

31409 Zee- en binnenvaart
Nr. 482 Brief van de ministers van Infrastructuur en
Waterstaat, van Justitie en Veiligheid en van
Defensie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2025

Op 22 mei 2025 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) het rapport 'Hulpverlening Fremantle Highway' gepubliceerd. Deze brief informeert de Tweede Kamer over het rapport en geeft een eerste reactie op hoofdlijnen. De OvV is het onderzoek gestart naar aanleiding van de hulpverlening bij de brand aan boord van het autoschip de Fremantle Highway op 25 juli 2023. Dankzij de inzet van de Kustwacht, KNRM en Rederij Noordgat werden 22 bemanningsleden in veiligheid gebracht. Spijtig genoeg is het 23^e bemanningslid overleden aan zijn verwondingen. De Tweede Kamer is eerder geïnformeerd over dit ongeval, de opvolging van het incident en de uitgevoerde evaluaties en onderzoeken¹.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), het ministerie van Defensie (Def) en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) zijn de OvV erkentelijk voor dit onderzoek en de bijdrage aan de verbetering van de noodhulpverlening op de Noordzee. De OvV concludeert dat het Nederlandse systeem voor noodhulpverlening op de Noordzee kwetsbaar is. Deze kwetsbaarheid komt vooral naar voren bij complexe hulpvragen. De kans hierop neemt toe gezien de toenemende drukte op de Noordzee. De Kustwachtorganisatie moet beter in staat worden gesteld om de uitdagingen van steeds complexere incidenten het hoofd te bieden. Om hier goed op voorbereid te zijn, heeft de OvV twee aanbevelingen gedaan. De eerste aanbeveling is gericht aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de minister van Defensie en de minister van Justitie en Veiligheid. De tweede aanbeveling is enkel gericht aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Hieronder treft u een eerste reactie op hoofdlijnen aan. Daarnaast zullen de betrokken ministeries de OvV binnen een half jaar informeren over de opvolging van de gedane aanbevelingen.

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 466, Kamerstuk 31 409, nr. 413, Kamerstuk 31 409, nr. 436, Kamerstuk 31 409, nr. 411, Kamerstuk 31 409, nr. 412, en Kamerstuk 31 409, nr. 438

Aanbeveling 1:

“Committeer u gezamenlijk aan het zo snel mogelijk op orde brengen en houden van het noodhulpverleningssysteem, in voorbereiding op toekomstige incidenten op zee. Benoem expliciet een gemandateerd regisseur om de verbeteringen te coördineren.”

Regie Kustwacht bij complexe incidenten

Het OvV-rapport concludeert dat voor een goede ketensamenwerking gezaghebbende regie op de keten essentieel is en dat de Kustwacht momenteel onvoldoende in staat is om deze regie te voeren. De ministeries van IenW, Def en JenV, ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijk, erkennen dit als een belangrijk aandachtspunt en zien hierbij parallellen met het Interdepartementale Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur (PBNI). Binnen PBNI wordt nationaal en internationaal intensief samengewerkt om een actueel en duidelijk beeld te hebben wat er op de Noordzee gebeurt. PBNI heeft, mede naar aanleiding van de motie Krul², ABDTOPconsult verzocht uit te zoeken hoe de verantwoordelijkheid voor maritime security³ op de Noordzee het beste kan worden belegd. Dit adviesrapport gaat nader in op wie, wanneer en op welk moment verantwoordelijk is voor maritime security incidenten op de Noordzee. In dit adviesrapport worden aanbevelingen gedaan over het verbeteren en stroomlijnen van het toewijzen van het verantwoordelijke bevoegd gezag bij maritime security incidenten, meer in het bijzonder bij het beschermen van de kritieke infrastructuur (windmolenparken, datakabels) op de Noordzee⁴. De komende periode zullen de ministeries met dit OvV-rapport in de hand- en de bevindingen uit het ABDTOPConsult adviesrapport - stappen zetten om de coördinatie voor complexe en multidisciplinaire noodhulpverlening op de Noordzee te versterken. Tevens zullen de

² Kamerstuk 33 450, nr. 130

³ Maritime security betreft het geheel aan maatregelen om personen, objecten of goederen te beschermen tegen bewust schadelijke invloeden in het maritieme domein. Het gaat om preventie en detectie van, respons op en bescherming tegen de dreiging van doelbewust destructieve acties die zijn gericht tegen onze territoriale fysieke, economische en ecologische veiligheid, sociale stabiliteit en internationale rechtsorde. Voorbeelden van dit soort acties zijn terrorisme, kaping, ondermijning, smokkel, sabotage, ongewenste buitenlandse inmenging en handelingen van statelijke actoren.

⁴ Uw Kamer wordt hierover door het Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur voor de zomer nog geïnformeerd.

ministeries van IenW, JenV en Def een gemandateerd regisseur benoemen om de verbeteringen in het kader van noodhulp te coördineren.

Daarnaast stelt de OvV dat goede beeldvorming essentieel is voor de juiste oordeelsvorming en besluitvorming bij incidenten op de Noordzee. Het Kustwachtcentrum is niet altijd in staat om zelf snel een goed beeld te vormen van een voorval op de Noordzee. Het Kustwachtcentrum bevindt zich vaak op grote afstand van het incident, en is in eerste instantie vooral afhankelijk van de informatie vanaf het schip. De OvV benadrukt het belang van proactieve en adequate uitvraagprocedures om tot een zo volledig mogelijk beeld te komen. Nauwkeurige beeldvorming is essentieel om de regie over een incident te kunnen voeren. Hiermee kunnen risico's worden ingeschat en kan een compleet handelingsperspectief gevormd en gecommuniceerd worden. De ministeries erkennen het belang van beeldopbouw en zetten zich hier continue voor in. Zo zijn er reeds verbeteringen doorgevoerd op het gebied van beeldopbouw. Hierdoor is het nu onder andere mogelijk om livebeelden vanuit het Kustwachtvliegtuig met het Kustwachtcentrum te delen.⁵

De OvV geeft daarnaast aan dat de afwegings- en besluitvormingsprocessen, opleidingen en oefeningen van het Kustwachtcentrum verbeterd moeten worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de wijze waarop de crisisbeheersing op land is ingericht. Samen met de Kustwacht zullen er stappen gezet worden om een kwaliteitsslag te maken in de risicobeheersing in noodhulpverlening. Er zal worden ingezet op een systematische aanpak met als uitgangspunt de werkprocessen en procedures van de Kustwacht continue tegen het licht te houden, te evalueren en door te ontwikkelen. Hierbij is te overwegen de verschillende processen voor noodhulpverlening te certificeren. We hebben gezien dat certificering van bijvoorbeeld het proces voor Radio Medisch Advies (RMA) heeft geresulteerd in een aanzienlijke kwaliteitsslag en een sterke systematische aanpak. Om dit proces te ondersteunen en te versterken is de inzet

⁵ Ook werkt het ministerie van IenW samen met Rijkswaterstaat, netbeheerder TenneT en het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) aan het uitbreiden van het vaste sensorennetwerk op de Noordzee om de beeldopbouw en de communicatie op de Noordzee te verbeteren.

de Kustwacht toe te rusten met een professioneel kwaliteitszorgsysteem.

De OvV roept de ministeries op om de informatie-uitwisseling tussen het Kustwachtcentrum en de relevante ketenpartners te verbeteren. De OvV concludeert dat bij de noodhulpverlening van de Fremantle Highway de informatie-uitwisseling tussen de verschillende ketenpartners, waaronder de vliegende en varende middelen, het Kustwachtcentrum en de Veiligheidsregio's, niet goed is verlopen. Vanwege de grote afstand tot het incident, en de beperkte communicatiemogelijkheden op zee, communiceren de vliegende en varende middelen direct met het Kustwachtcentrum, welke vervolgens de informatie doorgeeft aan de Veiligheidsregio. Het doorgeven van informatie over verschillende schakels is kwetsbaar. Daarnaast ontbreekt het aan wederzijds begrip voor enerzijds de werkwijze van het Kustwachtcentrum en anderzijds de Veiligheidsregio's. Het is immers zo dat de hulpverlening op zee wezenlijk verschilt van de werkwijze op land. Zo laat het OvV-rapport zien dat er bij Fremantle Highway miscommunicatie is ontstaan door het ontbreken van een gemeenschappelijk begrippenkader. De ministeries van IenW, Def, en JenV zullen samen met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Veiligheidsregio's, ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijk, een gezamenlijke aanpak voor verbetering opstellen. Hierbij zal worden gekeken naar de regievoering over de keten, het verbeteren van de informatie-uitwisseling en het creëren van wederzijdse kennis van elkaars werkwijze.

Aanbeveling 2:

“Ontwikkel een aanpak voor het voorkomen van en omgaan met ongewenste interferenties tussen de hulpverlening op zee en andere (Kustwacht)taken. Pas deze aanpak in ieder geval toe om duidelijk te maken in welke scenario's de inzet van het scheepsbrandbestrijdingsteam gewenst is en om mogelijke interferenties van een inzet van het team met het redden van opvarenden in deze scenario's te adresseren.”

Interferentie SAR

Search and Rescue (SAR) heeft binnen de Kustwacht de hoogste prioriteit, maar de helikopters, vliegtuigen en schepen van de Kustwacht worden voor verschillende taken ingezet. De OvV concludeert dat met de huidige werkwijze er ongewenste interferenties tussen de hulpverlening op zee en andere (Kustwacht) taken kunnen ontstaan. In het geval van Fremantle

Highway interfereerde de taak brandbestrijding aan boord van schepen (MIRG⁶) met het zoeken en redden van mensen in nood (SAR). De prioriteit van noodhulpverlening moet beter worden geborgd ten opzichte van de verschillende andere taken die de Kustwacht uitvoert. Dit vraagt om een risicoanalyse naar hoe de verschillende taken (waaronder MIRG) in verschillende scenario's kunnen interfereren met de paraatheid voor noodhulpverlening. De risico's moeten scherp in beeld zijn en worden beheerst in de operationele procedures. Daarnaast onderzoekt het ministerie van IenW specifiek voor MIRG of, en op welke wijze het mogelijk is om de benodigde helikoptercapaciteit voor beide hulpverleningsprocessen van elkaar te scheiden. Dit onderzoek loopt momenteel.

Concluderend

De ministeries van IenW, Def en JenV bedanken de OvV voor het rapport en de gedane aanbevelingen. Het is van groot belang dat de Kustwachtorganisatie in staat is om de algehele regie over de keten te voeren bij incidenten, zeker gezien de toenemende drukte op de Noordzee. De ministeries zullen stappen zetten om de coördinatie voor complexe en multidisciplinaire noodhulpverlening op de Noordzee te versterken. Ook zal een gemandateerd regisseur worden benoemd om de verbeteringen voor noodhulpverlening te coördineren. Verder zullen er samen met de Kustwacht stappen gezet worden om een kwaliteitsslag te maken in de risicobeheersing in noodhulpverlening. Hier zal worden ingezet op een systematische aanpak waarbij het uitgangspunt is om de werkprocessen en procedures van de Kustwacht continue tegen het licht te houden, te evalueren en door te ontwikkelen. Om de aansluiting op land te verbeteren zullen de ministeries van IenW, Def en JenV, en VWS samen met het de Veiligheidsregio's, ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijk, een gezamenlijke aanpak voor verbetering opstellen. Hierbij zal worden gekeken naar de regievoering over de keten, het verbeteren van de informatie-uitwisseling en het creëren van wederzijdse kennis van elkaars werkwijze. Tot slot werkt het ministerie van IenW momenteel aan een grondige evaluatie van het beleid voor Noodhulp op de Noordzee. Dit is vastgesteld in de nota Maritieme en Aeronautische Noodhulp. De aanbevelingen van het OvV-rapport zullen waar mogelijk in dit proces worden meegenomen. De Kamer zal hierover in het vierde kwartaal van 2025 worden geïnformeerd.

⁶ Maritime Incident Response Group

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

De minister van Defensie,
R.P. Brekelmans