

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

866

Vragen van het lid **Bouchallikh** (GroenLinks) aan de Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *varend ontgassen in Flevoland* (ingezonden 27 oktober 2021).

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

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Structureel kankerverwekkend gas geloosd in meren Flevoland»¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat er tussen de 100 en 400 keer per jaar grote hoeveelheden kankerverwekkende stoffen uit binnenvaarttankers worden vrijgelaten op het Marker- en IJsselmeer? Zo nee, waarom niet? Hoeveel keer per jaar gebeurt dat in andere dunbevolkte gebieden?

Antwoord 2

Bij de invoering van het provinciale ontgasverbod heeft de provincie Flevoland onderzoek laten doen naar de omvang van het ontgassen in de provincie (Ontgassing in kaart ten behoeve van een ontgassingsverbod in Flevoland, CE Delft mei 2017). De aantallen van 100 tot 400 lozingen per jaar die in de media worden genoemd komen voort uit dit onderzoek. De provincie Flevoland heeft dit aantal vervolgens nader geduid naar aanleiding van schriftelijke vragen vanuit de Statenfractie van het CDA².

Bij de totstandkoming van het internationaal afgesproken verbod op varend ontgassen heeft het ministerie in 2016 een onderzoek laten uitvoeren naar de aard en omvang van het varend ontgassen in Nederland, niet specifiek in dunbevolkte gebieden. Hieruit kwam naar voren dat in heel Nederland in 2014 naar schatting ongeveer 3.300 ontgassing hebben plaatsgevonden.

¹ Algemeen Dagblad, 25 oktober 2021, Structureel kankerverwekkend gas geloosd in meren Flevoland (<https://www.ad.nl/binnenland/structureel-kankerverwekkend-gas-geloosd-in-meren-flevoland~a450be06/>)

² <https://stateninformatie.flevoland.nl/documenten/schriftelijke-vragen/DOCUVITP-2863621-v2-Beantwoording-schriftelijke-vragen-CDA-Ontgassen.PDF>

Vraag 3

Hoe staat deze praktijk in relatie tot de aangenomen motie van het lid Laçin c.s. om al per 1 juli 2020 een verbod op varend ontgassen in te voeren (Kamerstuk 31 409, nr. 263)?³ Waarom is die opdracht van de Kamer nog steeds niet uitgevoerd?

Antwoord 3

Laat ik voorop stellen dat ook ik het verbod op varend ontgassen snel van kracht wil laten worden. Nederland heeft in 2017 overeenstemming bereikt met de andere verdragsstaten om het Scheepsafvalstoffenverdrag uit te breiden met een verbod op het uitstoten van vervluchtigende gevaarlijke stoffen naar de atmosfeer en heeft dit vastgelegd in nationale wetgeving^{4 5}. 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 motie⁶. In die brief is aangegeven dat het Scheepsafvalstoffenverdrag (het CDNI-verdrag, het Verdrag inzake de Verzameling, Afgifte en Inname van Afval in de Rijn- en Binnenvaart), 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 dit verdrag en kan daarom niet eigenstandig een nationaal verbod invoeren.

Om te beginnen worden de buurlanden geregeld verzocht om vaart te maken met de ratificatie van het verdrag. Ondertussen zitten we niet stil: binnen de Taskforce «Varend Ontgassen» werkt het Rijk samen met de provincies, brancheorganisaties uit de petrochemie, de binnenvaart en de havens aan de voorbereidingen van de invoering van het varend ontgassen door o.a. ontgassingsinstallaties te laten testen en onderzoek te doen naar de benodigde vergunningen. Daarnaast worden de buurlanden geregeld verzocht om vaart te maken met de ratificatie van het verdrag.

Tot slot heb ik recent nog een constructief overleg gehad over deze kwestie met de gedeputeerden van de provincies Flevoland en Zeeland. Gezien de bovengenoemde beperking heb ik met de gedeputeerden afgesproken om nog dit jaar met de sector om tafel gaan om te kijken hoe zij, 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

Wat is het effect op milieu en gezondheid voor de inwoners van de provincies Flevoland en Zeeland? Vindt u het aanvaardbaar dat inwoners van deze provincies en een Natura 2000-gebied bloot worden gesteld aan gevaarlijke stoffen?

Antwoord 4

Varend ontgassen is belastend voor mens en milieu. Vandaar dat Nederland zich internationaal hard heeft gemaakt voor een verbod op varend ontgassen en dat op initiatief van Nederland dit verbod er ook gaat komen^{7 8}. Helaas moeten we wachten op de ratificatie van het verdrag in de andere landen. De Europese overeenkomst voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (het ADN) stelt wel voorwaarden aan het ontgassen van schepen. Dit mag namelijk niet plaatsvinden in dichtbevolkte gebieden, en in de buurt van bruggen, sluizen en hun voorhavens. Deze regel wordt door de ILT gehandhaafd. Hierover is uw Kamer op 21 augustus 2019 geïnformeerd⁹.

³ <http://parlisweb/parlis/document.aspx?Id=778da987-5edc-44a0-98c4-842dc160b47a>

⁴ Kamerstuk 31 409 nr. 121

⁵ Kamerstuk 25 868 nr. 25

⁶ Kamerstuk 31 409 nr. 275

⁷ Kamerstuk 31 409 nr. 121

⁸ Kamerstuk 25 868 nr. 25

⁹ Kamerstuk 31 409 nr. 254

Daarnaast geldt op alle binnenwateren momenteel wel al een algemeen ontgassingsverbod voor benzine (UN1203) op grond van een EU-richtlijn. Daar wordt op gehandhaafd door RWS, ILT, havendiensten en politie.

Vraag 5

Klopt het dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) varend ontgassen blijft gedogen in afwachting van het internationale verbod?

Antwoord 5

Nee, dit klopt niet. Er is geen sprake van een gedoogbeleid. Het varend ontgassen wordt thans gereguleerd in het ADN. Die regelgeving bepaalt dat schepen niet mogen ontgassen in dichtbevolkte gebieden, in de buurt van bruggen, sluizen en hun voorhavens. Op deze regelgeving wordt door de ILT gehandhaafd. Zij voert controleacties uit waarin schepen die toch in dichtbevolkte gebieden ontgassen worden aangepakt¹⁰. Via de Taskforce Varend ontgassen bereiden Rijk, provincies, brancheverenigingen van de petrochemische industrie, de binnenvaart en de havens zich voor op de succesvolle implementatie van een algemeen verbod zo gauw dat mogelijk is.

Vraag 6

Klopt het dat alleen Zwitserland het Scheepvaartafvalstoffenverdrag nog moet ratificeren? Op welke termijn verwacht u dat dit gerealiseerd zal zijn? Klopt het dat nieuwe regelgeving waarschijnlijk pas in 2026 ingaat? Kunt u druk uitoefenen op uw collega's in Zwitserland om dit proces te versnellen?

Antwoord 6

Alle landen zijn het inhoudelijk eens over het feit dat er een ontgasverbod dient te komen. Naast Zwitserland dienen ook Frankrijk en België de verdragswijziging nog te ratificeren. Volgens de laatste stand van zaken verwacht Zwitserland eind 2023 de ratificatie te hebben voltooid. Zwitserland heeft aangegeven dat ratificatie een complexe aangelegenheid betreft, mede omdat Zwitserland de ratificatie van dit verdrag koppelt aan de ratificatie van een ander scheepvaartverdrag. Frankrijk verwacht medio 2022 de verdragswijziging te ratificeren. Ik zal over de ratificatie nog persoonlijk overleg plegen met de Franse gedelegeerde Minister van Verkeer, zodat ook op dat niveau de Nederlandse urgentie wordt gevoeld. In België hoeft enkel het Waalse gewest de verdragswijziging nog te ratificeren. België verwacht begin 2022 te ratificeren. Afgelopen zomer zijn deze landen bezocht door de Nederlandse ambassades, waarbij nogmaals is verzocht om een spoedige ratificatie. In de laatste CDNI vergadering van begin november jl. is ook op ambtelijk niveau hier weer aandacht voor gevraagd.

Het verbod op varend ontgassen gaat zes maanden na ratificatie door de laatste verdragsstaat in. Het verbod wordt in drie fasen ingevoerd. Het verbod zal telkens op meer stoffen van toepassing zijn. De eerste fase zou dan na verwachting medio 2024 ingaan. De eerste fase betreft de meest vervoerde stoffen (zoals motorbrandstoffen), waardoor een groot deel van de ontgassing direct zal zijn verboden. De tweede fase bevat een verbod op het ontgassen van ruwe aardolie, ontvlambare vloeistoffen en koolwaterstoffen met meer dan 10% benzeen en gaat in twee jaar na de eerste fase. De derde en laatste fase (onder andere aceton, ethanol en methanol) zou dan naar verwachting in 2027 of 2028 moeten ingaan.

Vraag 7

Wat is uw oordeel over het feit dat de provincie Flevoland zelf een verordening heeft moeten invoeren om varend ontgassen te verbieden, ondanks het feit dat de omgevingsdienst daar eigenlijk de middelen niet voor heeft om dat te handhaven? Vindt u het niet zorgelijk dat de provincie in deze positie is geplaatst?

Antwoord 7

Het Rijk en de provincies zijn het er over eens dat dat het varend ontgassen van binnenvaarttankers zo snel mogelijk moet stoppen. Sinds 2013 is Nederland in het Scheepsafvalstoffenverdrag de voortrekker voor uitbreiding

¹⁰ Kamerstuk 31 409 nr. 254

van het verbod op varend ontgassen. Om de urgentie van het probleem internationaal te benadrukken, is dankbaar gebruik gemaakt van de provinciale ontgassingsverboden die in 2015 en 2016 in werking traden. Nederland heeft uiteindelijk in 2017 overeenstemming bereikt met de andere verdragsstaten om het Scheepsafvalstoffenverdrag uit te breiden met een verbod op het uitstoten van vervluchtigende gevaarlijke stoffen naar de atmosfeer en heeft dit vastgelegd in nationale wetgeving^{11 12}. In het internationaal afgesproken verbod is ook opgenomen dat de verladere (degene die de vervoersopdrachten verlenen) verantwoordelijk zijn voor het bekostigen van de benodigde ontgassing, een aspect wat in de provinciale verboden niet is geregeld.

Helaas kan Nederland het verbod niet eigenstandig in werking laten treden. Pas 6 maanden nadat het Scheepsafvalstoffenverdrag is geratificeerd door alle deelnemende landen wordt het verbod van kracht.

In afwachting van deze ratificatie wordt varend ontgassen gereguleerd op grond van de Europese overeenkomst voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (het ADN). Het ADN is gericht op het minimaliseren van veiligheidsrisico's in de nabije omgeving van het schip dat de gevaarlijke stoffen vervoert. Het ADN kent geen ontgassingsverbod. Het stelt alleen veiligheidsvoorwaarden aan het varend ontgassen. Zo mag er niet worden ontgast in dichtbevolkte gebieden en in de nabijheid van bruggen, sluizen en hun voorhavens. Het regelt daarom niet de randvoorwaarden die bij een algemeen verbod nodig zijn. Voor een algeheel verbod op ontgassen biedt het ADN geen basis. Op deze regelgeving wordt door de ILT gehandhaafd. Zij voert geregeld controleacties uit. In het geval de ILT een overtreding signaleert, treedt zij handhavend op¹³.

De verantwoordelijkheid voor de handhaving van provinciale verordeningen ligt bij de provincies. Het provinciale verbod op varend ontgassen geeft de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek echter geen mandaat om op Rijkswateren te handhaven.

Vraag 8

Waarom heeft de ILT groene vaarroutes in Flevoland aangegeven op hun kaartje, terwijl zij bekend zijn met het lokale verbod? Hoe verhoudt zich dit tot het optreden als één overheid? Hoe voorkomt u een waterbedeffect nu er wel een effectief verbod is in andere regio's?

Antwoord 8

De verantwoordelijkheid voor de handhaving van provinciale verordeningen ligt bij de provincies. Het provinciale verbod op varend ontgassen geeft de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek echter geen mandaat om op Rijkswateren te handhaven.

Op alle binnenwateren geldt sinds 2006 alleen een algemeen ontgassingsverbod voor benzine (UN1203) op grond van een EU-richtlijn. 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. De provincies moeten erop toezien dat de ontgassingsinstallaties voldoen aan de voorwaarden die het Scheepsafvalstoffenverdrag hieraan stelt.

Toen de provincies hun verboden op varend ontgassen instelden, is via meerdere kanalen en ministeries aan de provincies kenbaar gemaakt dat de provinciale verboden niet geldig zijn op Rijkswateren. Ook is dit destijds aan de Tweede Kamer gemeld door middel van beantwoording van Kamervragen van de leden Dijkstra en Schonis¹⁴ en de leden van Gerven en Van Tongeren¹⁵.

Vraag 9

Zijn er intussen voldoende ontgassingsinstallaties in Nederland gerealiseerd om de behoefte te kunnen vervullen? Zo nee, wat gaat u doen om dit zo snel mogelijk te realiseren?

¹¹ Kamerstuk 31 409 nr. 121

¹² Kamerstuk 25 868 nr. 25

¹³ Kamerstuk 31 409 nr. 254

¹⁴ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 2223

¹⁵ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1474

Antwoord 9

Het is uiteindelijk aan de sector, als gebruiker, om te bepalen of er voldoende ontgassingsinstallaties zijn. Vanuit de taskforce Varend Ontgassen (waarin het ministerie, de provincies, de brancheorganisaties in de petrochemie, de binnenvaart en de havens participeren) wordt de sector ondersteund in deze behoeftebepaling door het uitvoeren van proeven met mobiele ontgassingsinstallaties. Het ministerie heeft hiervoor destijds budget beschikbaar gesteld. 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 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.