

Vergaderjaar 2022–2023

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 375

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2022

Door middel van deze brief wordt u geïnformeerd over de laatste stand van zaken op het gebied van het varend ontgassen en wordt de toezegging aan het lid Alkaya met betrekking tot de kosten van ontgassingsinstallaties afgedaan¹.

Stand van zaken ratificatie verdragswijziging

België heeft op 25 augustus jl. de akte van ratificatie gedeponereerd bij de secretaris-generaal van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in Straatsburg. Hiermee is ratificatie van de CDNI-verdragswijziging door België een feit. Frankrijk verwacht dat het ratificatievoorstel in januari in het Franse parlement zal worden behandeld en dat het spoedig daarna zal kunnen ratificeren. Zwitserland hoopt in 2023 te kunnen ratificeren. Vanuit de Nederlandse ambassade in Bern zal aandacht gevraagd blijven worden voor een snelle ratificatie.

Taskforce varend ontgassen

In 2018 is door het ministerie en de provincies de taskforce varend ontgassen opgericht. De taskforce had als doel om het verbod op varend ontgassen soepel in te voeren. De afgelopen jaren heeft de taskforce veel betekend op het gebied van het klaarmaken van de relevante wet- en regelgeving, maar met name grote stappen gezet in het mogelijk maken van proefnemingen met mobiele ontgassingsinstallaties. Om het geheel van kennisdeling en besluitvorming slagvaardiger vorm te geven, is recent een stuurgroep varend ontgassen gevormd waarin vertegenwoordigers van het ministerie, IPO en de sector deelnemen. De stuurgroep wordt gevoed door een viertal werkgroepen (Vergunningen, Toezicht & Handhaving, Emissiereductie, Ontgassingsinfrastructuur) die op onderwerpniveau de nodige implementatievraagstukken uitwerken. Door het

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 339

ministerie is besloten om de taskforce over te laten gaan in een overlegorgaan waarin kennis kan worden blijven gedeeld en waarin de werkgroepen voorstellen kunnen toetsen. De stuurgroep en werkgroepen zijn inmiddels aan de slag.

Rechtelijke uitspraak inzake provinciaal ontgassingsverbod

De rechtbank Den Haag heeft op 11 oktober 2022 uitspraak gedaan in een zaak waarbij omwonenden eisten dat de provincie Zuid-Holland zou gaan handhaven op het ontgassingsverbod welke is opgenomen in haar provinciale milieuverordening².

De provincie Zuid-Holland heeft aan de rechtbank de vraag gesteld of zij bevoegd is om het ontgassingsverbod op Rijkswateren te handhaven. De rechtbank is van oordeel dat het provinciale ontgassingsverbod rechtsgeldig is omdat er geen hogere regelgeving is die dit doorkruist en dat de omgevingsdienst bevoegd is om bij overtreding van dit verbod handhavend op te treden. De provincie mag regels stellen ten aanzien van de bescherming van het milieu. De rechtbank verwijst daarmee naar de bepaling in het ADN die aangeeft dat ontgassen niet mag wanneer een ander wettelijk voorschrift dit verbiedt. Wanneer de CDNI-verdragswijziging in werking treedt is volgens de rechtbank wel sprake van een exclusieve rijksregeling op het gebied van ontgassen. De rechtbank is verder van oordeel dat de omgevingsdienst zich onvoldoende heeft ingespannen om feiten en omstandigheden te verzamelen om vast te kunnen stellen of sprake is van een overtreding. Het ministerie heeft zich altijd gesteld op het standpunt dat decentrale overheden geen bevoegdheden hebben om regels te maken over scheepsafvalstoffen op Rijkswateren. Dit onderwerp wordt immers afgedekt door het CDNI-verdrag (met de Nederlandse Staat als Verdragsluitende Partij) waarin reeds een verbod op ontgassen is afgesproken maar nog niet kracht is. Het ministerie moet de uitspraak dan ook nader bestuderen om te bezien in hoeverre de uitspraak zich verhoudt tot hetgeen de rijksoverheid met andere Verdragsstaten heeft afgesproken. De overige CDNI-verdragsstaten zullen door het ministerie worden geïnformeerd over bovenstaande en over de mogelijkheid dat provincies kunnen gaan handhaven op het provinciale verbod. CDNI-verdragsstaten zullen nogmaals worden gewezen op het feit dat spoedige ratificatie in ieders belang is.

Kosten ontgassingsinstallaties

Tijdens het Commissiedebat Maritiem van 24 november 2021 aan het lid Alkaya toegezegd om nadere informatie te geven over de kosten die gepaard gaan met het ontgassen van een binnenvaarttankschip. Bij de impactstudie die in 2016 is uitgevoerd ter ondersteuning voor een internationaal verbod en destijds naar de Kamer is verstuurd werd reeds berekend dat een ontgassing gemiddeld € 6.500 kost. In dit bedrag wordt – naast de kosten van het ontgassen zelf – rekening gehouden met de afschrijving van de investeringskosten, de exploitatie- en onderhoudskosten voor de ontgassingsinstallaties en de kosten in verband met de wachttijd en de benodigde omvaartijd naar een verder weg gelegen installatie. Ten behoeve van de Europese subsidie (CEF-T), die momenteel door de branchevereniging van dampverwerkers wordt aangevraagd, is opnieuw bekeken of deze kosten nog actueel zijn. Ook omdat de impactstudie in een tijd is geschreven waarin er nog geen ontgassing via een mobiele installatie had plaatsgevonden. Mede door de proeven in 2020 is er meer inzicht gekomen in het ontgassen in de praktijk.

² ECLI:NL:RBDHA:2022:10721

Aangezien de dampverwerkers in onderhandeling zijn met de verladers over ontgassingscontracten, zijn de exacte aanschafkosten van de ontgassingsinstallaties vanuit concurrentieoverwegingen niet bij het ministerie bekend. Het is echter relevanter om te bekijken hoeveel een gemiddelde ontgassing kost, aangezien dit de kosten zijn die de verlader telkens moet betalen. Voor de CEF-T aanvraag is het noodzakelijk om de kosten van een gemiddelde ontgassing af te zetten tegen de maatschappelijke impact van een ontgassing naar de atmosfeer. Door CE Delft wordt om de zoveel jaar de maatschappelijke impact van emissies berekend. Hierop wordt een inflatiecorrectie toegepast. De emissie van VOS³ kost dit jaar € 3,44 per kilo. Hierin zijn de maatschappelijke kosten voor de gezondheid, het milieu en het klimaat in meegenomen. Een gemiddeld binnenvaarttankschip van 110 meter bevat 1.500 tot 2.000 kilo VOS, dus dit komt uit op een waarde van ongeveer € 5.000–€ 7.000 aan maatschappelijke schade per schip dat nu ontgast aan de buitenlucht.

Ten behoeve van de CEF-T aanvraag is met de opgedane praktijkkennis opnieuw gekeken naar de gemiddelde kosten van een ontgassing. Men komt nu tot andere inzichten dan in 2016. Men komt uit op een gemiddeld bedrag tussen de € 4.000–€ 6.000 per ontgassing. De kosten van het stilliggen en het niet operationeel kunnen zijn van het schip zijn hierin nog niet meegenomen en bedragen gemiddeld € 3.500 per dag. Gemiddeld ligt een te ontgassen schip 12 uur tot 24 uur stil. Met gebruikmaking van bepaalde ontgastechieken kan de ontgas- en wachttijd zelfs oplopen tot 36 uur. De verwachting is dat door ketenoptimalisatie en verbeterde technieken over ongeveer 5 jaar de ontgastijd kan worden teruggebracht tot minimaal 6 uur en maximaal 12 uur. Ook de kosten van de ontgassing zelf zullen naar verwachting minder worden; gemiddeld € 2.500 tot € 3.000 per ontgassing. Dit is deels het gevolg van vraag en aanbod; alleen goedkope installaties blijven over en worden efficiënter ingezet. De schepen zijn beter op het ontgasverbod ingespeeld en zullen verder van vloeistofresten zijn ontdaan. Er zullen ook schepen zijn die uit de vaart zullen worden genomen, aangezien zij niet aangepast kunnen worden en altijd resten in hun tanks blijven houden.

Roadmap varend ontgassen

Op 5 juli jl. heb ik met het IPO en de sector een gesprek gehad waarin we samen de ambitie hebben uitgesproken om reeds in aanloop naar het verbod te minderen met het varend ontgassen. Er is afgesproken om deze ambitie weer te geven in een roadmap met actiepunten om tot vroegtijdige emissiereductie te komen. Ondanks intensief overleg is het moeilijk gebleken om vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid op dit dossier tot consensus te komen over de inhoud van de roadmap. De wettelijke status van de afvaldampen en de omgang met de emissies van ontgassingsinstallaties zijn de punten waarover nog altijd discussie bestaat.

De ladingdampen die aan de installatie worden afgegeven voor verwerking worden volgens Europese regelgeving gezien als afval en dienen de installaties als zodanig te worden vergund. Dat stuit al langere tijd op praktische bezwaren bij partijen. Bedrijven die de ladingdampen verwerken en waar de mobiele ontgassingsinstallaties moeten komen te staan zijn van mening dat het hier niet gaat om afvalverwerking en vrezende de administratieve lasten van een vergunningsaanvraag. Afvalverwerking schijnt op dit onderwerp ook een negatieve connotatie te hebben. Daarom is er tot op heden nog geen afvalvergunning aangevraagd door deze

³ Vluchtige Organische Stoffen komen vrij bij verdamping van aardolieproducten en andere organische stoffen en bij onvolledige verbranding.

partijen. Dat is spijtig, omdat ontgassingsinstallaties juist een oplossing kunnen zijn voor een milieuprobleem.

IPO en de sector hebben het ministerie verzocht om de afvalstatus van de ladingsdampen op te heffen om deze impasse te doorbreken. Het ministerie ziet daartoe echter geen mogelijkheid op grond van het EU-recht dat bepaalt wanneer er sprake is van een afvalstof. Hierover is Europese consensus. Indien Nederland in strijd met deze regels handelt, riskeert Nederland een Europese infractieprocedure, omdat hiermee het gelijke speelveld voor andere bedrijven in het geding komt. Het andere knelpunt betreft de emissies van een aantal installaties tijdens het ontgassingsproces. Ook dit betreft een discussie die al speelde in de aanloop naar het verbod. Sommige installaties stoten meer emissies uit dan wettelijk toegestaan. Ook op dit vlak vraagt men verruiming voor de duur van een verbeterprogramma, waarna de installaties wel aan de gestelde eisen moeten voldoen. Tijdens mijn werkbezoek aan een mobiele ontgassingsinstallatie in Lelystad heb ik gezien hoeveel ladingdampen zo'n installatie kan verwerken versus de verhoudingsgewijs lage uitstoot van diezelfde installatie. Ik ben dan ook doordrongen van het feit dat we de reeds bestaande ontgassingsinstallaties zo snel mogelijk moeten inzetten, maar dit moet wel zoveel als mogelijk binnen de gestelde kaders gebeuren. Die kaders zijn er namelijk ook om milieu en gezondheid te beschermen. Wanneer van een afwijking moet worden gesproken, kan dit alleen van zeer korte duur zijn, moet er altijd zicht zijn op een vergunbare situatie en betreft dit uiteindelijk een bevoegdheid van de provincies.

Ondanks de genoemde knelpunten, blijft de gedeelde ambitie om zo snel mogelijk minder varend te ontgassen overeind. Op korte termijn zal er dan ook een bestuurlijk overleg worden gepland met de provincies en de sector om de huidige impasse te doorbreken en vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid te komen tot een duurzame vergunningverlening voor ontgassingsinstallaties en daarmee de roadmap te kunnen vaststellen.

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