

Vergaderjaar 2020–2021

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 320

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2021

Op 25 juni 2020 publiceerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) zijn rapport «Veilig containertransport ten noorden van de Waddeneilanden – Lessen na het containerverlies van de MSC Zoe».¹ Op 26 november 2020 heb ik u de kabinetsreactie op het OvV-rapport gestuurd². Daarin zegde ik toe u voor de zomer over de uitvoering van de verschillende aanbevelingen uit het OvV-rapport te zullen informeren. Met deze voortgangsbrief doe ik die toezegging gestand.

In deze brief reageer ik tevens op het Actieplan schone Wadden van het voormalig lid Schonis (D66). Daarnaast bied ik uw Kamer het eindrapport³ van het ecologisch onderzoek naar de gevolgen van het ongeval met de MSC Zoe aan.

Risicobeheersing containerverlies

De OvV concludeerde in zijn rapport dat het ongeval met de MSC Zoe van de Nederlandse overheid een actievere houding vraagt bij de risicobeheersing van containerverlies op vaarroutes ten noorden van de Wadden. In de kabinetsreactie heb ik aangegeven die conclusie te delen en hieraan langs verschillende lijnen invulling te willen geven. De schaalvergroting in de containervaart, de routespecifieke risico's ten noorden van de Wadden en de informatiepositie van de bemanning in het kader van «goed zeemanschap» waren de overkoepelende thema's in het OvV-rapport en in het onder aanvoering van de Panamese maritieme autoriteit uitgevoerde internationale onderzoeksrapport.

In lijn met de OvV-aanbevelingen vormt goed zeemanschap voor mij het fundament van de veiligheid van het containertransport over zee.

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 291.

² Kamerstuk 31 409, nr. 308.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Uitgangspunt daarbij is dat de kapitein over voldoende kennis, ervaring en informatie beschikt om bij het varen in alle omstandigheden de juiste keuzes te kunnen maken, zodat het risico op ongevallen wordt beperkt. De kapitein en zijn bemanning dienen hiertoe aan de hand van de karakteristieken van schip en belading te weten hoe het schip zal reageren op de omgevingscondities. De kapitein moet de besluiten kunnen nemen die hij noodzakelijk acht voor de veilige navigatie van het schip en voor de bescherming van het mariene milieu. Nederland kan als kuststaat de kapitein op vier niveaus bij zijn besluitvorming ondersteunen: door te informeren, te waarschuwen, te adviseren, en te ordenen. Ik vind het belangrijk dat deze hele interventieladder zorgvuldig geïmplementeerd wordt, om de verantwoordelijkheid zo veel mogelijk daar te houden waar zij thuishoort: bij de kapitein op de brug van het schip. Daarbij wordt de interventieladder «van onderaf betreden». Enerzijds omdat de ondersteuning op de onderste treden sneller te realiseren is, anderzijds om maatregelen als informeren, waarschuwen en adviseren de kans te geven hun effectiviteit te tonen voordat overwogen wordt om tot meer dwingende maatregelen over te gaan. Daarbij zij aangetekend dat de vaarroutes boven de Wadden internationaal vastgestelde routes zijn, waarbij meer dwingende maatregelen internationale afstemming en besluitvorming vragen.

Uitvoering Aanbevelingen OvV

Hieronder ga ik per aanbeveling in op de voortgang. Aanbeveling 4 was gericht aan Nederland Maritiem Land en de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR).

Aanbeveling 1

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

In de kabinetsreactie schreef ik dat er in Duitsland en Denemarken geen draagvlak bestaat voor het ontwikkelen van een voorstel in IMO dat strekt tot het sluiten van de zuidelijke route of tot anderszins verplichtende maatregelen voor de containerscheepvaart. Tijdens het AO Maritiem van 3 december 2020 (Kamerstuk 31 409, nr. 310) heb ik aangegeven niettemin bereid te zijn om nader in gesprek te gaan met beide landen om te zien tot welk gezamenlijk voorstel gekomen kan worden.

Inmiddels hebben er opnieuw meerdere gesprekken plaatsgevonden en heb ik ook zelf gesproken met mijn collega's in Duitsland en Denemarken. De urgentie van het vraagstuk die ik daarbij heb benadrukt, werd door mijn collega's gedeeld. We hebben een gezamenlijke weg voorwaarts afgesproken, middels een niet-dwingend voorstel in IMO voor aanpassing van de bestaande routeringsmaatregelen boven de Wadden. De aanpassing houdt in dat de vastlegging van de vaarroutes wordt aangevuld met een aanbeveling van het Maritieme Veiligheidscomité van IMO over het risico op containerverlies. Deze aanbeveling wordt

vervolgens gepubliceerd in de vorm van een IMO-circulaire en opgenomen in de *IMO's Ships' Routing Guide*, een internationale nautische publicatie die door de bemanning gebruikt wordt bij de reisvoorbereiding. De ervaring leert dat dergelijke IMO-aanbevelingen goed worden opgevolgd. Hiermee wordt tevens tegemoetgekomen aan de opmerking in het OvV-rapport dat er geen context geschapen is door de Nederlandse overheid of door IMO waarbij de kapitein alert is op de risico's op containerverlies boven de Wadden. Het genoemde voorstel, dat in lijn is met de waarschuwingen en adviezen die de Kustwacht en de Duitse autoriteiten aan de scheepvaart verstrekken, zal voorzien in die context. Nederland zal het voortouw nemen bij het ontwikkelen van het gezamenlijke voorstel. Het voorstel kan op zijn vroegst in het voorjaar van 2022 in IMO worden behandeld, gelet op de bestaande procedures en het effect van de COVID-19 pandemie. Het zou dan begin 2023 in werking kunnen treden.

In de kabinetsreactie gaf ik aan dat op het vlak van informatievoorziening aan schepen een aantal zaken al geregeld was. Zo werd sinds begin oktober 2020 via NAVTEX⁴ informatie over golfperiode en golfrichting tijdens stormomstandigheden aan de scheepvaart uitgezonden. De Kustwacht had een waarschuwing over risico's van containerverlies laten opnemen in zeekaarten en nautische publicaties. Daarnaast gaf de Kustwacht weersverwachtingen en veiligheidsberichten af aan de scheepvaart. Een aantal andere stappen dat ik eerder aankondigde, is inmiddels gezet. Een eerder deze maand samen met Duitsland ingediend voorstel voor een verplichting van apparatuur op containerschepen, waarmee exact de slingerhoek tijdens een storm bepaald kan worden, zal in oktober in IMO worden behandeld. Hierdoor verbetert de informatiepositie van de bemanning. Tijdens een IMO-vergadering eerder deze maand is een door mij (samen met andere EU-lidstaten) ingediend voorstel voor de ontwikkeling van maatregelen voor de detectie en rapportage van verloren containers goedgekeurd. Dit wordt de komende twee jaar verder uitgewerkt in IMO. De Europese Commissie heeft daarnaast informeel aangekondigd om, in samenwerking met Nederland en geïnteresseerde lidstaten, te willen onderzoeken of typekeur op *twist locks* en siorstangen tot een verbeterslag zou kunnen leiden. Besprekingen over het draagvlak hiervoor bij andere lidstaten vinden komend najaar plaats.

Aanbeveling 2

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

Ter uitvoering van Aanbeveling 2 zijn de uitkomsten van het aanvullende MARIN-onderzoek⁵ onder de aandacht gebracht van KVNR, de Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij (NVKK), de *International Chamber of Shipping* (ICS) en de *International Federation of Shipmasters' Associations* (IFSMA).

⁴ *NAVigational TEXt Messages* is een internationale, automatische radiotelexdienst om maritieme veiligheidsberichten zoals navigatie- en meteowaarschuwingen te verzenden van kuststations naar schepen.

⁵ Kamerstuk 31 409, nr. 301.

In vervolg op haar eerdere onderzoeken voert MARIN momenteel in mijn opdracht nader onderzoek uit naar het effect van groenwater⁶ op feeders. Met name voor het voorkomen van ongevallen met kleinere containerschepen, zoals recent met de Baltic Tern⁷, moet dit onderzoek belangrijke informatie opleveren. Voor de Kustwacht dient het onderzoek meer handelingsperspectief te bieden, zodat zij feeders gerichtere adviezen kan geven (zie verder Aanbeveling 3).

Aanbeveling 3

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

Actieve waarschuwingen en adviezen

Sinds de tussentijdse waarschuwing van de OvV (in oktober 2019) voor bodemcontact van grote containerschepen op de zuidelijke route boven de Wadden⁸, roept de Kustwacht bij golfhoogtes boven de 5 meter ULCS⁹ actief aan. Kapiteins van grote containerschepen wordt daarbij geadviseerd om de noordelijke route te nemen. Naar aanleiding van het aanvullende rapport van MARIN, waarin ook naar containerschepen van het type Panamax en *feeder*¹⁰ is gekeken, is deze advisering aangescherpt en uitgebreid op basis van de voorlopige beperkende golfhoogtes die MARIN in dat rapport had afgeleid.

Voor grote containerschepen (Panamax en ULCS) is de uitbreiding van de advisering voor de Kustwacht goed werkbaar: het aantal grote containerschepen is relatief klein, en de golfhoogte waarboven gewaarschuwd wordt (nu 4,5 meter) komt relatief weinig voor. Het aantal feeders is echter relatief groot, en de golfhoogte waarboven gewaarschuwd wordt (3,3 meter) komt veel vaker voor. Het waarschuwen van containerschepen is voor de Kustwacht een extra taak die er tussentijds bijgekomen is, en die vooralsnog binnen de bestaande capaciteit moet worden opgevangen. De Kustwacht spant zich op dit moment in om binnen de mogelijkheden van de bestaande capaciteit feeders die in oostelijke richting varen zo veel mogelijk actief te waarschuwen.

MARIN heeft aangetoond dat voor feeders de risico's op containerverlies op de zuidelijke route vergelijkbaar zijn met die op de noordelijke route, onder meer omdat het grootste verschil tussen beide routes (de geringere diepgang van de zuidelijke route) voor feeders minder van belang is. Het advies van de Kustwacht aan de bemanning van feeders is daarom om de noodzakelijke maatregelen te nemen om containerverlies tegen te gaan en

⁶ Massief water van golven dat langs de zijkant van het schip omhoog spuit en tegen de containers slaat.

⁷ Kamerstuk 31 409, nr. 316.

⁸ Kamerstuk 29 684, nr. 190.

⁹ Ultra Large Container Ships (zoals de MSC Zoe).

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

eventueel een alternatieve koers aan te houden om dwarsscheepse golven te vermijden. Het advies om de noordelijke route te nemen, zou het risico slechts verplaatsen.

Zoals gezegd voert MARIN momenteel in mijn opdracht nader onderzoek uit naar het effect van groenwater op feeders. Het onderzoek dient voor de Kustwacht meer handelingsperspectief op te leveren, zodat zij feeders gerichtere adviezen kan geven. Wanneer het MARIN-onderzoek is opgeleverd, naar verwachting dit najaar, kan ook de bijbehorende capaciteit voor de Kustwacht vastgesteld worden.

In Duitsland is de situatie op dit moment anders dan in Nederland. De Duitse autoriteiten waarschuwen containerschepen groter dan 200 meter (type Panamax en ULCS) voor bodemcontact bij een golfhoogte van meer dan 4,5 meter. Dit soort grote schepen wordt geadviseerd om de noordelijke route te nemen. In het gesprek met mijn Duitse en Deense collega heeft Duitsland toegezegd om ook waarschuwingen af te gaan geven aan feeders conform de waarschuwing door de Nederlandse Kustwacht. Het recente ongeval met de Baltic Tern heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld.

Onderzoek verkeersbegeleiding

In termen van de interventieladder staat verkeersbegeleiding op de vierde en bovenste trede: het ordenen van het scheepvaartverkeer. Er zijn verschillende niet-dwingende maatregelen voorhanden om het risico op ongevallen te beperken, voordat aan ordening van het verkeer gedacht moet worden. De eerste drie treden (informerende, waarschuwend, adviserend) worden al geïmplementeerd. Het is van belang om ook de vierde trede van de interventieladder goed georganiseerd te hebben. Daartoe strekt het onderzoek naar de mogelijkheden van verkeersbegeleiding van containerschepen dat ik heb toegezegd in de kabinetsreactie. Het onderzoek gaat nu zijn externe fase in, waarbij meerdere partijen benaderd zijn. Ik zal uw Kamer in de volgende voortgangsbrief eind dit jaar informeren over de uitkomsten ervan.

De motie van de leden Tjeerd de Groot en Geurts¹¹ verzoekt de regering om uiterlijk 1 juni een stappenplan naar de Kamer te sturen waarin de stappen om de motie van de leden Schonis en Postma¹² zo snel mogelijk uit te voeren precies worden beschreven en waarin staat per wanneer de verkeersbegeleiding gerealiseerd zal zijn. Het onderzoek naar de mogelijkheden van verkeersbegeleiding van containerschepen is een belangrijke tussenstap in het uitvoeren van de motie Schonis/Postma. Verkeersbegeleiding is een ingrijpende maatregel, die goed voorbereid moet worden. Het onderzoek dient inzicht te bieden in de mogelijkheden en de opportuniteit van een meer actieve vorm van verkeersbegeleiding, de verschillende stappen die gezet zouden moeten worden om daarnaartoe te werken, en wat daarvoor o.a. aan faciliteiten nodig is. In het onderzoek wordt gekeken of verkeersbegeleiding alleen bij slecht weer en voor bepaalde typen schepen zou moeten gelden, of dat dit permanent en uniform zou moeten zijn. Tevens wordt de samenhang met de aanpak in Duitsland en Denemarken beschouwd. Het onderzoek is ook gericht op andere delen van het Noordzeegebied, mede gelet op de toename van het aantal windenergieparken op een steeds drukker wordende Noordzee.

¹¹ Kamerstuk 31 409, nr. 314.

¹² Kamerstuk 35 570 XII, nr. 40.

Aanbeveling 5

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

Zoals aangegeven bij Aanbevelingen 2 en 3, voert MARIN momenteel in mijn opdracht nader onderzoek uit naar het effect van groenwater op feeders. Het door de OvV aanbevolen onderzoek was eerder al uitgevoerd: op 26 oktober 2020 heb ik het rapport van MARIN naar uw Kamer gestuurd⁴. MARIN heeft in zijn rapport aangegeven voorlopige beperkende golfhoogtes te hebben afgeleid. Voor afleiding van definitieve beperkende golfhoogtes is meer onderzoek nodig. Wanneer de definitieve beperkende golfhoogtes eenmaal zijn afgeleid, zal de advisering aan de scheepvaart opnieuw bezien worden.

Aanbeveling 6

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

Zoals aangegeven in de kabinetsreactie vinden periodieke risicoanalyses ter ondersteuning van het maritieme veiligheidsbeleid op de Noordzee al plaats. De risicoanalyse containertransport zal elke vijf jaar worden herhaald, zodat ontwikkelingen in de containerscheepvaart, maar ook andere (ruimtelijke) ontwikkelingen die mogelijk tot gewijzigde uitkomsten van de risicoanalyse leiden, tijdig gesignaleerd worden.

In de kabinetsreactie gaf ik aan dat ik in IMO zou aandringen op een bredere analyse van de mate waarin internationale regelgeving mogelijk is achtergebleven bij de schaalvergroting in de containervaart. Met name het internationale onderzoeksrapport riep de vraag op of deze eisen, vastgesteld in IMO-verband, in de afgelopen 20 jaar voldoende zijn meegegroeid met de schaalvergroting van het containervervoer over zee. Na het ongeval met de MSC Zoe hebben zich wereldwijd meerdere incidenten voorgedaan met grootschalig containerverlies die een dergelijke discussie rechtvaardigen. Om deze discussie op gang te helpen, zal Nederland in oktober een informatiedocument inbrengen in IMO.

Interventiebevoegdheid

In mijn brief van 26 oktober 2020 heb ik u bericht over de interventiebevoegdheid uit de Wet bestrijding maritieme ongevallen (Wbmo)¹³. Ik heb daarin aangegeven dat het onder zeer strenge voorwaarden mogelijk is om in situaties waarin sprake is van een concrete en ernstige dreiging op grond van de interventiebevoegdheid maatregelen te treffen in het kader van de scheepvaartveiligheid en de bescherming van het mariene milieu.

¹³ Kamerstuk 31 409, nr. 302.

Het moet in een dergelijk geval duidelijk zijn dat het varen van een bepaalde route door een bepaald schip onder bepaalde omstandigheden daadwerkelijk een concrete en ernstige dreiging van (milieu)schade met zich brengt. Of een maatregel kan of moet worden opgelegd, en zo ja welke, dient per geval beoordeeld te worden, waarbij eventuele maatregelen redelijk, noodzakelijk en proportioneel dienen te zijn. Het vorenstaande brengt met zich dat een kuststaat niet unilateraal generieke maatregelen kan opleggen op grond van de interventiebevoegdheid.

Tijdens het AO Maritiem van 3 december 2020 kwam de vraag op of de Wbmo niet aangepast moet worden, omdat artikel 18 zo geformuleerd zou zijn dat preventief handelen uitgesloten is, terwijl het internationale recht dergelijk optreden wel toestaat. De Wbmo behoeft op dit punt niet aangepast te worden. In artikel 18 is reeds bepaald dat de Minister maatregelen kan nemen tegen verontreiniging of dreigende verontreiniging na een voorval aan boord van een schip of daarbuiten. Dit biedt voldoende mogelijkheden om maatregelen te nemen.

Zoals eerder aangekondigd, is samen met RWS en de Kustwacht bezien hoe in de praktijk maatregelen getroffen kunnen worden op grond van de interventiebevoegdheid. Hiertoe is het ongeval met de MSC Zoe, waarvan de toedracht gedetailleerd beschreven is in het internationale onderzoeksrapport, als casus gebruikt. De bemanning van de MSC Zoe had pas laat door dat er containers overboord waren gegaan. Toen dat werd opgemerkt, heeft de kapitein in het kader van goed zeemanschap de koers van zijn schip veranderd, met als doel om erger te voorkomen. Hieruit blijkt hoe cruciaal het beschikken over goede informatie is, in dit geval over de integriteit van de deklading. Een andere casus die beschouwd is, is de CSCL Jupiter, een ULCS die op 5 april jl. ondanks het advies van de Kustwacht de zuidelijke route nam. Het feit dat dit schip op de zuidelijke route voer, maakt nog niet dat er sprake was van een maritiem ongeval volgens de Wbmo. Immers, de kans dat dit specifieke schip tijdens zijn passage over de zuidelijke route containers zou verliezen, was heel klein zoals de geschiedenis uitwijst. Er wordt derhalve op zo'n moment niet voldaan aan de voorwaarde dat er sprake moet zijn van een concrete en ernstige dreiging. Een brand aan boord van een containerschip, of uitval van motoren, zou wel aanleiding kunnen zijn om de interventiebevoegdheid in te zetten. In een dergelijk geval ligt het overigens voor de hand dat de kapitein zelf om hulp zal vragen aan de Kustwacht.

Actieplan schone Wadden

Het Actieplan schone Wadden van het voormalig lid Schonis agendeerde enkele zaken die in deze brief reeds aan de orde zijn geweest, zoals de routering van containerschepen boven de Wadden. Daarnaast ging het actieplan ook over de rol van verzekeraars, over strengere regels voor het sjoeren van containers, en over de inspectiefrequentie in de haven. Hieronder ga ik op deze punten in.

Tijdens het AO Maritiem van 3 december gaf ik aan bereid te zijn om met de verzekeraars in gesprek te gaan. Er is in Nederland overleg geweest met het Verbond van Verzekeraars, en internationaal is er contact geweest met zowel IUMI¹⁴ als de IGP&I¹⁵, de internationale brancheverenigingen voor het verzekeren en reguleren van aansprakelijkheid bij schade met betrekking tot maritiem transport. Het Verbond van Verzekeraars ziet een zeer beperkte rol voor in Nederland gevestigde verzekeraars, die met name de lading en niet de algemene aansprakelijkheid van kapiteins en

¹⁴ International Union of Marine Insurance.

¹⁵ The International Group of Protection and Indemnity Clubs.

reders verzekeren. Het verzekeren van containertransport over zee is een internationale aangelegenheid en verzekeraars bepalen zelf hun voorwaarden; het Verbond van Verzekeraars mag zich daar vanwege mededingingsregels niet in mengen. Het Verbond van Verzekeraars verwacht alleen via internationale afspraken of wetgeving stappen te kunnen maken. Uit contact met IUMI en IGP&I blijkt dat containerverlies hoog op de agenda van deze organisaties staat. IUMI constateerde de afgelopen jaren een verhoogd risico, maar vindt het te vroeg om in dit stadium al strengere eisen te stellen. IUMI verwacht in de nabije toekomst wel discussie hierover met de industriepartners. IUMI neemt deel aan besprekingen in IMO en geeft aan dat alleen daar over strengere eisen gesproken kan worden. De IGP&I noemt het belang van de ratificering door kuststaten van het Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken. Dat regelt dat kuststaten die te maken krijgen met vervuiling door scheepsrampen direct schade kunnen verhalen bij de verzekeraar van schip en lading. Nederland heeft het Verdrag van Nairobi geratificeerd.

Wat betreft de roep om strengere regels voor het sjoeren van containers herhaal ik wat ik tijdens het AO Maritiem van 3 december 2020 heb gezegd: het sjoeren van containers op zeeschepen moet gebeuren door goed opgeleid en gecertificeerd personeel. In Nederland wordt daarbij voor schepen kleiner dan 170 meter geen onderscheid gemaakt tussen wal- of varend personeel. Schepen die groter zijn dan 170 meter mogen alleen door walploegen worden gesjord, zodat kan worden voldaan aan de wettelijke rusturen voor varend personeel. Op grote schepen zijn de hoeveelheden containers te groot om door een relatief kleine ploeg te kunnen worden gesjord.

Inspecties in de haven vinden plaats volgens een geharmoniseerd regime, dat voor EU-lidstaten verplicht is. Dit geldt zowel voor de uitvoering van de inspecties als voor de selectie van de schepen. Een centrale Europese database wijst dagelijks aan welke schepen door welke lidstaat in welke haven geïnspecteerd dienen te worden. Afwijken hiervan levert de lidstaat sancties op en kan ervoor zorgen dat niet alle schepen periodiek gecontroleerd worden. Bij het strikt volgen van dit systeem komen alle schepen aan de beurt. Het systeem is risicogestuurd: risicovolle schepen worden vaker geïnspecteerd en schepen waarbij de risico's laag zijn, minder vaak. Het ILT-rapport «Sjoeren van containers op zeeschepen»¹⁶ is naar IMO gestuurd. Dit rapport wordt in juli 2021 in IMO behandeld. Doel daarvan is om aan inspectiediensten wereldwijd meer aandacht te vragen voor het sjoeren van containers tijdens periodieke inspecties. In de kabinetsreactie kondigde ik aan dat ILT dit jaar een gerichte inspectie op de gewichten van containers zal uitvoeren. De voorbereidingen van deze weegcampagne zijn gaande. Ik zal u hier in de volgende voortgangsbrief verder over informeren.

Ecologisch onderzoek

Met mijn brief van 21 februari 2020 zond ik uw Kamer de tussenrapportage van het onderzoek dat het Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee en Wageningen *University Research* uitvoeren naar de ecologische effecten van het ongeval met de MSC Zoe op het Waddengebied¹⁷. Dit onderzoek werd recent afgerond. Zoals toegezegd tijdens het AO Maritiem van 3 december 2020 doe ik u hierbij het eindrapport «Ecologische effecten van het incident met de MSC Zoe op het Nederlandse Waddengebied, met focus op microplastics» toekomen.

¹⁶ Kamerstuk 31 409, nr. 277.

¹⁷ Kamerstuk 29 684, nr. 202.

De onderzoekers hebben monsters genomen van water, sediment, schelpdieren, vissen, braakballen en uitwerpselen van vogels, en langs de kust aangetroffen dode zeevogels en zeezoogdieren. Hierin werd gezocht naar de aanwezigheid van microplastics in het algemeen en de plastics die aan de MSC Zoe gelinkt kunnen worden in het bijzonder. Waar mogelijk is de totale hoeveelheid microplastics in deze monsters uit 2019 vergeleken met monsters van vóór het ongeval. Ook is gebruik gemaakt van computermodellen die het gedrag van de deeltjes in zee simuleren en zijn mogelijke milieueffecten onderzocht in zoutwatervijvers. Ten slotte zijn chemische analyses uitgevoerd om te testen op mogelijke gifstoffen.

De onderzoekers concluderen dat het percentage dieren met plastics in het maagdarmkanaal na januari 2019 niet hoger lag dan in voorgaande jaren en dat er geen invloed van de door MSC Zoe verloren lading op de hoeveelheid microplastics in de onderzochte zeedieren kan worden vastgesteld. In de door de MSC Zoe vervoerde korrels zijn geen giftige additieven aangetoond. De onderzoekers concluderen verder dat het niet waarschijnlijk is dat de door de MSC Zoe verloren korrels effecten op het ecosysteem veroorzaken in het onderzochte gebied. Zij stellen vast dat er in de periode na het ongeval geen melding gemaakt is van opvallende toenames in het aantal op de kusten gestrande verzwakte of dode dieren in de Nederlandse Waddenzee of langs de Nederlandse kusten. Een uitzondering hierop vormden de zeekoeten die massaal strandden in januari en februari 2019. Hiervan werd echter vastgesteld dat zij het slachtoffer waren van verhongering en het slechte weer. In de onderzochte monsters van schelpdieren, vissen, vogels en zeezoogdieren zijn ook geen aanwijzingen gevonden voor effecten van de door MSC Zoe verloren microplastics.

Het is positief dat er geen ecologische gevolgen van de ramp met de MSC Zoe zijn gebleken. Het onderzoek maakt duidelijk dat de aanwezigheid van microplastics in het mariene milieu een bestaand probleem is dat niet alleen door de MSC Zoe is veroorzaakt. De onderzoekers doen de suggestie om microplastics in het algemeen, en niet specifiek afkomstig van de MSC Zoe, te monitoren in het Waddengebied. Er zijn op het gebied van monitoring verschillende ontwikkelingen gaande. Voor de Kaderrichtlijn Mariene Strategie wordt via OSPAR¹⁸ een indicator ontwikkeld om microplastics in sediment te monitoren. Daarnaast wordt binnen het beleidsprogramma microplastics de komende jaren gewerkt aan het ontwikkelen van een monitoringssysteem voor microplastics in rivieren.

In mijn brief van 26 maart 2021 heb ik uw Kamer geïnformeerd over een aanverwant onderzoek dat nog gaande is, toegespitst op titel 17.2 van de Wet milieubeheer (Wm)¹⁹. Dat onderzoek houdt verband met de overeenkomst die met de reder MSC is gesloten en waarin is bepaald dat hij tot een bedrag van € 7 mln garant staat voor eventuele milieuschade ten gevolge van het ongeval met de MSC Zoe. Dat onderzoek zal worden voortgezet en zal uitsluitsel geven over de vraag of MSC voor schade zoals bedoeld in titel 17.2 Wm aansprakelijk kan worden gehouden. Ik zal uw Kamer over de uitkomst informeren.

Tot slot

Ik zal de komende tijd verder werken aan de uitvoering van de OvV-aanbevelingen. Zaken die in internationaal verband moeten worden afgesproken, kunnen zoals de OvV ook al aangaf langere tijd in beslag

¹⁸ Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan.

¹⁹ Kamerstuk 29 684, nr. 214.

nemen. In deze brief heb ik geschetst wat er tot nu toe bereikt is. Niet alles kan in één keer geregeld worden. Ik deel het gevoel van urgentie van uw Kamer, zeker wanneer er, zoals recent bij het ongeval met de Baltic Tern, opnieuw containers in zee terechtkomen. Voor het kerstreces zal ik u opnieuw over de voortgang informeren.

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