

Vergaderjaar 2022–2023

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 409

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2023

Met deze brief wordt u geïnformeerd over de ongevals cijfers van 2022 op de Nederlandse binnenwateren en de Noordzee.

Allereerst zal ingegaan worden op de ongevals cijfers op de binnenwateren van 2022. De toename van de ongevals cijfers ten opzichte van voorgaande jaren is zorgelijk en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat neemt dit serieus. Het aantal ernstige ongevallen is gestegen. Ook het aantal dodelijke slachtoffers ligt hoger dan andere jaren. De aard van de ongevallen is verdeeld over verschillende nautische veiligheidsrisico's. Er is niet één specifieke oorzaak of type ongeval aan te wijzen waar deze stijging aan gerelateerd kan worden.

In deze brief wordt de Kamer eveneens geïnformeerd over de maatregelen en acties die zijn genomen in het kader van de risicogestuurde aanpak uit het beleidskader maritieme veiligheid, om de risico's op ongevallen op de binnenwateren zo veel mogelijk te beperken. Ook wordt een korte update gegeven van het aantal scheepsongevallen op de Noordzee en van de security gerelateerde onderwerpen op de Noordzee uit het beleidskader maritieme veiligheid.

Ongevals cijfers scheepvaart 2022

Nederlandse binnenwateren

Op de Nederlandse binnenwateren (inclusief de zeehavens) zijn in 2022 in totaal 1319 ongevallen geregistreerd, waarvan 188 (zeer) ernstige scheepsongevallen. Dit is meer dan in andere jaren (bijlage, tabel 1). Daarbij waren helaas 21 dodelijke slachtoffers te betreuren. Ook dit is aanzienlijk meer dan in andere jaren (bijlage, tabel 2). Dit is een zorgelijke stijging ten opzichte van de meerjarige trend, waarvan wel bekend is om welke soort ongevallen het gaat, maar waarvan de oorzaak nog niet duidelijk is.

Soort ongevallen

De toename van het aantal (zeer) ernstige ongevallen op het binnenwater is vooral te zien bij ongevallen waar beroepsvaart bij betrokken was (117 in 2022 ten opzichte van 78 in 2021) en in mindere mate bij ongevallen waar recreatievaart bij betrokken was (80 in 2022 ten opzichte van 75 in 2021)¹. De toename van ernstige ongevallen met beroepsvaart is toe te wijzen aan een stijging in aanvaringen met infrastructuur (45 in 2022 ten opzichte van 30 in 2021, waaronder 25 aanvaringen met een brug of sluis) en een stijging van enkelzijdige scheepsongevallen (33 in 2022 ten opzichte van 24 in 2021)². Van de 80 ernstige scheepsongevallen waar recreatievaart bij betrokken was, betreft het in 51 gevallen een eenzijdig ongeval. Het aantal eenzijdige ongevallen met recreatievaart vertoont al een aantal jaren een stijgende trend.

Dodelijke slachtoffers

Ook het aantal doden bij ongevallen is in 2022 aanzienlijk hoger dan in de afgelopen 5 jaar. Uit onderstaande opsomming blijkt dat er 21 dodelijke slachtoffers vielen bij 16 ongevallen. Deze ongevallen waren verspreid over verschillende nautische veiligheidsrisico's. Er is niet één specifieke oorzaak of type ongeval dat duidelijk is toegenomen. Dit blijkt uit de volgende nadere detaillering van de ongevallen met dodelijke slachtoffers. Het betreft:

- 11 eenzijdige ongevallen;
- 1 ongeval door aanvaring met infrastructuur;
- 1 ongeval door aanvaring met een object en;
- 3 ongevallen door schip/schip-aanvaringen.

De verdeling naar betrokken vaart is als volgt:

- Bij 1 aanvaring met een dodelijk slachtoffer was zowel recreatievaart als beroepsvaart betrokken.
- Daarnaast was recreatievaart nog betrokken bij 6 ongevallen, waarbij er 8 doden te betreuren waren. De slachtoffers vielen bij verschillende ongevallen met diverse oorzaken. Als voorbeelden: bij 3 ongevallen waren snelvarende vaartuigen betrokken met totaal 3 slachtoffers. Bij twee andere ongevallen sloeg het vaartuig om en waren in totaal 4 slachtoffers te betreuren.
- Daarnaast was beroepsvaart nog betrokken bij 9 ongevallen, waarbij er 12 doden te betreuren waren. Ook dit betrof verschillende typen ongevallen. Zo vielen 2 slachtoffers door brand/explosie, 2 slachtoffers bij ongevallen met een afbrekende giek (onderzoek OVV), 4 slachtoffers vielen bij een aanvaring tussen een veerboot en watertaxi (onderzoek OVV).

Noordzee

Het aantal scheepsongevallen op de Noordzee kent een lichte stijging ten opzichte van 2021 (bijlage, tabel 3), maar valt binnen de trend van de afgelopen jaren. De stijging is met name te zien in de categorie minder ernstige scheepsongevallen. In 2022 zijn twee zeer ernstige scheepsongevallen en twaalf ernstige scheepsongevallen geregistreerd op de Noordzee. De twee zeer ernstige scheepsongevallen betroffen recreatievaart waarbij het schip verloren is gegaan door kapseizen/omslaan. Er zijn

¹ Bij een deel van deze ongevallen was zowel beroepsvaart als recreatievaart betrokken en deze getallen tellen samen dus op tot een hoger aantal dan het unieke aantal ernstige ongevallen.

² Bij een enkelzijdig of eenzijdig scheepsongeval is alleen het betreffende schip betrokken (b.v. brand, explosie, omslaan of zinken) en vindt dus geen aanvaring met een ander schip, infrastructuur of object plaats.

in 2022 geen dodelijke slachtoffers gevallen bij de scheepsongevallen op de Noordzee (bijlage, tabel 4).

Voortgang beleidskader maritieme veiligheid: In Veilige Vaart Vooruit

De huidige ontwikkelingen onderstrepen het belang van de risicogestuurde aanpak die in het beleidskader maritieme veiligheid uit 2020 is beschreven. In het beleidskader maritieme veiligheid is onderscheid gemaakt tussen de acties rond nautische veiligheid (safety) en acties rond security. Achtereenvolgens wordt de voortgang beschreven van de acties op het gebied van nautische veiligheid op de binnenwateren en de acties ten aanzien van security.

Maatregelen en acties voor de nautische veiligheid op de binnenwateren

In het beleidskader maritieme veiligheid is op basis van een risicoanalyse aan de twee hoogste risico's prioriteit gegeven: aanvaring van infrastructuur door beroepsvaart en aanvaring tussen beroepsvaart en recreatievaart. Vanwege een stijgende trend van eenzijdige ongevallen van recreatievaart wordt hier ook meer aandacht aan besteed. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en Rijkswaterstaat werken hierbij samen met brancheorganisaties.

Prioriteit 1: aanvaring van infrastructuur door beroepsvaart

Zoals in het beleidskader maritieme veiligheid is aangegeven kunnen aanvaringen van infrastructuur ernstige schade opleveren aan de kunstwerken en leiden tot stremmingen van de vaarweg en van kruisende wegen en railverbindingen. Ook kunnen ongewenste effecten op de waterhuishouding optreden.

Op 30 november 2022 is de Staat van de Infrastructuur 2022 aan de Kamer aangeboden. (Kamerstuk 36 200 A, nr. 56) Daarin is aangegeven dat veel van de kunstwerken aan het einde van hun levensduur zijn en niet ontworpen zijn op de schaalvergroting van de scheepvaart die is opgetreden. Er ontstaat een steeds groter gat tussen de aanvaarbestedigheid waarvoor een object is gebouwd en de belasting die ontstaat bij een eventuele aanvaring door grotere maatgevende scheepvaart. Over het algemeen zal hierdoor grotere schade ontstaan dan waar bij het ontwerp rekening mee is gehouden.

Hieronder worden de lopende maatregelen en acties ten aanzien van het risico van aanvaring van infrastructuur door beroepsvaart beschreven:

- Optimaliseren van de inrichting van hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl. De Hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl (hierna te noemen HLD) wordt de komende jaren beter geschikt gemaakt voor het maatgevende schip. Door het vervangen en optimaliseren van de inrichting van de vaarweg, de informatievoorziening en de bedieningsapparatuur en het vervangen en verhogen van acht bruggen naar nautisch veilige hoogtes en breedtes op de HLD, wordt de nautische veiligheid geborgd. Ook spreekt Rijkswaterstaat schippers aan op het veilig gebruik van de vaarweg en handhaaft hierop.
- Instrument voor de systematische beoordeling van objecten. In navolging van een aanbeveling in het rapport van de OVV over de aanvaring van stuw Grave is systematisch in beeld gebracht hoe groot landelijk de risico's van aanvaring van verschillende objecten zijn. Daarbij is vastgesteld dat vanwege locatie- en objectspecifieke omstandigheden risicobeoordeling op objectniveau noodzakelijk is.

RWS heeft een groot aantal objecten in beheer. Het beoordelen van de aanvaarrisico's van objecten en het uitwerken van maatregelen is een omvangrijke uitdaging waarbij prioritering en fasering noodzakelijk is. Rijkswaterstaat heeft in een eerste fase in 2022 een instrument ontwikkeld voor de systematische beoordeling van een object op het risico op constructief falen bij aanvaring door scheepvaart. Dit instrument is ook voor bruggen inzetbaar. Het is nu toegepast op een eerste aantal sluiscomplexen (Grave, Volkerak, Farmsum, Sambeek, Belfeld en Oranjesluisen). De resultaten bevestigen de gevoeligheid van objecten voor aanvaring die in de Staat van de Infrastructuur 2022 is benoemd.

- **Vaarwegbeeldonderzoeken**

Naar aanleiding van de aanvaring van de Stuw Grave heeft Rijkswaterstaat onderzoek gedaan naar het vaarwegbeeld dat schippers hebben bij het benaderen van objecten (keringen en spui/sluisobjecten). In de verzamelbrief Commissiedebat Maritiem van 24 november 2021 (Kamerstuk 31 409, nr. 339)³ is de Kamer voor het laatst geïnformeerd over de voortgang en bevindingen van deze vaarwegbeeldonderzoeken. De drie laatste vaarwegbeeldonderzoeken aan spuisluiscomplexen (Kornwerderzand, Den Oever en Reevesluis) zijn in 2022 afgerond en beperkte betonningsmaatregelen zijn voorzien om het vaarwegbeeld op deze locaties te verduidelijken. Daarmee is op 30 locaties het onderzoek afgerond.

In de bovengenoemde verzamelbrief bent u eveneens geïnformeerd over het RWS-onderzoek naar de aanvaarrisico's en het vaarwegbeeld bij zeven bruggen, waaronder twee op de HLD. Dit onderzoek wordt binnenkort opgeleverd.

Uit de vaarwegbeeldonderzoeken blijkt dat het vaarwegbeeld niet op alle punten helder is voor schippers. Voor alle onderzoeken geldt dat urgente situaties zo snel mogelijk worden aangepakt, bijvoorbeeld door extra boeien op de vaarroute («betonning») en, waar nodig, aanpassing van de elektronische navigatiekaart, zodat duidelijk is voor de schipper wat de gewenste route is om een object veilig te passeren. De maatregelen voor niet-urgente situaties worden op een later moment geprogrammeerd, afhankelijk van beschikbare middelen.

Prioriteit 2: aanvaring tussen beroepsvaart en recreatievaart en eenzijdige ongevallen van recreatievaart

Aanvaring beroepsvaart/recreatievaart

In het beleidskader maritieme veiligheid is beschreven dat een ongeval tussen beroepsvaart en een recreatievaartuig een van de grootste risico's op de binnenwateren is. In het verleden zijn hierbij meerdere dodelijke slachtoffers te betreuren geweest. Ook in 2022 viel hierbij helaas weer een dodelijk slachtoffer. Er wordt al jaren ingezet op beheersmaatregelen om dit risico te verkleinen. Het aantal aanvaringen tussen beroepsvaart en recreatievaart is inmiddels gestaag gedaald en het aandeel van deze ongevallen op het totaal aantal geregistreerde scheepsongevallen is sterk afgenomen en lijkt zich te stabiliseren. Hieruit kan worden opgemaakt dat de ingezette maatregelen effectief zijn, zodat dit beleid wordt voortgezet om dit risico, aantal ongevallen en de kans op dodelijke slachtoffers zo laag mogelijk te houden. Dit in het besef dat er altijd een beperkt aantal ongevallen kan optreden.

³ Kamerstuk 31 409, nr. 338.

Eenzijdige ongevallen recreatievaart

Het aantal eenzijdige ongevallen met recreatievaart neemt helaas in de tijd toe en daarbij vallen slachtoffers. Daarnaast vallen slachtoffers bij ongevallen met snelvarende recreatievaart. Er vinden veranderingen in de vlootsamenstelling van de recreatievaart plaats die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van de risico's. Deze ontwikkelingen hebben de aandacht van het ministerie en dienen nader te worden onderzocht voor wat betreft de aard van het risico, vermoedelijke oorzaken en mogelijke aanvullende risico-reducerende maatregelen. Dit zal plaatsvinden in het kader van de in 2024 voorziene herziening van de risicoanalyse nautische veiligheid binnenwateren.

Achtereenvolgens worden hieronder lopende maatregelen, verkenningen naar aanvullende maatregelen en werkzaamheden die betrekking hebben op veranderingen in het risico beschreven:

- **Scheiding beroepsvaart en recreatievaart**
De beroepsvaart, de recreatievaart en de nautisch beheerders signaleren gevaarlijke situaties met de recreatievaart op de Rijkswaagewegen. Daar waar het kan, wordt aan mogelijkheden gewerkt om de beroepsvaart en recreatievaart te scheiden. Op verschillende locaties wordt tijdens het recreatiesizoen aanvullende «recreatiebetonning» neergelegd. Waar mogelijk worden beroeps- en recreatievaart ook in aparte sluisgolven gescheiden of worden nevenvaarroutes voor recreatievaart gepromoot. Voorbeelden zijn het Merwedekanaal bij Nieuwegein als alternatief voor het Lekkanaal en schutten bij de Beatrixsluis.
- **Verkenning registratie pleziervaartuigen**
Een registratie van pleziervaartuigen kan bijdragen aan de handhaving van verkeersregelgeving. Daarmee wordt veilig vaargedrag bevorderd en de kans op en het effect van ongevallen verkleind. Momenteel vindt een verkenning plaats naar de mogelijkheden voor een registratie van pleziervaartuigen en welke vormen van pleziervaartuigen hieronder zouden moeten vallen. De verkenning wordt medio dit jaar afgerond. Dan zal bepaald worden of nader onderzoek noodzakelijk is.
- **Verkenning onderzoek Klein Vaarbewijs**
In de kamerbrief over het Basiskwaliteitsniveau RWS-netwerken is toegezegd dat er vanuit veiligheidsperspectieven een onderzoek in gang wordt gezet naar de invoering van een verplicht vaarbewijs voor de recreatievaart⁴. Voordat dit onderzoek wordt gestart zal eerst een verkenning plaatsvinden naar de vraag of het huidige Klein vaarbewijs voldoende toekomstbestendig is. Goede kennis van vaarwegregels zorgt ervoor dat recreanten zichzelf en anderen minder in gevaar brengen.
- **Extra werkzaamheden recreatievaart**
Specifiek zijn met betrekking tot recreatievaart werkzaamheden voorzien met 3 aandachtspunten:
 1. Verdiepingsonderzoek naar het stijgend aantal eenzijdige ongevallen recreatievaart.
 2. Snelvarende recreatievaart en de huidige snelvaargebieden.
 3. In kaart brengen van toekomstige gebruiksvormen van recreatievaart die effect hebben op de nautische veiligheid.Over de resultaten van de werkzaamheden die gemoeid zijn met bovengenoemde aandachtspunten wordt de Kamer eind 2024 geïnformeerd.

⁴ Kamerbrief Basiskwaliteitsniveau RWS-netwerken van 17 maart 2023 (Kamerstuk 29 385, nr. 119).

Korte update van de security gerelateerde onderwerpen uit het beleidskader

Met deze brief wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om kort in te gaan op enkele security gerelateerde onderwerpen uit het beleidskader maritieme veiligheid. In het beleidskader maritieme veiligheid is een aantal acties benoemd om de risicogestuurde aanpak verder te implementeren. De meeste acties zijn inmiddels in gang gezet, maar vanwege de omvang van de acties zal het nog enige jaren duren voordat alle acties volledig zijn uitgevoerd en de risicogestuurde aanpak volledig is geïmplementeerd. Hieronder wordt de voortgang beschreven van twee van de in het beleidskader genoemde acties.

- **Risicobeoordeling van maritieme security**
Ten aanzien van maritieme security heeft TNO, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en in samenwerking met de sector, een risicobeoordeling op nationaal niveau uitgevoerd en eind november 2020 opgeleverd. Aansluitend heeft TNO eind 2022 twee risicomethodieken ontwikkeld voor grote en kleine havens voor het uitvoeren van risicobeoordelingen. De resultaten hiervan bieden aanknopingspunten om beveiligingsmaatregelen op nationaal en lokaal niveau slimmer en effectiever in te richten.
- **Cybersecurity awareness trajecten en incidentmeldingssysteem**
Parallel aan bovenstaande werkzaamheden heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat doorlopende cybersecurity awareness-trajecten uitgezet voor en met de maritieme sector. Zo hebben er workshops, trainingen en informatiesessies plaatsgevonden en is er een digitale netwerkomgeving gecreëerd waarop modules, handreikingen en best-practices worden gedeeld ten behoeve van het verhogen van de cyberweerbaarheid. Daarbij wordt in samenwerking met de sector gewerkt aan het ontwikkelen van een incidentmeldingssysteem en aan het versterken van een proactieve veiligheidscultuur in de havens. Hierover zal onder andere met vertegenwoordigers van havenautoriteiten en handhavingspartners worden doorgesproken.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

Een overzicht van de data over scheepsongevallen is hieronder opgenomen. Bron van deze data is de landelijke database van scheepsongevallen, die beheerd wordt door Rijkswaterstaat.

Tabel 1: Scheepsongevallen Nederlandse binnenwateren

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
(Zeer) ernstige scheepsongevallen ¹	139	159	163	161	178	160	175	148	188
Andersoortige ongevallen ²	876	891	1166	973	1179	1119	1068	1077	1131
Totaal aantal ongevallen	1015	1050	1329	1134	1357	1279	1243	1225	1319

¹ Hier wordt bedoeld op de «significante ongevallen», waar het gaat om ongevallen waarbij een schip niet meer verder kan of mag varen als gevolg van dat scheepsongeval of als er ernstige schade aan lading, infrastructuur of milieu is, en daarbij een stremming van de vaarweg optreedt of als er (in uitzonderlijke gevallen) doden en zwaargewonden te betreuren zijn. Voor de overzichtelijkheid is hier gebruik gemaakt van de termen die bij de Noordzee worden gehanteerd.

² Andersoortige scheepsongevallen zijn alle overige scheepsongevallen die niet onder de categorie (zeer) ernstige scheepsongevallen vallen.

Tabel 2: doden en vermisten en aantal gewonden Nederlandse binnenwateren

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal doden en vermisten	4	6	7	8	2	5	3	5	21
Aantal gewonden	44	34	38	33	55	71	39	42	59

Tabel 3: Aantal geregistreerde scheepsongevallen op het Nederlands deel van de Noordzee³

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ZESO ^a	0	0	2	2	1	5	1	1	2
ESO ^b	12	11	8	12	10	4	6	10	12
MESO ^c	28	21	49	16	32	31	24	30	41
Tot. aantal ongevallen	40	32	59	30	43	40	31	41	55

³ Inclusief vissersvaartuigen, recreatievaart en Nederlandse en buitenlandse koopvaardij.

- a. Zeer ernstig scheepsongeval: ongeval waarbij het schip verloren is gegaan, een dodelijk slachtoffer is gevallen, of ernstige schade aan het milieu is ontstaan.
- b. Ernstig scheepvaartongeval: ongeval dat geen zeer ernstig ongeval is, dat gepaard gaat met brand, explosie, gronding, contact, slecht weer schade, schade door ijs, rompschade, of vermoedelijke rompschade enzovoort, met als resultaat:
 - structurele schade die het schip niet zeewaardig maakt, zoals lekkage onderwaterschip, uitval voortstuwing, grote schade aan accommodatie, etc., of;
 - schade aan het milieu, of;
 - averij die sleephulp of walassistentie noodzakelijk maakt.
- c. Minder ernstige scheepsongevallen: alle overige scheepsongevallen die niet onder de categorieën zeer ernstige of ernstige scheepsongevallen vallen.

Tabel 4: Aantal geregistreerde slachtoffers bij scheepsongevallen op het Nederlands deel van de Noordzee⁴

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal doden en vermisten	0	0	0	1	0	3	0	0	0

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal gewonden	0	2	3	3	0	4	2	1	2

⁴ Overeenkomstig met de registratiedatabase staan in deze tabel de aantallen, inclusief een aantal subtotalen, van verschillende vormen van slachtoffers bij scheepsongevallen weergegeven. Gekozen is om doden en vermisten samen te nemen. De reden waarom vermisten wordt meegenomen is dat wanneer een persoon niet fysiek is teruggevonden, ervan uit wordt gegaan dat deze persoon is overleden. Bij de registratie van doden en gewonden worden arbeidsongevallen niet meegenomen.