

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2336

Vragen van de leden **De Hoop** en **Chakor** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het bericht: «Schepen varen straks zonder schipper op de Waddenzee: realiteit is dichterbij dan je denkt»* (ingezonden 26 juli 2024).

Antwoord van Minister **Madlener** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 26 augustus 2024).

Vraag 1

Kent u het bericht «Schepen varen straks zonder schipper op de Waddenzee: realiteit is dichterbij dan je denkt»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Onder wiens verantwoordelijkheid valt dit experiment? Onder de verantwoordelijkheid van de provincie of het Rijk?

Antwoord 2

Het Nederlandse deel van de Waddenzee is Rijkswater. Hier is Rijkswaterstaat het nautisch gezag.

Vraag 3

Is onbemande vaart toegestaan volgens nationale en internationale regels, zoals de Zeevaartbemanningwet en anderen?

Antwoord 3

Op de Waddenzee is onder meer het Binnenvaartpolitiereglement (BPR) van toepassing. In dit reglement is opgenomen dat de schipper tijdens de vaart aan boord moet zijn van het schip.² Hieruit volgt dat onbemande vaart (behoudens onder de voorwaarden in antwoord 4) niet is toegestaan.

¹ AD, 25 juli 2024, «Schepen varen straks zonder schipper op de Waddenzee: realiteit is dichterbij dan je denkt» (Schepen varen straks zonder schipper op de Waddenzee: realiteit is dichterbij dan je denkt | Binnenland | AD.nl)

² Artikel 1.02, vierde lid, Binnenvaartpolitiereglement

Vraag 4

Zo nee, is er een experimenteerregeling, of moeten er eerst wetten en regels worden gewijzigd?

Antwoord 4

Op grond van artikel 1.23 BPR kan de bevoegde autoriteit toestemming verlenen voor een proefvaart met een schip. Op grond van dit artikel is de Beleidsregel experimenten vergaand geautomatiseerd varen Rijksvaarwegen vastgesteld.³ Ook is er een beleidsregel voor experimenten vergaand geautomatiseerd varen in de territoriale zee.⁴ De beleidsregels zijn van toepassing op experimenten waarbij met een schip vergaand geautomatiseerd wordt gevaren op de Rijksvaarwegen of op de territoriale zee, waarbij door deze test de veiligheid van de scheepvaart (mogelijk) in gevaar kan worden gebracht. Het is niet mogelijk om met zo'n experiment af te wijken van de staande regelgeving, zo moet er dus altijd een schipper aan boord zijn.⁵ Hiervan afwijken kan alleen met een ontheffing. Een ontheffingsmogelijkheid zal naar verwachting op 1 januari 2025 worden toegevoegd aan het Binnenvaartpolitiereglement. Met deze ontheffingsmogelijkheid kan de vaarwegbeheerder voor een beperkt aantal artikelen ontheffing verlenen aan vergaand geautomatiseerde schepen, waaronder ontheffing van de verplichting dat er gedurende de vaart een schipper aan boord van een schip is. Aan een dergelijke ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Naar verwachting zullen met name kleine onderzoeksvaartuigen (inspectie- en meetvaartuigen) gebruik maken van deze ontheffingsmogelijkheid.

Vraag 5

Vindt u het verstandig dat dergelijke experimenten worden gehouden in de Waddenzee, wetende dat de Waddenzee een nautisch uiterst complex vaarwater is, met veel verkeer, sterk getij en constant wisselende omstandigheden en bovendien een natuurgebied en Unesco-werelderfgoedsite is?

Antwoord 5

Op dit moment kunnen op grond van de «Beleidsregel experimenten vergaand geautomatiseerd varen rijksvaarwegen» experimenten worden toegestaan in het kader van geautomatiseerd varen. Experimentaanvragen worden beoordeeld op de vraag of de veiligheid kan worden gewaarborgd (ten minste hetzelfde niveau als bij de conventionele vaart) en of het vlotte verloop van de scheepvaart niet in gevaar wordt gebracht. Waar een experiment risico's kent, worden deze in overleg met de aanvrager gemitigeerd.

In het kader van de beleidsregel hebben er sinds 2019 vijf experimenten plaatsgevonden met vergaand geautomatiseerd varen op de Waddenzee. Het gaat hierbij deels om experimenten waarbij nog steeds bemanning aan boord is en deels om experimenten met kleine onbemande schepen die onder actieve begeleiding staan van een bemand moederschip in de directe nabijheid.

Rijkswaterstaat heeft deze vijf experimenteaanvragen beoordeeld langs de hierboven geschetste lijn, waarbij nadrukkelijk aandacht is besteed aan het specifieke nautische karakter van de Waddenzee, met name de aanwezigheid van de veerboten die van en naar de Waddeneilanden varen. Daarom zijn strikte eisen opgenomen voor het in- en uitvaren van havens met veerboten en van geulen waar men een veerboot kan tegenkomen. Dat vergroot de veiligheid op de vaarweg en minimaliseert de hinder voor de veerboten. Bovendien is de verplichting ingesteld dat bij onbemande schepen een bemand veiligheidsvaartuig in de directe omgeving aanwezig is dat het geautomatiseerde schip begeleidt en waarvan de bemanning direct kan ingrijpen in een onveilige situatie.

Voor het in het AD-artikel genoemde voorbeeld, binnen drie jaar een autonoom varende onderzoeksboot op de Waddenzee, is de huidige experimenteerregeling niet toereikend. Hiervoor is in de toekomst een

³ Beleidsregel experimenten vergaand geautomatiseerd varen Rijksvaarwegen

⁴ Beleidsregel experimenten vergaand geautomatiseerd varen territoriale zee

⁵ Artikel 1.02 Binnenvaartpolitiereglement

onthefing nodig, op grond van het Binnenvaartpolitiereglement. Bij de beoordeling van zo'n ontheffingsaanvraag zal RWS een vergelijkbaar beoordelingskader hanteren als bij de beleidsregel. Het ministerie werkt momenteel aan deze ontheffingsmogelijkheid. Deze treedt naar verwachting in werking op 1 januari 2025. Het feit dat het hier om een natuurgebied gaat en dat het een UNESCO-werelderfgoedsite is, speelt in dit geval geen rol omdat de nautische veiligheid en een vlotte doorvaart hier de relevante beoordelingscriteria zijn.

Vraag 6

Hoe is de aansprakelijkheid geregeld voor ongelukken met autonoom varende schepen?

Antwoord 6

Naar aansprakelijkheidskwesties met vergaand geautomatiseerd varen is vorig jaar een verkennend onderzoek verricht door het Asser instituut. Over de inhoud van dit rapport is de Tweede Kamer per brief geïnformeerd.⁶ Aansprakelijkheidskwesties zijn complex, zeker in de theoretische situatie waarin er geen enkel «mens in de keten» is, een situatie die zich vooralsnog niet voordoet. Als onderdeel van toestemming voor experimenten en ontheffingen voor vergaand geautomatiseerd varen in de toekomst, worden echter duidelijke afspraken gemaakt over aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid. Een volledig autonoom varend schip is de laatste stap in een veel langer proces van een toename van geautomatiseerde toepassingen aan boord. Bij elke stap zal rekening gehouden worden met aansprakelijkheidskwesties.

Vraag 7

Leidt een ontwikkeling met autonoom varende schepen op termijn tot andere eisen en regels voor andere schepen?

Antwoord 7

Door de sterke innovatiekracht van de maritieme sector volgen ontwikkelingen op het gebied van smart shipping elkaar snel op. Op dit moment kan de vaarwegbeheerder in beperkte mate experimenten toestaan. Op de internationale Rijn zijn voor een drietal schepen ontheffingen afgegeven om te experimenteren met op afstand bestuurd varen. Ook op andere Rijksvaarwegen vinden experimenten plaats met op afstand bestuurde schepen. Bij deze experimenten is een volledige bemanning aan boord vereist. Mede door de lessen die getrokken worden uit deze cases en de ontwikkeling van systemen kunnen op termijn (inter)nationale eisen en regels opgesteld worden voor verschillende automatiseringsniveaus.⁷ Het is daarbij niet uitgesloten dat aan andere (niet geautomatiseerd varende schepen) andere eisen zullen worden opgelegd.

Vraag 8

Hoe gaat een autonoom varend schip assistentie verlenen aan een ander schip in nood, zoals nu is verplicht in alle nationale en internationale zeevaart regels?

Antwoord 8

Het operationeel toestaan van volledig autonome schepen, zonder het stellen van voorwaarden die invulling geven aan verplichtingen die voortkomen uit dergelijke nationale en internationale regels, is op dit moment niet aan de orde.

Vraag 9

Zijn er voorbeelden van vergelijkbare experimenten in andere landen? Zo ja, zijn hier al conclusies uit te trekken?

⁶ Brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, 15 april 2024, 31 409, nr. 449.

⁷ <https://www.ccr-zkr.org/files/documents/AutomatisationNav/DefinitionAutomatisation.nl.pdf>

Antwoord 9

De wereldwijde maritieme sector innoveert volop, waarin we voornamelijk ontwikkelingen en experimenten zien met zeegaande *unmanned surface vessels* (USV's)⁸ in de VS, Azië en Noorwegen, en op afstand bestuurd binnenvaart in West-Europa, met name vanuit België. In Nederland stellen we de hoogst mogelijke eisen aan de nautische veiligheid bij de introductie van nieuwe technologie. Dit heeft ertoe geleid dat bepaalde toepassingen in België en Noorwegen mogelijk zijn die in Nederland niet worden toegestaan. In internationale overleggen is er brede steun voor de verdere ontwikkeling van vergaand geautomatiseerd varen. Dit is bijvoorbeeld voor de binnenvaart vastgelegd in de visie op geautomatiseerd varen van de CCR.⁹ De International Maritime Organization (IMO) heeft eerder een «*regulatory scoping exercise*» afgerond waarin is gekeken hoe geautomatiseerd varen op zee gefaciliteerd kan worden. Naar aanleiding hiervan wordt gewerkt aan regelgeving voor vergaand geautomatiseerde zeeschepen: «*Maritime Autonomous Surface Ships*» (MASS). De IMO heeft als doel gesteld dat een bindende IMO MASS Code van kracht wordt in 2028.¹⁰

Vraag 10

Deelt u de mening van de vragenstellers dat het schrappen het schrappen van de kapitein zelf, na het schrappen van de nationaliteitseis van de kapitein, een stap te ver gaat?

Antwoord 10

Er is geen sprake van dat de kapitein «geschrapt» wordt binnen de ontwikkeling van de wet- en regelgeving. Ook bij experimenten en ontheffingen wordt altijd de verantwoordelijkheid belegd bij een daartoe aangewezen persoon.

⁸ Kleine, onbemande vaartuigen die bijvoorbeeld meetwerkzaamheden of inspecties aan rompen en kunstwerken kunnen uitvoeren.

⁹ <https://www.ccr-zkr.org/files/documents/cpresse/cp20211117nl.pdf>

¹⁰ <https://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/Autonomous-shipping.aspx>