in huis hebben.

Contractuele afspraken over een TAT voor inzet op de Noordzee maken de situatie volgens de sleep- en bergingsbedrijven juist complexer in de bedrijfsvoering en kan creativiteit en flexibiliteit in de weg staan terwijl inzet daar juist om vraagt. Toch zijn juist deze bedrijven als de beoogde partijen in beeld gekomen om een de vraag vanuit de overheid voor een TAT door de markt in te vullen.

Middels een marktverkenning moet de overheid, nog meer dan nu, zicht krijgen op de visie van de sleep- en bergingsbedrijven op een TAT, de mogelijke neveneffecten van het instellen van een TAT, eventuele alternatieven voor een TAT en de uitvoeringsdilemma's waarmee in een aanbesteding rekening moet worden gehouden. Hier wordt in hoofdstuk 6 (implementatie) nader op ingegaan.

4. Maakbaarheid en uitvoerbaarheid transport TAT

Opdrachtschrijving vraagstelling 1, deel 2 transport:

Het rapport bevat de contractuele randvoorwaarden om een TAT te realiseren, geeft inzicht met betrekking tot de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van een TAT in Nederland. Het betreft organisatorische, operationele, technische, juridische, en financiële randvoorwaarden.

De snelheid waarmee een offshore helikopter beschikbaar is voor transport van het TAT naar het incidentschip is grotendeels bepalend voor de snelheid waarmee een TAT inzetbaar is op een schip. Daarom is het belangrijk om het transport apart te bezien.

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de maakbaarheid en uitvoerbaarheid van het transport van een TAT naar en van het incidentschip per offshore helikopter. Er wordt ingegaan op de randvoorwaarden die in de interviews zijn benoemd en de overwegingen die hierbij werden gegeven. Daarnaast is naar het convenant tussen Ministerie IenW/RWS Zee en Delta en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond met betrekking tot MIRG.NL gekeken en wordt ingegaan op de relevante randvoorwaarden voor het transport die daaruit volgen.

De contractuele randvoorwaarden voor het transport zijn net als in hoofdstuk 3 ingedeeld in organisatorische, operationele, technische, juridische, en financiële randvoorwaarden.

4.1 Organisatorische randvoorwaarden

Voor het transport van het TAT met een offshore helikopter moeten contractuele afspraken vastgelegd worden met één of meer offshore helikopter operators. Hiervoor zijn de volgende opties beschouwd:

- a. Taakuitbreiding SAR helikopter: Uitbreiding van het huidige SAR helikopter-contract tussen Defensie en Bristow met TAT-transport.
- b. Convenanten met andere overheidsdienst(en).
- c. Transportcontract(en) afsluiten met één of meer commerciële offshore helikopter operators.
- d. Een combinatie van bovenstaande opties.

Deze opties worden hieronder stuk voor stuk toegelicht:

Ad a. Taakuitbreiding SAR helikopter

De meest voor de hand liggende optie is om het TAT-transport op eenzelfde manier te organiseren als het transport van MIRG.NL. Dit houdt in dat afspraken tussen RWS en de Kustwacht over het TAT-transport opgenomen zouden moeten worden in het Dienstverleningsplan van de Kustwacht. Defensie kan (in opdracht van de Kustwacht) vervolgens het contract met Bristow voor de 24/7-beschikbaarheid van twee SAR helikopters uitbreiden met de taak 'TAT-transport'. Het transport wordt hiermee losgekoppeld van het contract tussen TAT-leverancier en RWS, waarin slechts vermeld zou hoeven te worden dat de Kustwacht het TAT-transport organiseert.

Dit is verreweg de goedkoopste optie omdat het slechts een taakuitbreiding van de SAR-helikopters betreft en geen contractering van andere helikopters behoeft. Ook is de snelle inzetbaarheid van de SAR-helikopters (in de lucht binnen 20 minuten na alarmering) een voordeel van de inzet van deze helikopters.

Een nadeel van deze inzet is echter de kans op gelijktijdigheid van meerdere hulpvragen van de Kustwacht aan de SAR-helikopters ten behoeve van SAR en TAT-transport en eventueel bijkomende

grootschalige evacuatie van passagiersschepen of platformen. Gelijktijdigheid met MIRG.NL transport ligt minder voor de hand. Bij een grootschalig incident onder uitdagende weersomstandigheden kan gelijktijdigheid van taken tot dilemma's voor de Kustwacht leiden en uiteindelijk tot een inefficiënte hulpverlening. De prioritering die de Kustwacht op dit moment hanteert is SAR op één en de overige taken (samen) op twee. Als één SAR-helikopter ingezet is voor TAT-transport is deze niet direct op volle capaciteit inzetbaar voor SAR omdat de configuratie in de helikopter (stoelen) de uitvoering van de SAR-taak beperkt. In zo'n situatie zou eventueel een beroep kunnen worden gedaan op de andere SAR helikopter in het contract of SAR helikopter capaciteit in de omringende landen, echter deze is niet gegarandeerd.

Opgemerkt moet worden dat vanuit MIRG.NL nu al kanttekeningen zijn geplaatst bij de huidige invulling van het transport van het MIRG.NL met de SAR-helikopters. Deze betreffen met name de beschikbaarheid van helikopters voor oefeningen.

Als de taak TAT-transport toegevoegd wordt aan het SAR helikopter-contract tussen Bristow en Defensie (Kustwacht) zullen beide partijen hiermee in moeten stemmen en zullen operationele afspraken over het uitvoeren van oefeningen met het TAT en de werkelijke inzet moeten worden gemaakt. Hier zijn geen directe belemmeringen voorzien. Belangrijk is daarnaast dat de Kustwacht definieert hoe de taken van de SAR-helikopters (SAR, TAT en MIRG.NL) zich tot elkaar verhouden tijdens een incident.



Foto SAR AW189 helikopters, bron website Bristow

Ad b. Convenant(en) met andere overheidsdienst(en)

Er zouden (aanvullend) convenanten afgesloten kunnen worden tussen de Kustwacht en andere overheidsdiensten die over offshore-helikopters met een hijsinstallaties (hoist) beschikken. Op dit moment heeft echter alleen Defensie beschikking over dergelijke helikopters (NH-90s). Defensie heeft al eerder aangegeven geen capaciteit te hebben voor dergelijke aanvullende taken voor de Kustwacht. De offshore helikopters van de KLPD beschikken momenteel niet over hijsinstallaties, zij werken met 'fast-roping' (af dalen aan een touw) wat voor een TAT niet acceptabel is.

Ad c. Transportcontracten met commerciële offshore helikopter operators

Naast overheidshelikopters zijn commerciële offshore-helikopters actief op de Noordzee ten behoeve van transport van personeel en materieel naar offshore platformen, windturbines en schepen. Deze helikopters zijn niet allemaal standaard uitgerust met een hijsinrichting, maar een klein deel ervan wel. Ze worden gebruikt voor het hoesten van personeel naar scheepsdekken (bv. loodsen of offshore dienstverleningspersoneel) en naar zgn. hoist-dekken op windturbines en op onbemande platformen.

De grote Nederlandse sleep- en bergingsbedrijven hebben waakvlamcontracten met deze helikopter operators voor ad-hoc transport van en naar (incident)schepen en offshore locaties op de Noordzee.

Uit navraag bij één van de grotere Nederlandse offshore helikopter-operators is gebleken dat er voor deze helikopters geen wettelijke belemmeringen bestaan om een TAT te transporteren naar een incidentschip (ten behoeve van hulpverlening in een noodsituatie op zee). Ook werd gesteld dat de offshore helikopterpiloten ruim voldoende ervaren zijn voor het veilig uitvoeren van deze taak, omdat ze vergelijkbare vluchten uitvoeren voor hun offshore klanten (ook onder minder gunstige omstandigheden). Denk bijvoorbeeld aan het afzetten van loodsen onder weers- en zee-omstandigheden waarbij varende loodsdiensten gestaakt moeten worden.

Er zijn twee mogelijkheden voor het afsluiten van contracten met commerciële offshore helikopter operators:

1. Helikoptertransport gecontracteerd door het sleep- en bergingsbedrijf zelf:
Het sleep- en bergingsbedrijf borgt zelf het helikoptertransport met één of meer helikopter operators. Dit kan conform de waakvlamcontracten, maar indien de overheid meer zekerheid wenst zullen verdergaande contractafspraken gemaakt moeten worden.
2. Defensie, Kustwacht of RWS zou één of meer van deze commerciële helikopter operators zelf kunnen contracteren voor het TAT-transport. Ook hier kan gekozen worden uit een waakvlamcontract of een contract dat meer zekerheid op beschikbaarheid biedt.

Voor beide mogelijkheden geldt dat, om deze kostenefficiënt te maken, de helikopters ook inzetbaar zouden moeten blijven voor andere commerciële taken. Indien een garantie van 24/7 beschikbaarheid zou moeten worden geleverd, zou de helikopter operator immers 24/7 een helikopter met 3 bemanningsleden (2 piloten en een hoist operator) stand-by moeten hebben staan op grofweg een half uur notice. Dit is kostbaar.

Ad d. Een combinatie van bovenstaande opties

Geen van de bovengenoemde opties is ideaal op zowel het vlak van de beschikbaarheid van een helikopter (op die enkele momenten per jaar dat het nodig is), als ook op het gebied van kosten efficiëntie. Er kan door een combinatie van deze opties wel gezocht worden naar een wijze van contracteren waarbij de kans op het niet beschikbaar zijn van een helikopter voor het TAT-transport minimaal is, met daarnaast ruimte voor de uitvoering van overige werkzaamheden voor de helikopters.

De hierop volgende randvoorwaarden gaan niet uit van één van deze opties, maar zijn in principe voor alle opties van belang.

4.2 Operationeel/technische randvoorwaarden

(Ook) voor het transport naar en van het incidentschip zijn de omstandigheden vaak uitdagend. Met name het hoisten naar een incidentschip dat zichzelf niet optimaal kan positioneren op een ruige zee is uitdagend. De deining (en daardoor het in verticale richting bewegen/rollen van het incidentschip) zorgt bij hoisten voor een extra (groot) risico. Ook hier wordt gewerkt onder tijdsdruk. Dit speelt mogelijk ook bij het ophalen van het TAT vanaf het incidentschip, bijvoorbeeld bij een brandend schip.

a. Inzetlimieten

Helikopters kunnen niet onder alle weersomstandigheden veilig vliegen. Beperkt zicht en ijsvorming (icing) kunnen een helikopter aan de grond houden. Voor het hoisten gelden aanvullende beperkingen op de locatie van het incidentschip, zoals hierboven al benoemd. De eindbeoordeling of

een helikopter wel of niet kan gaan vliegen en hoisten wordt altijd door de betreffende piloot gemaakt.

Een belangrijk aandachtspunt voor de helikopters zijn de inzetlimieten in relatie tot het gewicht van het TAT (personeel en materieel). Het gewicht dat meegenomen kan worden per vlucht is afhankelijk van het toesteltype, de weersomstandigheden, de vluchtafstand en de refuel (herbevoorrading) mogelijkheden onderweg.

De brandstofhoeveelheid is voor helikoptervluchten een aspect dat continu aandacht vraagt. Een incident ver op zee beperkt de mogelijkheden van een helikopter. Het kan zijn dat een helikopter in één actie niet op één brandstoftank heen en weer kan vliegen naar een wallocatie met refuel voorzieningen. Het op zee kunnen refuelen op een platform is hiervoor een belangrijke back-up. Dergelijke offshore refuel locaties zijn beperkt beschikbaar (dit is echter een groter probleem wat niet binnen de scope van dit onderzoek past).

b. Taak en procedures

Het TAT-transport vraagt heldere procedures (Standaard Operationele Procedures) waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de helikopterbemanning en het TAT alsook de samenwerking en communicatie met de Kustwacht goed zijn uitgewerkt. Helikopters zouden naast het vervoer van het TAT naar en van het incidentschip ook een rol kunnen spelen bij het werk van een TAT. Denk bijvoorbeeld aan het overbrengen van een lijn vanaf de ERTV naar het incidentschip. Dit zal in het contract als ook in procedures vastgelegd moeten zijn.

c. Personeel

Het helikopterpersoneel (piloten en hoist operator) moet uiteraard beschikken over de juiste certificaten, maar daarnaast ook ervaren zijn met het offshore vliegen met, en het hoisten van personeel en materieel op volle zee onder uitdagende omstandigheden. Het TAT-personeel moet getraind zijn voor het transport per helikopter inclusief hoisten en dit periodiek beoefenen conform de eisen die de helikopter operator daaraan stelt.

d. Vliegvelden en opstaplocaties

Voor de 24/7 beschikbaarheid van TAT-vervoer is het van belang dat de gecontracteerde helikopter(s) 24/7 mogen vertrekken vanaf het vliegveld waarop ze gestationeerd zijn. Dit is bij kleinere vliegvelden niet altijd het geval; de vergunningen van het vliegveld spelen hier een rol in. Dit is ook een aandachtspunt voor de opstaplocatie van het TAT.

e. Evaluatie en auditering

Het verdient aanbeveling om mogelijkheden in het contract in te bouwen om de contractnaleving van het transport te evalueren en te auditeren. Hiervan kan geleerd worden waardoor prestaties verbeterd kunnen worden, maar in het uiterste geval zouden er ook consequenties kunnen volgen indien herhaaldelijk wordt vastgesteld dat belangrijke contracteisen niet (kunnen) worden nageleefd.

4.3 Juridische randvoorwaarden

De (offshore) luchtvaartsector is een streng gereguleerde, internationale sector. Dit brengt met zich mee dat contracten voor de inzet van helikopters doorgaans erg gedetailleerd zijn en bepalingen bevatten die de naleving van deze wetgeving borgen. Ervaring met dergelijk contract management is aanwezig binnen Defensie vanwege het contract met Bristow voor de SAR helikopters, en binnen ILT als toezichthoudende instantie op de luchtvaart. Het verdient de aanbeveling om die ervaring en kennis te benutten bij een verdere uitwerking.

4.4 Financiële randvoorwaarden

In paragraaf 4.1 zijn al enkele overwegingen gegeven met betrekking tot de financiële impact van het TAT-transport. De kosten zijn afhankelijk van de wijze waarop het transport wordt gecontracteerd. De meest efficiënte (en goedkoopste) opties zijn de taakuitbreiding van de SAR-helikopters en de waakvlamcontracten met offshore helikopter operators.

Indien deze helikopters ook inzetbaar blijven voor ander werk, kan in een waakvlamcontract worden volstaan met alleen een vergoeding voor de werkelijke vliegreizen die worden gemaakt voor inzet en oefeningen. Een aandachtspunt is echter wel dat het TAT-werk hoog op de prioriteringslijst van de helikopter operator komt te staan, dus vóór ander (niet aan een noodsituatie gebonden) werk gaat. De meest betrouwbare en meest kostbare optie is het contracteren van een extra helikopter en bemanning die 24/7 op 1 uur notice inzetbaar is. Dit is niet kosten efficiënt.

4.5 Uitdagingen in maakbaarheid en uitvoerbaarheid TAT-transport

Ook voor het transport bestaan enkele uitdagingen waar voorafgaand aan besluitvorming over een TAT over nagedacht moet worden. Dit zijn:

1. Weinige inzetten van het TAT maakt het lastig om het transport kostenefficiënt in te richten. Volledige beschikbaarheid van TAT-transport (= 24/7, 100 procent beschikbaarheid afgezien van vluchtbeperkende weersomstandigheden) is alleen te realiseren als de overheid of de TAT-contracthouder 24/7 een helikopter met bemanning stand-by laat staan op korte alarmeringstijd. De helikopter moet ruim binnen 1 uur, liefst binnen een half uur vliegen omdat dit een kritieke factor is voor de snelheid waarmee een TAT inzetbaar is op het incidentschip. Dit is erg kostbaar. Op dit moment kan alleen de SAR helikopter aan deze eis voldoen voor de SAR-taak.
2. De beschikbaarheid van de SAR-helikopter is juist op kritieke momenten niet gegarandeerd. Gelijktijdigheid van SAR-taken en TAT transport kan beschikbaarheid van SAR-helikopter voor het transport beperken. Indien alleen op transport van het TAT met de SAR-helikopters wordt ingezet, is de kans op gelijktijdigheid van meerdere hulpvragen van de Kustwacht aan de SAR helikopters ten behoeve van SAR taken, TAT-transport en eventueel grootschalige evacuaties van passagiersschepen en platformen een uitdaging. Bij een grootschalig incident kan dit tot dilemma's voor de Kustwacht leiden. Daarnaast legt de tijd die nodig is voor het doen van oefeningen met het TAT nog meer druk op de SAR helikopters, terwijl die beperkt is.
3. Mogelijkheden voor waakvlamcontracten met overheids- en commerciële offshore helikopter operators lijken vooralsnog beperkt. Uit een eerste verkenning blijkt dat het aanbod van offshore helikopters met hijsinstallaties in Nederland beperkt is, zowel bij overheid als bij commerciële offshore helikopter operators. Een nadere marktverkenning is nodig om hier uitsluitsel over te kunnen geven.
4. De eis van 24/7 beschikbaarheid van een vliegveld en TAT-opstaplocatie beperkt de mogelijke locaties hiervan. Het vliegveld waar de helikopter vandaan vliegt en de opstaplocatie van het TAT-team moeten 24/7 toegankelijk zijn, en landen en opstijgen van de helikopter moet er 24/7 toegestaan zijn. Dit beperkt het aantal mogelijke locaties, dan wel vraagt om het aanpassen van vergunningen voor geschikte locaties.

4.6 Conclusies

Voor de TAT-inzet is naar verwachting voor transport 2 tot 4 keer per jaar een helikopter nodig, en daarnaast voor training en opleiding een aantal keer. De snelheid waarmee een offshore helikopter dan beschikbaar is voor transport bij inzet van het TAT naar het incidentschip is een kritieke factor voor de snelheid waarmee een TAT inzetbaar is op een schip. Daarom is het belangrijk om het transport apart te bezien.

De analyse in dit hoofdstuk laat zien dat het TAT-transport per offshore helikopter maakbaar en uitvoerbaar is op meerdere manieren, door inzet van overheids- en/of commerciële offshore helikopters. Het transport kan rechtstreeks tussen de overheid en één of meer helikopter operators gecontracteerd worden, of het kan bij de TAT-contracthouder gelegd worden om te organiseren. In beide gevallen wordt echter een beroep gedaan op dezelfde in Nederland beschikbare offshore helikoptercapaciteit, waarbij de overheid ook eventuele mogelijkheden kan benutten om naast commerciële helikopters ook overheidshelikopters in te zetten.

Er is allereerst een besluit nodig over het wel of niet accepteren van de SAR helikopters als enig transportmiddel voor het TAT, ondanks de beperkingen die dit voor de verdere inzet van deze helikopters kan geven. Indien dit niet acceptabel wordt gevonden, zal besloten moeten worden welke financiële impact het transport mag hebben om de afweging te kunnen maken of naar 24/7 beschikbaarheid of waakvlamovereenkomsten voor het transport moet worden gestreefd.

Vervolgens zal in een marktverkenning onderzocht moeten worden wat de beschikbaarheid van geschikte helikopters is, en hoe deze door middel van een contract of één of meer waakvlamovereenkomsten met helikopter operators inzetbaar gemaakt kunnen worden op de momenten dat dat nodig is.

Het transport zou echter ook onder het TAT-contract met het sleep- en bergingsbedrijf gebracht kunnen worden, waarbij de transportvoorwaarden vanuit de overheid in de aanbesteding meegenomen zouden moeten worden.

Als laatste wordt opgemerkt dat het helikoptertransport in het kader van hulpverlening op zee ook in een groter verband onderzocht zou kunnen worden, waarbij de volledige offshore transport behoefte (SAR, MEDEVAC, MIRG.NL, grootschalige evacuaties van passagiersschepen en platformen) eerst in kaart gebracht zou moeten worden.

5. Onderbrengen TAT bij contracthouder ERTV's

Opdrachtomschrijving vraagstelling 2:

Het rapport benoemt de voor- en nadelen van het onderbrengen van een TAT bij de opdrachtnemer van het ERTV-contract, alsmede een juridische/contractuele toetsing daarvan.

Op het eerste gezicht lijkt het onderbrengen van het TAT bij de (bestaande) contracten voor noodsteun voor de hand te liggen. De voor- en nadelen hiervan worden daarom in dit hoofdstuk specifiek benoemd. Tevens moet ingegaan worden op de uitvoerbaarheid hiervan, omdat uit de gevoerde gesprekken met belanghebbenden bleek dat hier beperkingen in zitten.

Er zijn vanuit contractueel oogpunt 2 mogelijkheden voor het onderbrengen van een TAT bij de contracthouder ERTV's. Deze zijn:

1. TAT onderbrengen bij de huidige ERTV-contracthouder.
2. TAT onderdeel maken van een toekomstig ERTV contract.

Deze worden in dit hoofdstuk apart behandeld.

5.1 Onderbrengen van een TAT bij huidige contracthouder ERTV's

5.1.1 Voor- en nadelen

Het onderbrengen van het TAT bij de huidige ERTV-contracthouder levert een aantal voordelen op.

Operationeel voordeel: Het werk van een ERTV en dat van het TAT sluiten nauw op elkaar aan. Bij het onderbrengen van een TAT in een ERTV-contract is de operationele uitvoering in handen van één partij. Personeel kent elkaar en werkt volgens dezelfde procedures, wat de professionaliteit en de veiligheid van het werk sterk bevordert. Zoals beargumenteerd (paragraaf 3.3) zijn professionaliteit en veiligheid kritische operationele randvoorwaarden en daarom is dit een zwaarwegend voordeel.

Juridisch voordeel: Het risico van complexe aansprakelijkheidskwesties met de eigenaar van het incidentschip in geval van toegebrachte schade wordt verkleind als één partij wordt gecontracteerd.

Contractueel voordeel: Indien het TAT ondergebracht zou kunnen worden bij één van de bestaande ERTV-contracten, zou dit de administratieve lasten voor de overheid beperken.

Er zijn in de gesprekken met experts geen specifieke nadelen van een contract met de ERTV-houder benoemd. Echter de *uitvoerbaarheid* van deze optie met de huidige ERTV-contracthouder bleek vanuit contractueel oogpunt beperkt, wat als een 'nadeel' zou kunnen worden beschouwd maar feitelijk de optie veel minder aantrekkelijk maakt. Daarom wordt deze hier toegelicht.

5.1.2 Uitvoerbaarheid

Er zijn twee mogelijkheden om het TAT onder te brengen bij de huidige ERTV-contracthouder:

- (1) Het TAT zou ondergebracht kunnen worden bij één van de huidige ERTV-contracten, of
- (2) er zou een separaat TAT-contract met de huidige ERTV-contracthouder afgesloten kunnen worden.

Ad 1. TAT onderbrengen bij een ERTV-contract

De mogelijkheden voor het onderbrengen van een TAT bij de huidige contracthouder worden beperkt door de huidige ERTV-contracten. Deze bevatten de volgende juridische en contractuele randvoorwaarden⁴:

- Alleen als er sprake is van een tweezijdig akkoord tussen Rijksrederij (=contracthouder overheid) en ERTV-contracthouder, kunnen huidige ERTV-contracten aangevuld worden met een extra taak.
- Een lopend contract kan alleen opgebroken worden als de financiële omvang van het contract met niet meer dan 10% toeneemt. Zijn de kosten van een TAT hoger dan de genoemde 10% van het originele contract, dan is een TAT niet in het lopende ERTV contract onder te brengen.

Zoals in de conclusies van hoofdstuk 3 is beschreven, zien de marktpartijen die aan de operationele randvoorwaarden kunnen voldoen – waaronder de huidige ERTV-contracthouder - geen meerwaarde van een gecontracteerd TAT. Dit vormt de bottleneck voor het onderbrengen van het TAT bij een bestaand ERTV contract: De contracthouder moet instemmen met de contractuitbreiding om het benodigde tweezijdige akkoord te kunnen bereiken, en vooralsnog gaf deze aan hier niet positief tegenover te staan.

Ook als de kosten van een TAT uiteindelijk meer dan 10% van een huidig ERTV-contract omvatten, is aanvulling van dat contract niet mogelijk.

Hier bovenop geldt dat het voor de overheid vanuit financieel oogpunt onaantrekkelijk is om één van de huidige ERTV-contracten open te breken in de komende jaren. De tarieven voor het leasen van de ERTV's zijn in deze contracten voor de overheid gunstig ten opzichte van de huidige gangbare tarieven in de markt. De huidige ERTV-contracten lopen (met verlenging) af in 2028 en 2030.

Ad 2. Separaat contract met de ERTV-contracthouder

Het afsluiten van een separaat contract met de ERTV-contracthouder is niet 1-op-1 mogelijk. De waarde van de te leveren diensten ligt boven de wettelijke Europese drempelwaarde voor aanbestedingen. Er zal dus een aanbesteding opgestart moeten worden, waarbij ook andere partijen als winnaar uit de bus kunnen komen.

Concluderend kan worden gesteld dat het onderbrengen van het TAT bij de huidige ERTV-contracthouder om meerdere redenen lastig uitvoerbaar is. Ook indien de huidige ERTV-houder alsnog in zou stemmen met het openbreken van een ERTV-contract, zal dit vanwege de geschetste randvoorwaarden op onmogelijkheden stuiten.

5.2 Onderbrengen van een TAT bij toekomstig ERTV-contract

5.2.1 Voor- en nadelen

De voordelen die in paragraaf 5.1.1 werden genoemd van het onderbrengen van het TAT bij een bestaand ERTV contract gelden ook voor het onderbrengen bij een toekomstig ERTV contract. Het biedt operationele en juridische voordelen om met één partij te werken. In dit geval hoeft geen rekening te worden gehouden met bestaande ERTV-contracten en kan ERTV plus TAT in één aanbesteding gecombineerd worden, zoals dit ook in Duitsland is gedaan.

Een nadeel voor het op korte termijn (enkele jaren) willen contracteren van een TAT is dat voor deze optie net als voorgaande optie geldt dat het voor de overheid vanuit financieel oogpunt onaantrekkelijk is om één van de huidige ERTV-contracten open te breken in de komende jaren.

⁴ Antea Group heeft het ERTV-contract niet kunnen inzien. De strekking uit dit hoofdstuk berust op informatie uit de interviews.

5.2.2 Uitvoerbaarheid

Het onderbrengen van het TAT bij een toekomstig af te sluiten ERTV-contract is beter uitvoerbaar dan het openbreken van een bestaand contract. Er zijn geen belemmeringen om dit te doen. Wel zou de situatie kunnen ontstaan dat het contract wordt gewonnen door een nieuwe partij, terwijl het andere bestaande ERTV contract nog enkele jaren doorloopt. De operationele voordelen van het werken met één partij vervallen dan voor een deel; het TAT zal ook samen moeten werken met de ERTV-bemanning van bestaande ERTV-contracthouder.

5.3 Conclusies

Op het eerste gezicht lijkt het onderbrengen van het TAT bij de (bestaande) ERTV-contracthouder voor de hand te liggen. Deze impactanalyse wijst uit dat dit operationele, juridische en contractuele voordelen oplevert ten opzichte van een TAT dat niet contractueel verbonden is met de ERTV.

De uitvoerbaarheid op korte termijn is echter beperkt zolang de huidige ERTV-contracthouder hier niet aan mee wil werken. Maar ook indien de huidige ERTV-houder alsnog in zou stemmen met het openbreken van een ERTV-contract, zal deze optie een grote financiële impact hebben voor de overheid vanwege de huidige hoge marktprijzen voor het leasen van ERTV's.

Voor het onderbrengen van het TAT bij een toekomstig af te sluiten ERTV-contract worden geen belemmeringen gezien. Het nadeel hiervan is echter dat naar huidige inzichten pas over meerdere jaren een nieuwe aanbesteding voor een ERTV zal plaatsvinden. Ook kan de situatie ontstaan dat het nieuwe ERTV+TAT contract wordt gewonnen door een nieuwe partij, terwijl het andere bestaande ERTV contract nog enkele jaren doorloopt. De operationele voordelen van het werken met één partij zijn er dan (tijdelijk) niet.

6. Mogelijk implementatietraject TAT

Opdrachtschrijving vraagstelling 3:

Het rapport beschrijft het mogelijke implementatietraject van een TAT in Nederland na besluitvorming, rekening houdende met bestaande contracten van de ERTV.

Indien de overheid na de voorliggende analyse besluit om een TAT te willen implementeren, zijn er een aantal stappen die moeten worden genomen voordat tot een aanbesteding over kan worden gegaan. Deze worden hieronder beschreven. Tot slot wordt nog kort ingegaan op een suggestie uit het eerdere onderzoek naar nut en noodzaak om eerst met een pilot te starten.

6.1 Stappenplan

In onderstaande stappen wordt het proces beschreven dat doorlopen dient te worden voordat tot een aanbesteding over kan worden gegaan.

Stap 1: Gesprek met huidige ERTV-contracthouder

Het gesprek over het al dan niet openbreken van een ERTV-contract moet als eerste gevoerd worden. In hoofdstuk 5 zijn de voor- en nadelen hiervan benoemd. In dit project zijn interviews gehouden met Multraship, de ERTV-contracthouder maar deze interviews hadden alleen een verkennende insteek richting Multraship als een van de sleep- en bergingsbedrijven. In het gesprek moet duidelijkheid komen over de definitieve standpunten van de ERTV-contracthouder en de consequenties hiervan voor de overheid.

Stap 2: Marktverkenning met sleep- en bergingsbedrijven

Met geïnteresseerde marktpartijen dient in ieder geval het volgende besproken te worden:

1. Vanwege toenemende aanvarings-/aandrijvings-risico's op de Noordzee acht de overheid het noodzakelijk dat er een TAT wordt gecontracteerd, om onmanoeuvrerbare schepen op de Noordzee 24/7 binnen een redelijke termijn van noodsleephulp te kunnen voorzien. De overheid beoogt hiermee haar afhankelijkheid van de markt te verkleinen. Zien de marktpartijen deze noodzaak ook, en waarom wel/niet?
2. Zo niet, kunnen marktpartijen alternatieven voor een (overheids-)TAT aandragen die de afhankelijkheidspositie van de overheid beperken? Denk aan het werken met intentieverklaringen of inspanningsverplichtingen, of het opstellen van richtlijnen voor samenwerking.
3. Hoe zal een TAT de werkzaamheden van de overige sleep- en bergingsbedrijven bij hun noodhulpwerkzaamheden beïnvloeden? Zal dit hun inzet(bereidheid) beïnvloeden?
4. Tegen welke mogelijke uitvoeringsproblemen lopen de marktpartijen aan bij het operationaliseren van een TAT, en hoe kan daar in een aanbestedingsdocument het beste rekening mee worden gehouden? (denk met name aan beperkte beschikbaarheid van geschikt personeel, mogelijkheden voor poolvorming en sub-contracteren, locatie van opstappunten, samenwerking op zee, transport van het TAT).

Deze verkenning moet de overheid, nog meer dan nu, zicht bieden op de visie van de sleep- en bergingsbedrijven op een TAT, de mogelijke neveneffecten van het instellen van een TAT, eventuele alternatieven voor een TAT en de uitvoeringsdilemma's waarmee in een aanbesteding rekening moet worden gehouden.

Deze stap zou er ook toe kunnen leiden dat alsnog wordt afgezien van een aanbesteding indien (geschikt geachte) marktpartijen te weinig interesse tonen of indien er te onderzoeken alternatieven worden aangedragen. Ook kan de aanbesteding worden uitgesteld naar een toekomstig moment waarop deze in samenhang met de aanbesteding van een ERTV-contract kan worden uitgevoerd.

Stap 3: Verkenning TAT-transportmogelijkheden binnen overheid

De overheid dient na te gaan en te besluiten of:

1. De SAR helikopter wel of niet voldoende garanties biedt voor het TAT transport?
2. Andere overheidsdiensten die over offshore helikopters beschikken aanvullende inzet zouden kunnen leveren?

Indien dit naar inzicht van de overheid onvoldoende transportmogelijkheden oplevert, dient overgegaan te worden tot stap 4. Indien dit wel voldoende mogelijkheden oplevert kan direct naar stap 6 worden overgegaan.

Stap 4: Marktverkenning met commerciële offshore helikopter operators

In deze stap dient verkend te worden welke mogelijkheden er zijn om met commerciële helikopter operators (24/7 of waakvlam-)contracten aan te gaan voor het TAT-transport. Hierbij dient ook gekeken te worden naar de vliegvelden en TAT-opstaplocaties die voorhanden zijn.

Mogelijk zou deze verkenning ook breder uitgevoerd kunnen worden, door een eventuele bijdrage van commerciële helikopter operators aan de totale transportbehoefte van de overheid in noodsituaties op zee te verkennen.

Stap 5: Besluiten over de wijze waarop TAT-transport in de aanbesteding mee wordt genomen

Op basis van de uitkomsten van stap 3 en 4 kan besloten worden:

- Om het transport binnen de overheid te realiseren,
- om dit in een aparte aanbesteding te realiseren, of
- om het TAT-transport onderdeel te maken van de aanbesteding van het TAT-contract.

Stap 6: Aanbesteding

In hoofdstuk 3 is in grote lijnen beschreven aan welke voorwaarden een TAT zou moeten voldoen om professioneel en veilig werk te kunnen leveren. Deze voorwaarden dienen in een aanbestedingsdocument nader uitgewerkt te worden, met inbegrip van de uitkomsten van de marktverkenningen.

6.2 Overwegingen met betrekking tot een pilot

In eerder onderzoek naar nut en noodzaak van een TAT is de suggestie gedaan om eerst met een pilot te starten. Een pilot is een kleinschalige proef die wordt uitgevoerd om de haalbaarheid, effectiviteit en mogelijke problemen van een groter project te testen voordat het volledig wordt geïmplementeerd. In het geval dat de overheid een beter beeld wil vormen aan de toegevoegde waarde van een TAT in de praktijk, zou een pilot meer inzicht kunnen bieden.

Deze impactanalyse heeft opgeleverd dat een pilot met een TAT lastig uitvoerbaar is. Allereerst is de vraag met welke marktpartij(en) een pilot uitgevoerd zou moeten worden. Daarnaast kan de TAT-dienstverlening niet in een 'kleinschalige proef' uitgevoerd worden. Het TAT zal in meerdere 'echte' operationele situaties opgetreden moeten hebben om voldoende informatie op te kunnen leveren voor definitieve besluitvorming. Aangezien het TAT naar verwachting 2 tot 4 keer per jaar ingezet zal worden, zal een pilot dus al gauw enkele jaren moeten duren. Ook in die pilotperiode kan de overheid het zich niet veroorloven dat het TAT fouten maakt waarbij de veiligheid van mensen, schepen en hun omgeving op het spel komt te staan.

Het starten met een pilot wordt daarmee niet als een realistische optie gezien. Beter kan worden ingezet op goed omschreven evaluatie- en auditeringsvoorwaarden in de contracten, waarbij consequenties aan de uitkomsten kunnen worden verbonden.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

TAT inzet

Deze analyse laat zien dat het TAT zoals de projectgroep dit voor ogen heeft in theorie maakbaar is. Een TAT-contract borgt dat de Kustwacht altijd binnen één uur een team aan de wal beschikbaar heeft staan om naar het incidentschip te vertrekken en het TAT-transport per helikopter kan op meerdere manieren georganiseerd worden.

In de praktijk worden echter de nodige uitdagingen in de uitvoerbaarheid van een TAT-contract voorzien. De contractering van een TAT kan onbedoelde effecten hebben die de kwaliteit en beschikbaarheid van de totale (nood)sleephulp op de Noordzee juist verslechteren ten opzichte van de huidige situatie. Een TAT wordt door de sleep- en bergingsbedrijven gezien als een onderdeel van een totaalpakket aan dienstverlening waar deze bedrijven de volledige expertise, mankracht en middelen voor in huis hebben.

Contractuele afspraken over een TAT voor inzet op de Noordzee maken de situatie volgens de sleep- en bergingsbedrijven juist complexer in de bedrijfsvoering en kan creativiteit en flexibiliteit in de weg staan terwijl inzet daar juist om vraagt. Toch zijn juist deze bedrijven als de beoogde partijen in beeld gekomen om een de vraag vanuit de overheid voor een TAT door de markt in te vullen.

TAT transport

De analyse van het TAT-transport laat zien dat het TAT-transport per offshore helikopter maakbaar en uitvoerbaar is op meerdere manieren, door inzet van overheids- en/of commerciële offshore helikopters. Het transport kan rechtstreeks tussen de overheid en één of meer helikopter operators gecontracteerd worden, of het kan bij de TAT-contracthouder gelegd worden om te organiseren. In beide gevallen wordt een beroep gedaan op dezelfde in Nederland beperkt beschikbare offshore helikoptercapaciteit.

Ook voor het transport bestaan enkele uitdagingen waar voorafgaand aan besluitvorming over een TAT nagedacht moet worden. Deze hebben betrekking op de operationele inzetbaarheid van offshore helikopters en zijn in principe oplosbaar. Hierbij dient de overheid vooral keuzes te maken over de gewenste inzetbaarheid (SAR helikopter, 24/7 een helikopter stand-by of waakvlamcontracten) en de kosten die passend worden gevonden bij enkele keren per jaar.

Onderbrengen TAT bij ERTV-contracthouder

Het onderbrengen van het TAT bij de huidige ERTV-contracthouder is om meerdere redenen lastig uitvoerbaar. Ook indien de huidige ERTV-houder in zou stemmen met het openbreken van een ERTV-contract, zal deze optie een grote financiële impact hebben voor de overheid. Een gesprek op contractueel 'niveau' hierover met de ERTV-contracthouder zal gevoerd moeten worden, maar op basis van de verkennende gesprekken tijdens dit project zijn de verwachtingen dat dit uitvoerbaar is laag.

Voor het onderbrengen van het TAT bij een toekomstig af te sluiten ERTV-contract worden geen belemmeringen gezien. Het nadeel hiervan is echter dat naar huidige inzichten pas over enkele jaren een nieuwe aanbesteding voor een ERTV zal plaatsvinden. Ook kan de situatie ontstaan dat het nieuwe ERTV+TAT contract wordt gewonnen door een nieuwe partij, terwijl het andere bestaande ERTV contract nog enkele jaren doorloopt. De operationele voordelen van het werken met één partij vervallen dan tijdelijk.

Implementatie

De bovenstaande inzichten leiden tot een stappenplan dat in hoofdstuk 6 is opgenomen. Met dit plan wordt geschetst hoe tot een aanbesteding van het TAT kan worden gekomen. Dit stappenplan gaat ervan uit dat inzichten kunnen leiden tot het besluit niet verder te gaan met een aanbesteding.

7.2 Aanbevelingen

Antea Group heeft als opstellen van deze analyse in dit project ervaren dat meerdere geïnterviewden kanttekeningen plaatst bij de nut en noodzaak van een TAT. De punten van twijfel hebben in deze rapportage zijn plek gekregen in de beschreven uitdagingen in met name de hoofdstukken 3 en 4. Hierin hebben we de argumenten die hiervoor aan werden geleverd zo feitelijk mogelijk weergegeven. Deze twijfel over nut en noodzaak vinden wij geen goede basis voor het starten van een aanbesteding van een TAT.

Om de noodsleephulp op de Noordzee blijvend succesvol te houden zijn de overheid en de sleep- en bergingsbedrijven afhankelijk van elkaar, ongeacht het bestaan van contractuele relaties. Het is ons inziens daarom belangrijk dat de overheid samen met de markt in gesprek gaat over de in het stappenplan opgenomen punten.

Als opstellers van deze analyse voorzien we dat het gezamenlijke gesprek kan leiden tot een TAT dat wordt gedragen door de belanghebbenden, of tot andere succesvolle verbeteringen die de effectiviteit van de noodsleephulp op zee ten goede komen. Hierdoor moet het mogelijk zijn om maatregelen te nemen die de effecten van de toenemende kans op incidenten met driftende schepen op de Noordzee mitigeren.

Bijlage 1: Bronnenlijst

Interviews

Naam bron	Datum
Verslag interview Multraship	29 augustus 2024
Terugkoppeling m.b.t. Noorse TAT	30 augustus 2024
Verslag interview Smit Salvage	3 september 2024
Verslag interview DGLM	4 september 2024
Verslag interview Kustwacht	12 september 2024
Verslag interview RWS Juridisch	18 september 2024
Verslag interview MIRG.NL	2 oktober 2024
Verslag interview RWS PPO	4 oktober 2024
Terugkoppeling m.b.t. Duitse TAT	28 oktober 2024
Verslag interview Bristow	5 november 2024
Verslag 2e interview Multraship	13 november 2024

Projectgroepoverleggen

Naam bron	Datum
Startbijeenkomst projectgroep	8 juli 2024
Ingelast overleg projectgroep	2 oktober 2024
Projectgroepoverleg 50% versie rapportage	18 oktober 2024
Projectgroepoverleg 2 ^{de} versie rapportage	27 november 2024
Projectgroepoverleg overdracht projectleiding	11 december 2024
Projectgroepoverleg 80% versie rapportage	4 februari 2025

Documenten

Naam bron	Datum
Evaluatie Fremantle Highway (Trimension)	2024
Rapport Schipperen met ruimte (OvV)	2024
Netwerkanalyse Noordzee 2023 (MARIN)	2024
Onderzoek naar nut en noodzaak van een Towing Assistance Team in Nederland (RWS)	2023
Marine Safety Investigation report no. 2/2023, Julietta D./Pechora Star/Sovereign 31 January 2022 (Transport Malta)	2023
Netwerkanalyse Noordzee 2022 (MARIN)	2023
Beschreibung der Leistung für die Charterung eines Notschleppers und zweier Towing Assistance Teams für die Nordsee (Reedereizentrum WSV)	2022
Convenant Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat Zee en Delta en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond Samenwerking MIRG.NL en LIOGS	2021
IBP MIRG.NL (RWS)	2021

Bijlage 2: Afkortingen

Afkorting	Betekenis
Defensie	Ministerie van Defensie
DGLM	Min IenW, Directoraat-Generaal Luchtvaart- en Maritieme Zaken
EEZ	Exclusieve Economische Zone
ERTV	Emergency Response Towing Vessel
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
KLPD	Korps landelijke politiediensten
LOF	Lloyd's Open Form
Min IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
MIRG.NL	Maritime Incident Response Group
MOSWOZ	Monitorings- en Onderzoeksprogramma Scheepvaartveiligheid Wind op Zee
RWS	Rijkswaterstaat
SAR	Search and Rescue
TAT	Towing Assistance Team

Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1800 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensing en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al 70 jaar.

Contactgegevens

Zutphenseweg 31D
7418 AH Deventer
Postbus 321
7400 AH Deventer

Copyright ©

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct een melding te maken bij security@antegroup.nl. Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontleen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.

www.anteagroup.nl