

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

861

Vragen van het lid **Beckerman** (SP) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het varend ontgassen van kankerverwekkend gif* (ingezonden 27 oktober 2021).

Antwoord van Minister **Visser** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 23 november 2021).

Vraag 1

Bent u op de hoogte van het gedogen van varend ontgassen van giftige stoffen rondom Natura2000-gebieden en de bewoonde omgeving op het Marker-, en IJsselmeer?¹ Wat is daarop uw reactie?

Antwoord 1

Ja, daarom zet Nederland zich al enige jaren in om zo snel mogelijk te komen tot een verbod². Recent heb ik hierover een constructief overleg gehad met de gedeputeerden van de provincies Flevoland en Zeeland. We zijn het erover eens dat het varend ontgassen van binnenvaarttankers zo snel mogelijk moet stoppen. Omdat de inwerkingtreding van het verbod afhankelijk is van ratificatie van het CDNI-verdrag (Verdrag inzake de Verzameling, Afgifte en Inname van Afval in de Rijn- en Binnenvaart, ook wel genaamd Scheepsafvalstoffenverdrag. Zie ook het antwoord op vraag 3), hebben we afgesproken om samen met de provincies nog dit jaar met de sector om tafel te gaan om te bespreken hoe zij in aanloop naar het verbod het aantal ontgassing al kan verminderen. Mogelijkheden hiertoe zijn bijvoorbeeld het gebruik maken van succesvol geteste installaties en het zodanig organiseren van de vervoersstromen dat ontgassen minder tot niet nodig is. Ook verkennen de deelnemers van de taskforce Varend Ontgassen of voor de financiering gebruik gemaakt kan worden van een EU-subsidie.

Vraag 2

Deelt u de mening dat het niet uitvoeren van de motie Laçin, zorgt voor het onnodig lang uitstoten van het kankerverwekkende benzeen door schepen?³

¹ Omroep Flevoland, 25 oktober 2021, Structureel kankerverwekkend gas geloosd bij Flevoland (<https://www.omroepflevoland.nl/nieuws/258217/structureel-kankerverwekkend-gas-geloosd-voor-kust>).

² Kamerstuk 31 409, nr 121

³ Kamerstuk 31 409, nr. 263.

Antwoord 2

Laat ik voorop stellen dat ook ik het verbod op varend ontgassen snel van kracht wil laten worden. In voornoemde motie werd de regering verzocht om per 1 juli 2020 een landelijk verbod op varend ontgassen in te voeren. Door middel van een Kamerbrief van 30 april 2020 heb ik de Kamer geïnformeerd over de uitvoering van deze motie⁴. In de brief is aangegeven dat het Scheepsafvalstoffenverdrag, waarin het verbod is geregeld, bepaalt dat het verbod van kracht wordt zes maanden nadat de laatste verdragsstaat het verbod heeft opgenomen in de eigen nationale wetgeving. Nederland is gebonden aan de in dit verdrag opgenomen verplichtingen en kan daarom niet eigenstandig een nationaal verbod invoeren. Nederland heeft sinds de afgelopen jaren voortdurend druk gezet op de overige landen die nog moeten ratificeren om dit snel te doen.

Vraag 3

Waarom kiest u ervoor om te wachten met handhaven van het ontgassingsverbod totdat andere lidstaten het Scheepsafvalstoffenverdrag hebben geratificeerd?

Antwoord 3

Op initiatief van Nederland gaat er een nationaal verbod op varend ontgassen komen op grond van internationale afspraken^{5, 6}. Dit hebben we met andere landen afgesproken in het Scheepsafvalstoffenverdrag. Nederland is gebonden aan het verdragsrecht. Dit verdrag bepaalt dat het verbod van kracht wordt zes maanden nadat de laatste verdragsstaat het verbod heeft opgenomen in de eigen nationale wetgeving. Nederland is gebonden aan dit verdrag en kan daarom niet eigenstandig een nationaal verbod invoeren. Op dit moment biedt alleen de Europese overeenkomst voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (ADN) enkele regulerende veiligheidsvoorschriften: ontgassen is niet toegestaan in dichtbevolkte gebieden, in de buurt van bruggen en in sluizen en hun voorhavens. Voor een algeheel verbod op ontgassen biedt het ADN geen basis. Op deze regelgeving wordt door de ILT gehandhaafd. Zij voert controleacties uit. In het geval de ILT een overtreding signaleert, treedt zij handhavend op. Ik kan u overigens melden dat ik recent een constructief overleg heb gehad met de gedeputeerden van de provincies Flevoland en Zeeland over deze kwestie. De conclusie van dat overleg was dat we allemaal liever vandaag dan morgen een landelijk verbod op varend ontgassen willen hebben, maar dat Nederland dit niet eigenstandig kan doen. In het CDNI-verdrag (Verdrag inzake de Verzameling, Afgifte en Inname van Afval in de Rijn- en Binnenvaart) is vastgelegd dat het verbod pas van kracht wordt als alle landen geratificeerd hebben. Dit constaterende heb ik samen de gedeputeerden afgesproken om nog dit jaar met de sector om tafel gaan om te bespreken hoe de sector in aanloop naar een verbod, alvast het ontgassen kan verminderen. Mogelijkheden hiertoe zijn bijvoorbeeld het gebruik maken van succesvol geteste installaties en het zodanig organiseren van de vervoersstromen dat ontgassen minder tot niet nodig is. Ook verkennen de deelnemers van de taskforce Varend Ontgassen of voor de financiering gebruik gemaakt kan worden van een EU-subsidie.

Vraag 4

Kunt u duidelijk maken welke gevolgen er voor wie zijn wanneer u besluit het verbod op ontgassen nu toch snel in te voeren? Wiens belangen staan hier voorop? Wie is er volgens u bij gebaat om het verbod niet per direct te handhaven?

Antwoord 4

Vanuit het oogpunt van volksgezondheid en milieubescherming is het van belang dat er zo snel mogelijk een landelijk verbod komt. Een nationaal verbod gebaseerd op internationale afspraken is de enige mogelijkheid om dit te regelen. Wanneer het verbod nu wordt ingevoerd, zonder onderlig-

⁴ Kamerstuk 31 409, nr. 275

⁵ Kamerstuk 31 409, nr. 121

⁶ Kamerstuk 25 868, nr. 25

gende ratificatie van alle verdragspartijen dan is het verbod niet rechtsgeldig en kan er vanzelfsprekend ook niet op worden gehandhaafd. Het gevolg is dat men kan blijven ontgassen conform de regels van het ADN. Een nationaal verbod in afwachting van het afgesproken internationale verbod biedt dan ook niet de gewenste oplossing, omdat overtredingen onbestraft blijven vanwege het ontbreken van een rechtsgrond. Daarom zet ik mij in voor een snelle ratificatie om te komen tot een nationaal verbod op ontgassen en in de tussentijd ga ik samen met de provincies met de sector om tafel zitten om te kijken of de sector, in aanloop naar het verbod, alvast het ontgassen kan verminderen door gebruik te maken van de succesvol geteste ontgassingsinstallaties en/of het meer uitvoeren van eenheids- en verenigbare transporten waardoor ontgassen niet nodig is. Ook zullen we met de deelnemers uit de taskforce Varend Ontgassen gaan verkennen hoe de financiering kan plaatsvinden, eventueel door een EU-subsidie aan te vragen.

Vraag 5

Kunt u overzichtelijk weergeven welke provincies per wanneer een ontgassingsverbod hebben ingesteld?

Antwoord 5

De provincies Noord-Brabant (1 januari 2015), Zuid-Holland (1 januari 2015), Utrecht (1 maart 2017), Noord-Holland (1 maart 2017), Gelderland (6 juli 2017), Flevoland (3 mei 2018) en Zeeland (1 juli 2018) hebben een verbod op varend ontgassen ingesteld in hun provinciale milieuvordering.

Vraag 6

Kunt u tevens aangeven op welke locaties de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de omgevingsdiensten momenteel toezien en handhaven op het verbod en kunt u daarbij tevens specificeren hoe vaak dit gebeurt?

Antwoord 6

Door de ILT wordt toezicht uitgeoefend op varend ontgassen op grond van de vigerende ADN regelgeving. Dit betreft vervoersregelgeving wat is gericht op het waarborgen van de externe veiligheid; de veiligheid van mensen die zich in de omgeving van de transportroutes bevinden. Daarmee kan de ILT verspreid over heel het land toezien op varend ontgassen. De ILT is hierbij wel afhankelijk van meldingen. De meeste meldingen ontvangt de ILT vanuit de omgevingsdiensten. Ontvangen meldingen zijn echter ook vaak afkomstig van eNoses (snuffelpalen) die met name langs de doorgaande vaarwegen tussen Amsterdam en Rotterdam staan opgesteld (o.a. Noordzeekanaal, Het IJ, Amsterdam-Rijnkanaal, Lek, Boven- en Beneden-Merwede, Waal, Noord, Oude Maas, Hollandsch-Diep). Soms komen er ook burgermeldingen binnen bij de omgevingsdiensten. Deze worden, indien gelieerd aan mogelijk ontgassende binnenvaart tankschepen, kenbaar gemaakt bij de ILT. Daarnaast voert de ILT jaarlijks enkele grotere handhavingsacties uit (zie antwoord vraag 10).

Vraag 7

Hoe kan het dat de kaart met gedoogroutes van uw ministerie en de ILT niet bekend was bij de provincie Flevoland?⁷

Antwoord 7

De term gedoogroutes is niet correct. In het AO Maritiem van 5 juni 2019 is toegezegd om aan te geven voor welke gebieden het ontgassingsverbod geldt. Dit was nodig na de toevoeging van het begrip dichtbevolkt gebied aan het ADN. Mijn voorganger heeft de Kamer hierover op 21 augustus 2019 geïnformeerd⁸. In bijlage 1 bij deze brief is een door de ILT opgestelde analyse gegeven van het in het ADN gebruikte begrip dichtbevolkt (zie ook de beantwoording van vraag 9). Op basis hiervan heeft de ILT invulling gegeven aan het begrip dichtbevolkt gebied. Op basis van deze bevindingen is een kaart gemaakt waarop in groen is aangegeven waar ontgassen naar de

⁷ Scheepvaartkrant, 1 oktober 2020, Digitale kaart voor varend ontgassen (<https://www.scheepvaartkrant.nl/nieuws/ilt-komt-met-digitale-kaart-voor-varend-ontgassen>).

⁸ Kamerstuk 31 409, nr. 254

atmosfeer mogelijk is omdat de bevolkingsdichtheid daar laag is en daar voldaan kan worden aan de andere eisen die het ADN stelt. De kaart is onderwerp van gesprek geweest in de taskforce Varend Ontgassen en is na verzending aan de Tweede Kamer besproken in een vergadering van de taskforce op 3 oktober 2019. De taskforce is in 2018 opgericht door het ministerie en de provincies. De provincies zijn in de taskforce vertegenwoordigd via IPO. De kaart en bijbehorende analyse zijn vanuit de taskforce voorafgaand aan deze vergadering aan de IPO, waaronder de provincie Flevoland. De kaart zoals die nu op de site van de ILT staat zijn gebruikt bij toezicht en handhaving bij de verschillende toezichtsacties die de ILT in de afgelopen jaren in samenwerking met Rijkswaterstaat en tal van omgevingsdiensten heeft uitgevoerd. Daarnaast heeft de ILT in april 2020 alle omgevingsdiensten aangeschreven om het thema varend ontgassen onder de aandacht te brengen.

Vraag 8

Hoe kan het dat regionale verboden, van Flevoland en Zeeland, gesaboteerd worden met deze kaart?

Antwoord 8

Ik heb begrip voor het feit dat deze provincies door middel van een provinciaal verbod het ontgassen in hun provincies willen verbieden. Echter is een dergelijk verbod niet geldig op Rijkswateren en kan het dan ook niet als zodanig door de ILT worden gehandhaafd. Op dit moment biedt alleen de Europese overeenkomst voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (ADN) enkele regulerende veiligheidsvoorschriften: ontgassen is niet toegestaan in dichtbevolkte gebieden, in de buurt van bruggen en in sluisen en hun voorhavens. Van een algeheel verbod op ontgassen biedt het ADN geen basis. Zolang het CDNI verbod nog niet in werking is getreden, regelt het ADN hoe een ontgassing binnen de kaders kan worden uitgevoerd. Op deze regelgeving wordt door de ILT gehandhaafd. Zij voert geregeld controleacties uit. In het geval de ILT een overtreding signaleert, treedt zij handhavend op. De kaart is een uitwerking van deze Europese vervoersregelgeving die het ontgassen thans op nationaal niveau reguleert. De ILT heeft hiermee de bestaande routes waar varend ontgassen nu nog onder voorwaarden mogelijk is, inzichtelijk gemaakt aan de hand van deze kaart. Het is dus een visuele weergave van bestaande mogelijkheden voor schippers, ten behoeve van de handhaving van Europese regelgeving.

Vraag 9

Op basis van welke criteria is gekozen voor deze trajecten met gedoogroutes?

Antwoord 9

Er zijn in Nederland geen gedoogroutes. Op dit moment is er nog geen nationaal verbod op grond van het CDNI-verdrag. Dat willen we snel veranderen. Nu mag in Nederland op de alle binnenwateren varend worden ontgast indien de schipper voldoet aan de voorwaarden gesteld in het ADN. Dat wil zeggen dat er niet ontgast mag worden in of bij sluisen (en hun voorhavens), bruggen en in dichtbevolkt gebied. Om inzicht te krijgen in de dichtbevolkte gebieden langs de vaarwegen in Nederland, gebruikt de ILT een combinatie tussen netwerken van hoofdvaarwegen (bron: Vaarwegen (lijn) Rijkswaterstaat, 2019) en een bestand met de bevolkingsdichtheid (bron: Vierkantstatistieken Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017). Aan de kaart zijn bruggen, sluisen en kilometermarkeringen van Rijkswaterstaat toegevoegd zodat helder is op welke trajecten ontgassen wettelijk mogelijk is.

Vraag 10

Hoeveel handhavingsacties heeft de ILT in 2020 en 2021 verricht met betrekking tot het ontgassen van gevaarlijke stoffen door schepen?

Antwoord 10

In 2020 was de intentie de inzet voort te zetten en vooral te concentreren op vergroting van de samenwerking met omgevingsdiensten en Rijkswaterstaat gericht op informatie-uitwisseling en een andere inzet van de drones. De COVID-19 pandemie bemoeilijkt de oorspronkelijke opzet van gecombineerde acties. Ondanks de lockdowns zijn drones ingezet voor het in beeld

krijgen van mogelijke ontduikingen van varend ontgassen door in het water te ontgassen en zijn fysieke zichtinspecties uitgevoerd. Daar waar de coronamaatregelen versoepelden zijn gecombineerde acties inspecteurs/drones gehouden. Aan intensivering van de samenwerking met de toezicht-partners is via videoconferencing volop aandacht besteed ter voorbereiding op fysieke acties, evenals aan de uitwisseling van de (digitale) gegevens. Daarnaast is aandacht geschonken aan handavingscommunicatie en communicatie met burgers naar aanleiding van ontgassingsklachten. Zo heeft de ILT op haar website en via sociale media geïnformeerd over toezichtsacties waarbij handhavend is opgetreden en zijn meerdere journalisten aanwezig geweest bij toezichtsacties. Verder zijn beschikbare data van de samenwerkingspartners verder door de ILT geanalyseerd om een duidelijker beeld te krijgen van de effectiviteit van onder meer de e-nosenetwerken en de koppeling van gegevens. Gebleken is dat burgermeldingen in de meeste gevallen niet hebben geleid tot waargenomen overtredingen, terwijl er bij signalen van e-noses er tot op heden altijd sprake was van het ontgassen van verboden gassen en dampen. In 2021 zijn verspreid over meerdere dagen in de maanden, maart, mei, juli en september acties uitgevoerd. In november staat nog een aantal actiedagen gepland. Ook in 2021 heeft de ILT bestuurlijk opgetreden. Door de ILT zijn in 2021 (tot nu toe) 24 incidenten/meldingen behandeld inzake varend ontgassen door tankschepen.

Vraag 11

Hoe heeft u de handhaving van het verbod bestuurlijk georganiseerd en deelt u de mening dat hiervoor één instantie verantwoordelijk zou moeten zijn om versnipperd toezicht te voorkomen?

Antwoord 11

Vanuit de wetgeving is geregeld welke organisaties vanuit hun eigen expertise toezicht houden op de naleving van het verbod. De ILT staat met name aan de lat voor de handhaving. Door de aanwezigheid van Rijkswaterstaat op de binnenwateren, fungeert Rijkswaterstaat als de oren en ogen van de ILT en geeft mogelijke signalen door. De provincies moeten erop toezien dat de ontgassingsinstallaties voldoen aan de voorwaarden die het Scheepsafvalstoffenverdrag hieraan stelt. Op alle binnenwateren geldt momenteel alleen een algemeen ontgassingsverbod voor benzine (UN1203). Daar wordt op gehandhaafd door RWS, ILT, havendiensten en politie. De landelijke handhaving op de huidige en toekomstige regelgeving op het gebied van ontgassen is voldoende op orde.

Vraag 12

Klopt het dat er in Nederland nog steeds maar één ontgassingsinstallatie in Moerdijk is?

Antwoord 12

Naast de ontgassingsinstallatie in Moerdijk is er ook een ontgassingsinstallatie in Rotterdam waar schepen die klant zijn van deze terminal kunnen worden ontgast. Met de taskforce wordt hard gewerkt aan het realiseren van de benodigde ontgassingsinstallaties door proeven uit te voeren met mobiele ontgassingsinstallaties, het ontwikkelen van een vergunningenkader voor ontgassing op openbare kades en het aanvragen van financieringsmogelijkheden. Het is aan de sector, als gebruiker, om te bepalen of er voldoende ontgassingsinstallaties zijn. Er zijn op dit moment vijf installaties getest, verspreid over de door de sector gewenste locaties zoals Rotterdam, Amsterdam en Zeeland. De installaties zijn getest met een aantal stoffen die straks onder het verbod vallen, zoals nafta en ethanol. Deze installaties kunnen op dit moment worden vergund om te ontgassen voor deze stoffen als daarvoor een aanvraag wordt ingediend.

De komende periode worden er nog meer proeven met deze installaties uitgevoerd met andere stoffen. De meest snelle manier om te worden vergund is wanneer deze installaties hun activiteiten gaan aanbieden bij bestaande (overslag)bedrijven die hiervoor een uitbreiding van de huidige vergunning kunnen aanvragen. Voor ontgassen op openbare kades moet nu nog individueel ontheffing worden verleend. In de taskforce wordt gewerkt aan een specifiek vergunningenkader voor de situatie waarbij op een

openbare kade met behulp van een mobiele installatie wordt ontgast. Of dit voldoende is bij het van kracht worden van een verbod moet blijken. Naast het gebruik maken van een ontgassingsinstallatie kan de sector er immers ook voor kiezen om vaker dezelfde of verenigbare lading te vervoeren. Dan hoeft er niet te worden ontgast en kan men de kosten van een ontgassing besparen.

Omdat er nog geen verplichting bestaat om de ladingdampen af te geven, is er weinig animo om reeds gebruik te maken van deze installaties. Ik heb daarom met de gedeputeerden van Flevoland en Zeeland afgesproken om met de sector om tafel te gaan om te bespreken hoe de sector in aanloop naar het verbod het aantal ontgassingenvan al kan verminderen. Mogelijkheden hiertoe zijn bijvoorbeeld het gebruik maken van succesvol geteste installaties en het zodanig organiseren van de vervoersstromen dat ontgassen minder tot niet nodig is. Ook verkennen de deelnemers van de taskforce Varend Ontgassen of voor de financiering gebruik gemaakt kan worden van een EU-subsidie.

Vraag 13

Hoeveel tests zijn er inmiddels gedaan met ontgassingsfaciliteiten? Hoeveel van deze installaties zijn er inmiddels vergund en worden deze openbaar toegankelijk voor schippers?⁹

Antwoord 13

Inmiddels zijn er negen proeven uitgevoerd met vijf ontgassingsinstallaties waarbij een aantal stoffen zijn ontgast die straks onder het verbod vallen. Uit de reeks proefnemingen is gebleken dat de deelnemende installaties kunnen worden vergund. De installaties kunnen dan in opdracht van de verladers ontgassingenvan uitvoeren. Het komende jaar zullen de installaties nog verder worden getest met het oog op andere stoffen en het mogelijk inkorten van de ontgassingsduur. Doordat het nog niet verplicht is om de ladingdampen af te geven is er weinig animo om reeds van deze installaties gebruik te maken. Samen met de provincies Flevoland en Zeeland ga ik in gesprek met de sector om te bezien of men alvast van deze installaties gebruik kan maken.

Vraag 14

Hoe staat het verder met de ontwikkeling van (mobiele) ontgassingsinstallaties en wat onderneemt u daarnaast om schippers te helpen om de afvalgasenvan op een schone en veilige manier te lozen?

Antwoord 14

Met de taskforce wordt hard gewerkt aan het realiseren van de benodigde ontgassingsinstallaties door proeven uit te voeren met mobiele ontgassingsinstallaties, het ontwikkelen van een vergunningenkader voor ontgassingenvan op openbare kades en het aanvragen van financieringsmogelijkheden, eventueel door een EU-subsidie aan te vragen. Het komende jaar zullen de installaties nog verder worden getest met het oog op andere stoffen en het mogelijk inkorten van de ontgassingsduur. Om de ontwikkeling van mobiele installaties een duw in de rug te geven zal ik samen met de gedeputeerden van Flevoland en Zeeland in gesprek gaan met de sector om te bezien of men, in aanloop naar een landelijk verbod, alvast gebruik kan maken van deze installaties zodat de ontgassingenvan naar de open lucht kunnen worden vermindert.

Vraag 15

Bent u bereid om het water rondom de gedoopte lozingstrajecten te onderzoeken op de aanwezigheid van concentraties Zeer Zorgwekkende Stoffen?

⁹ Maritiem Courant, januari 2020, «Vergunningen ontgasinstallaties kunnen worden aangevraagd» (<https://maritiemmedia.nl/vergunningen-ontgasinstallaties-kunnen-worden-aangevraagd/>).

Antwoord 15

Een dergelijk onderzoek heeft geen meerwaarde gelet op het feit dat het bekend is dat varend ontgassen belastend is voor mens en milieu. Vandaar dat Nederland zich hard heeft gemaakt voor een internationaal verbod.

Vraag 16

Hoe kijkt u aan tegen de suggestie van professor Geerlings die voorstelt om de opdrachtgevende eigenaren van de schadelijke scheepsladingen te laten zorgen voor de financiering van veilige verwerking van de afvalgassen?

Antwoord 16

Die gedachte is reeds verwerkt in het internationale Scheepsafvalstoffenverdrag, waar het verbod op varend ontgassen onderdeel van uitmaakt. Dit verdrag is gestoeld op het principe van «de vervuiler betaalt». In het verbod is dan ook een verplichting opgenomen die bepaalt dat de verladers, die de vervoersopdracht van deze stoffen verlenen, de kosten moeten dragen van de ontgassing. Hiermee is geregeld dat deze kosten niet worden afgewenteld op de schippers die de stoffen slechts vervoeren.