

Vergaderjaar 2022–2023

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 401

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2023

Naar aanleiding van het rondetafelgesprek over varend ontgassen van 7 maart jl. heeft de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat in de procedurevergadering van 8 maart jl. gesproken over de mogelijkheid van een ontheffing voor het laten plaatsen van dampverwerkingsinstallaties. Diverse deelnemers hebben in het rondetafelgesprek aangegeven dit als oplossing te zien voor de komst van een ontgassingsinfrastructuur.

De commissie heeft op 8 maart 2023 vervolgens verzocht om informatie over (het mogelijk maken van) het verlenen van een ontheffing voor het plaatsen van dampverwerkingsinstallaties om zo het varend ontgassen op korte termijn tegen te gaan. Specifiek vraagt de vaste commissie of het verlenen van een ontheffing bijvoorbeeld mogelijk kan worden gemaakt door middel van een ministerieel besluit, een algemene maatregel van bestuur of een andere (tijdelijke) maatregel. In deze brief wordt een reactie gegeven op dat verzoek.

Door het IPO en diverse partijen van het bedrijfsleven wordt aan het ministerie gevraagd om een tijdelijke ontheffing te verlenen voor bepaalde mobiele dampverwerkingsinstallaties die niet voldoen aan de emissiegrenswaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit). Het IPO, de verladers en de dampverwerkers willen deze mobiele dampverwerkingsinstallaties onderwerpen aan een verbeterprogramma zodat zij op den duur wel aan de gestelde eisen voldoen. IPO stelt hierbij een termijn van maximaal 3 jaar. Bij dampverwerking komen vluchtige organische stoffen (VOS) vrij, en bij sommige technieken stikstofoxiden. Hieronder wordt op hoofdlijnen beschreven welke mogelijkheden er zijn om tijdelijk toe te staan dat dampverwerkingsinstallaties worden ingezet die niet aan de emissiegrenswaarden voldoen.

Emissiegrenswaarden in het Activiteitenbesluit

Afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit bevat algemene emissiegrenswaarden die gelden voor alle bedrijven («inrichtingen») in Nederland. Deze waarden zijn gebaseerd op de beste beschikbare technieken (BBT), wat betekent dat ze uitgaan van de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch gezien haalbaar zijn om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van bedrijven te voorkomen. In concrete gevallen heeft het bevoegd gezag onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid om in het kader van de vergunningverlening door middel van een maatwerkbesluit emissiegrenswaarden vast te stellen die afwijken van de algemene emissiegrenswaarden van het Activiteitenbesluit.

Op grond van het Besluit omgevingsrecht zijn de provincies, te weten gedeputeerde staten, het bevoegd gezag voor het vergunnen van zowel vaste als mobiele dampverwerkingsinstallaties binnen inrichtingen. Bij het verlenen van een vergunning wordt getoetst aan de emissiegrenswaarden van afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit. In de artikelen 2.4 en 2.7 van het Activiteitenbesluit wordt vermeld op welke gronden en onder welke voorwaarden het bevoegd gezag, al dan niet tijdelijk, afwijkende emissiegrenswaarden kan vaststellen. Het vaststellen van minder strenge emissiegrenswaarden is, kort gezegd, enkel mogelijk als de geografische ligging, de lokale milieuomstandigheden of de technische kenmerken van een installatie daartoe aanleiding geven. Of maatwerk een oplossing kan bieden voor het vergunnen van dampverwerkingsinstallaties die thans niet aan de emissiegrenswaarden voldoen, kan enkel worden vastgesteld in een concreet geval op basis van een ingediende vergunningaanvraag. Dit staat ter beoordeling van het bevoegd gezag. Ditzelfde geldt voor de beoordeling of in een concreet geval door middel van een gedoogbesluit tijdelijk zou kunnen worden toegestaan dat een dampverwerkingsinstallatie wordt ingezet die niet aan de emissiegrenswaarden voldoet.

Indien een mobiele dampverwerkingsinstallatie wordt ingezet buiten een inrichting, dan is een ontheffing vereist van het wettelijke verbod om afval te verwerken buiten een inrichting. Op grond van artikel 10.63 van de Wet milieubeheer zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag voor het verlenen van een dergelijke ontheffing. Het is aan het bevoegd gezag om bij het verlenen van een ontheffing voorschriften op te nemen over de relevante milieuaspecten, zoals het vaststellen van emissiegrenswaarden.

Voor zover bij het verwerken van dampen sprake is van de uitstoot van stikstof die kan neerslaan op Natura2000-gebieden kan overigens ook toestemming op basis van de Wet natuurbescherming vereist zijn. Ook hiervoor zijn gedeputeerde staten het bevoegde gezag.

Zoals hierboven beschreven is de systematiek van het milieurecht dat algemene milieuregels, zoals emissiegrenswaarden, in regelgeving zijn vastgelegd en dat in het kader van de vergunningverlening mogelijkheden tot afwijking van deze algemene regels bestaan. De algemene regels van het Activiteitenbesluit gaan uit van hetgeen zowel noodzakelijk als technisch en economisch gezien haalbaar is ter bescherming van het milieu. Er zijn in Nederland reeds vele dampverwerkingsinstallaties in gebruik die aan de algemene emissiegrenswaarden van het Activiteitenbesluit voldoen, bijvoorbeeld bij raffinaderijen en op- en overslagbedrijven in Nederland. Dit zijn over het algemeen vaste installaties. Een mobiele ontgassingsinstallatie die op grond van een ontheffing van de provincie Noord-Holland recentelijk tijdelijk ontgassingsactiviteiten aanbood voldeed ook aan de vastgestelde emissiegrenswaarden. Ook dampverwerkingsinstallaties die worden ingezet ten behoeve van het

ontgassen van schepen zullen in beginsel aan de algemene emissiegrenswaarden moeten voldoen. Dit geldt zowel voor vaste als mobiele installaties die binnen een inrichting worden ingezet. Een wijziging van algemene regels, bijvoorbeeld in de vorm van een versoepeling van emissiegrenswaarden of een vrijstelling, is niet het juiste instrument om een tijdelijke afwijking van emissiegrenswaarden voor een beperkt aantal dampverwerkingsinstallaties mogelijk te maken. De afweging of een tijdelijke afwijking van emissiegrenswaarden voor een aantal specifieke installaties kan worden toegestaan dient in het kader van de vergunningverlening door het bevoegd gezag in kwestie te worden gemaakt. Hetzelfde geldt voor het vaststellen van emissiegrenswaarden in het kader van de verlening van een ontheffing voor de inzet van een mobiele dampverwerkingsinstallatie buiten een inrichting.

Conclusie

Het Activiteitenbesluit bevat algemene emissiegrenswaarden waaraan zowel vaste als mobiele dampverwerkingsinstallaties binnen inrichtingen moeten voldoen. Het tijdelijk toestaan van dampverwerkingsinstallaties die niet aan deze eisen voldoen, is enkel mogelijk indien de concrete omstandigheden van een geval daartoe aanleiding geven. Het is aan het bevoegd gezag (in dit geval gedeputeerde staten) om aan de hand van ingediende vergunningaanvragen te beoordelen of en onder welke voorwaarden het tijdelijk toestaan van dampverwerkingsinstallaties die niet aan de eisen voldoen mogelijk is. Hetzelfde geldt voor de vaststelling van emissiegrenswaarden bij het verlenen van een ontheffing voor een mobiele dampverwerkingsinstallatie buiten een inrichting. Een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling is niet het juiste instrument om een tijdelijke afwijking van emissiegrenswaarden voor een beperkt aantal dampverwerkingsinstallaties mogelijk te maken.

Op 9 mei heb ik wederom overleg met het IPO en de sector over het varend ontgassen. Daarbij zal ik ook meenemen wat in het rondetafelgesprek van 7 maart jl. naar voren is gekomen over het instellen van een nationaal verbod. In aanloop naar het commissiedebat Maritiem van 30 mei a.s. zal ik de Kamer over het verloop van het bestuurlijk overleg en de vervolgstappen informeren.

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