

Vergaderjaar 2023–2024

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 427

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2023

Op 30 november 2022 is de brief over de toekomst van de binnenvaart («binnenvaartvisie») aan uw Kamer gestuurd.¹ Deze brief vraagt aandacht voor de kansen en uitdagingen die de binnenvaart de komende jaren op zich af ziet komen en geeft op hoofdlijnen aan welke opgaven hieruit voortvloeien. Tijdens het Commissie Debat Maritiem van 8 december 2022 is toegezegd de opgaven samen met de binnenvaartsector nader uit te werken tot een actieagenda. Met deze brief wordt de actieagenda en de oprichting van een Binnenvaarttafel aan u voorgelegd.

De actieagenda toekomst binnenvaart bevat doelen, acties en maatregelen op het gebied van verduurzaming, toekomstbestendige vaarwegen, ketenoptimalisatie en digitalisering. Ook gaat de actieagenda in op de governancestructuur die nodig is om de acties en maatregelen in goede banen te leiden. De oprichting van de Binnenvaarttafel, een voor de binnenvaartsector representatief gremium dat op strategisch niveau sturing geeft aan de uitwerking van de actieagenda, speelt daarbij een prominente rol.

Bij het voorgaande moet wel worden aangetekend dat veel van de in deze actieagenda genoemde onderwerpen zich in feite nog in de fase van beleidsontwikkeling bevinden. Dit betekent dat er in voorkomende gevallen voor de binnenvaart nog beleidsmatige of politieke keuzes moeten worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van het emissiehandelssysteem (ETS 2) of het basiskwaliteitsniveau van het hoofdvaarwegennet (BKN). Het is daarom lastig om alle acties al heel specifiek («SMART») te benoemen, inclusief bijbehorende rol- en taakverdeling tussen overheid en binnenvaartsector. Dit wordt beter mogelijk naarmate de uitwerking van de actieagenda vordert.

¹ Brief van 30 november 2022, Kamerstukken 31 409, nr. 373.

Onverlet het bovenstaande is wel duidelijk dat voor de uitvoering van deze actieagenda samenwerking en een transparante houding tussen alle betrokken partijen noodzakelijk is om de ambities en doelen tijdig te realiseren. Van betrokken partijen wordt verwacht dat zij verantwoordelijkheid nemen en commitment tonen voor de acties die worden afgesproken.

De actieagenda toekomst binnenvaart staat niet op zichzelf, maar past binnen de uitwerking van het integrale mobiliteitsbeleid (Mobiliteitsvisie i.o.) en sluit aan bij andere richtinggevendende visies en trajecten, zoals de goederenvervoeragenda en de Digitale Transport Strategie. Daarom wordt in deze actieagenda ook ingegaan op de relatie met deze en andere relevante trajecten.

Een essentiële randvoorwaarde voor een goed functionerende binnenvaart is veiligheid, zowel technische veiligheid van schepen, als nautische veiligheid op en van de vaarwegen. Daarnaast is met de toenemende digitalisering, die ook in de binnenvaart plaatsvindt, aandacht voor adequate beveiliging (cybersecurity) noodzakelijk om een betrouwbare binnenvaart te kunnen garanderen. Om deze vereisten voor veiligheid en cybersecurity maximaal te kunnen borgen, wordt voor de uitwerking van deze actieagenda aangesloten bij de programma's die hiervoor binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (en waar nodig Rijksbreed) opgezet zijn.

Tot slot is voor een goed functionerende binnenvaart ook een belangrijke randvoorwaarde dat het hoofdvaarwegennetwerk in de toekomst beschikbaar en bevaarbaar blijft. Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) heeft als ambitie dat Nederland in 2050 waterrobuust en klimaatbestendig is ingericht. Om dit te behalen moet klimaatbestendigheid en waterrobuustheid een vast onderdeel zijn van het beleid en handelen van partijen. Het klimaatadaptief kunnen inrichten van het hoofdvaarwegennet vraagt dan ook al de komende jaren de nodige inspanning en middelen.

I. Langetermijndoelen, acties en maatregelen

De actieagenda volgt de binnenvaartvisie door aan te sluiten bij de vier grote transitiepaden die tezamen moeten leiden tot een toekomstbestendige binnenvaart: energietransitie, toekomstbestendige vaarwegen, ketenoptimalisatie en digitalisering. Voor elk transitiepad is een langetermijn doel geformuleerd. De acties en maatregelen die daaraan moeten bijdragen hebben 2030 als horizon. Dit biedt een overzichtelijke implementatieperiode die aansluit bij termijnen zoals genoemd in bijvoorbeeld de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens (2019) en de Goederenvervoeragenda (2019). Ook wordt steeds zoveel mogelijk een relatie gelegd met lopende projecten en programma's, zodat de aansluiting met de huidige beleidsinzet inzichtelijk is.

Energietransitie

Het langetermijndoel van de energietransitie is een klimaatneutrale en nagenoeg zero-emissie binnenvaart in 2050. Met de huidige beleidsinzet is er onvoldoende garantie dat dit doel tijdig wordt gehaald. Daarom wordt de beleidsinzet geïntensiveerd met op onderdelen een meer verplichtend karakter.

In de Kamerbrief van 26 april 2023 over de Voorjaarsbesluitvorming klimaat² wordt aangegeven dat het kabinet inzet op verduurzaming van de binnenvaart door de introductie van een verplicht emissielabel en beprijzing van brandstoffen via het ETS2. Op dit kabinetsbesluit wordt hieronder nader ingegaan.

Het emissielabel is in november 2021 geïntroduceerd. Het heeft nog geen wettelijke basis en scheepseigenaren kunnen het vrijwillig aanvragen. Het emissielabel geeft de emissieprestatie van het schip weer voor broeikasgassen en milieuverontreinigende stoffen, zoals stikstof.³ Het kabinetsbesluit van 26 april 2023 is erop gericht om een wettelijke basis te creëren voor het label en stapsgewijs van scheepseigenaren een specifiek label te vereisen. Dit betekent dat alle scheepseigenaren verplicht worden een label aan te vragen. Vervolgens kan van scheepseigenaren worden verlangd dat zij stapsgewijs in een betere labelcategorie terecht komen. In 2030 moet de binnenvaart gemiddeld op het niveau van label B zitten.

In het kader van de verplichtstelling van het label wordt een onderzoek uitgevoerd om de gevolgen voor de binnenvaartsector vast te stellen. Daarbij zal onder meer worden nagegaan aan welke scheepscategorie een bepaald label kan worden opgelegd op welk moment in de tijd, met als doel een gemiddeld label B in 2030. Bij dit onderzoek wordt rekening gehouden met de specifieke kenmerken en eigenschappen van de binnenvaartvloot en relevante nationale en internationale regelgeving van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) en de Europese Unie (EU). De resultaten van het onderzoek worden in Q4 2023 verwacht en met de Kamer gedeeld. Om het doel voor 2030 te kunnen halen (gemiddeld label B), zullen in elk geval de meest vervuilende schepen in 2030 zero-emissie moeten zijn.⁴ Voor de voorbereiding en uitvoering van een verplicht emissielabel is een bedrag van € 6 miljoen gereserveerd.

Om het label vooruitlopend op verplichtstelling al zo breed mogelijk toe te passen zetten we in op een convenant met belanghebbende partijen bij het label. Met het label kunnen de binnenvaartondernemers die geïnvesteerd hebben in vergroeningstechnieken hiervoor erkenning krijgen. Het label is daarmee een instrument voor verladers, banken, verzekeraars, scheepseigenaren, havens en overheden om emissiereductie van binnenvaartschepen te stimuleren. Zij kunnen binnen hun branche of op lokaal niveau voordelen toekennen aan schepen met een betere emissieprestatie.

Ook voor de Rijn (CCR) en op Europees niveau wordt gesproken over de invoering van een emissielabel voor de binnenvaart. De inzet van Nederland is er daarbij op gericht om een zo eenduidig mogelijk internationaal systeem te krijgen dat aansluit bij de nationale systematiek.

Om de Nederlandse binnenvaartvloot in 2030 over een gemiddeld emissielabel B te laten beschikken zal een grote hoeveelheid biobrandstof (HVO) beschikbaar moeten zijn, omdat de toepassing van zero-emissie technologieën op grote schaal naar verwachting pas vanaf 2035 zal plaatsvinden. Dit betekent dat een groot deel van de binnenvaartsector,

² Kamerstukken 32 813, nr. 1230.

³ De maatregel behelst een wettelijke basis voor het label te creëren en stapsgewijs van binnenvaartschepen een specifiek label te vereisen in de categorie A t/m E, waarbij A staat voor klimaatneutraal en E voor het tegenovergestelde (milieuverontreinigende stoffen worden aangeduid met de cijfers 0 t/m 5).

⁴ Het gaat hierbij met name om grote binnenvaartschepen die langeafstandstrajecten afleggen en duw- en samenstellen.

naast de kleinere toepassing van waterstof en elektriciteit, op korte termijn op biobrandstof moet kunnen varen.

Het eerste waterstof aangedreven binnenvaartschip is in mei 2023 in de vaart gekomen. De onrendabele top voor de toepassing van waterstof in de binnenvaart is echter nog te groot om dit grootschalig uit te rollen. Met het zogenaamde Condor-project kan een belangrijke stap worden gezet in het bereiken van het omslagpunt waarmee een zelfstandige business case kan ontstaan, waarna het aantal schepen verder kan groeien zonder subsidie.⁵ Studies van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart wijzen uit dat deze techniek essentieel is in de energietransitie voor de binnenvaart, maar dat dit zonder publieke financiering niet van de grond komt. Betrokken partijen zijn onder andere het Havenbedrijf Rotterdam en de Provincie Zuid-Holland. Voor 2024 is de planning dat een subsidieregeling zal worden voorbereid die in 2025 van start kan gaan. Het gaat daarbij om een reservering van € 75 miljoen, waarover definitieve besluitvorming zal plaatsvinden bij de toekenning van middelen uit het Klimaatfonds in het voorjaar van 2024.

In de Europese ETS-richtlijn wordt een nieuw emissiehandelssysteem geïntroduceerd voor de gebouwde omgeving, het wegvervoer en de kleine industrie, het zogeheten ETS2. Het kabinet heeft tijdens de Voorjaarsbesluitvorming aangekondigd ETS2 zo breed mogelijk in te willen voeren in 2027. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de optionele bepaling in de richtlijn waarmee ook alle overige fossiele brandstoffen nationaal onder de reikwijdte van het ETS2 kunnen worden betrokken. Dit betekent dat ook voor brandstof die wordt gebruikt in de binnenvaartsector, emissierechten dienen te worden afgedragen. Deze maatregel komt de uitvoerbaarheid ten goede en kan een belangrijke rol spelen bij het verduurzamen van sectoren die hiermee aanvullend onder de scope komen te vallen. De impact van de maatregel op de binnenvaartsector is onzeker en zal nog worden onderzocht. Met name de samenloop met de EU-richtlijn hernieuwbare energie (Renewable Energy Directive III, hierna RED III) en de energiebelastingrichtlijn (Energy Tax Directive) is daarbij van belang, vanwege de kostprijsverhogende effecten op brandstof.⁶ Om invulling te geven aan de brede toepassing van het ETS2 zal na goedkeuring van de Europese Commissie een wijziging van het Besluit handel in emissierechten worden voorbereid door het Ministerie van EZK.

Met de RED III richtlijn uit het Europese Fit For 55-pakket, wordt beoogd alle transportmodaliteiten te laten bijdragen aan de energietransitie door toepassing van hernieuwbare brandstoffen. Naar verwachting moet de RED III per 2025 geïmplementeerd zijn in nationale wetgeving. Ook binnenvaart valt onder de RED III. Voor wat betreft de hoogte van de jaarverplichting in het kader van de RED III (reductiepercentage) is de internationale context belangrijk. Daarom vindt hierover overleg met de buurlanden Duitsland en België plaats.

In 2022 is er € 50 miljoen geïnvesteerd in de zero-emissie batterij elektrische binnenvaart. Dit maakt het mogelijk om gelijktijdig te investeren in laadinfrastructuur, energiedragers en schepen met een elektrische aandrijflijn. Wel zijn er voor de opschaling van batterij elektrische en waterstof aangedreven binnenvaartschepen de komende jaren extra

⁵ Project Condor is in 2022 gestart. Het is ontstaan uit het netwerk van het RH2INE initiatief, dat als doel heeft de waterstofinfrastructuur langs de Rijn op orde te krijgen.

⁶ In het kader van het Fit for 55-pakket wil de EU de huidige energiebelastingrichtlijn herzien om de belasting op energieproducten af te stemmen op het huidige energie- en klimaatbeleid van de EU. Dit heeft tot gevolg dat de huidige accijnsvrijstelling op gasolie uiteindelijk zal komen te vervallen.

investeringen nodig om de doelstelling van 2030 (tenminste 150 zero-emissieschepen) te realiseren. Ook is er een regelgevend kader (veiligheidseisen) nodig voor bestaande en nieuwbouw schepen voor toepassing van alternatieve brandstoffen, zoals waterstof en methanol. Verder betreft elektrische infrastructuur in de binnenvaart voornamelijk walstroom dat wordt gebruikt als vervanging van een conventionele hulpmotor tijdens het stilliggen van het schip. Op basis van de richtlijn betreffende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (Alternative Fuels Infrastructure Regulation, AFIR) geldt voor de binnenvaart dat in 2025 de TEN-T kernbinnenhavens van minimaal één walstroompunt moeten zijn voorzien. In 2030 moeten alle TEN-T binnenhavens van minimaal één walstroompunt zijn voorzien. Voor de belangrijke binnenvaarthavens in Nederland geldt dat de meeste hiervan inmiddels voorzien zijn van walstroomaansluitingen. Hoewel hier onder de AFIR geen verplichting voor bestaat, is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op dit moment bezig met een verkenning om alle Rijksligplaatsen te voorzien van walstroom. Daarnaast zijn er voor de binnenvaart inmiddels 7 plekken waar LNG kan worden gebunkerd: Eemshaven, Amsterdam, Rotterdam (tankwagen en ship-to-ship), Moerdijk, Vlissingen en een vast bunkerpunt bij Doesburg. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat werkt verder samen met mede-overheden een regeling uit om de realisatie van zero-emissie tank-, laad- en bunkerpunten (inclusief Clean Energy Hubs) mogelijk te maken door de onrendabele top weg te nemen. Uit de AFIR volgt vanaf 1 januari 2027 de verplichting voor iedere lidstaat om tweejaarlijks een voortgangsrapportage op te stellen over de uitvoering van zijn nationale beleidskader ten aanzien van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Vooruitlopend op de AFIR-verplichting wordt een uitrolstrategie vastgesteld voor alternatieve tank- en laadinfrastructuur.

In de tabel hieronder wordt de bovengenoemde beleidsinzet vertaald in acties voor de komende jaren en deels voortgebouwd op lopende projecten en programma's.

Tabel energietransitie

Ambitie/doelen	Acties	Betrokken partijen	Aansluitende en lopende programma's Nationaal
Tenminste 150 zero-emissie schepen ¹ in 2030	Versnelde opschaling elektrificatie, waterstof en methanol	Rijksoverheid, Provincie Zuid-Holland, individuele bedrijven (ZES, Condor)	Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens 2019
Voldoende beschikbaarheid biobrandstoffen	Noodzaak voldoende beschikbaarheid biobrandstoffen benadrukken in ambtelijke en politieke besluitvorming	Rijksoverheid	Regeling zero-emissie tank-, laad- en bunkerpunten (inclusief Clean Energy Hubs)
Binnenvaart gemiddeld emissielabel B in 2030	Convenant emissielabel (2024)	IenW, mede-overheden (provincies, gemeenten), brancheorganisaties, rederijen, verladers, havens, banken, meetbedrijven, EICB, SAB, Green Award, IVR	Nationaal Programma Energie Strategie (EZK)
	Wettelijke basis emissielabel (2026)		Zero Emission Services en RH2INE-project/Condor
	Meest vervuilende schepen zero-emissie (2030)		Internationaal
Subsidieregeling waterstof 2025	Subsidieregeling voorbereiden (2024)	IenW	CCR-Roadmap ²
Binnenvaart onder ETS 2 (optioneel) in 2027	Impactanalyse (economische) consequenties binnenvaart	Rijksoverheid (IenW, EZK, Financiën), brancheorganisaties, havens, EICB, NOVE	Europese Green Deal uit 2019/Fit For-55 programma
Binnenvaart onder RED III vanaf 2025	Afspraken met buurlanden (België, Duitsland) over reductiepercentages	IenW, België, Duitsland, brancheorganisaties (w.o. NOVE, IVR, EOC, VEMOBIN en MVO)	
Realisatie walstroombaan op Rijkswegplaat- sen en bunkerinfrastructuur voor alternatieve brandstoffen	Verkenning mogelijkheid om alle Rijkswegplaat- sen te voorzien van walstroombaan	IenW en corridorpartners	
	Uitwerking regeling om de realisatie van zero-emissie tank-, laad- en bunkerpunten (inclusief Clean Energy Hubs) mogelijk te maken door de onrendabele top weg te nemen		
Regelgevend kader (veiligheidseisen) voor bestaande en nieuwbouw schepen voor toepassing van alternatieve brandstoffen, zoals waterstof en methanol	Algemeen regelgevend kader Specifieke veiligheidseisen	CESNI, ³ Europese Commissie, CCR	

¹ De inzet op zero-emissieschepen die gebruik maken van waterstof en elektriciteit sluit naadloos aan op de motie Van der Plas – Pouw Verweij (aangenomen op 7 februari 2023). Hierin wordt het kabinet verzocht om in gesprek te gaan met de binnenvaartsector om te kijken hoe de transitie naar waterstof en methanol eerder dan 2035 gerealiseerd kan worden en hoe dit omgezet kan worden in een concreet en realistisch uitvoeringsplan. De afgelopen tijd is in internationaal verband hard gewerkt aan wijzigingen van de regelgeving die het mogelijk maken om waterstof en methanol als brandstof in de binnenvaart in te zetten. De meeste van deze wijzigingen worden in de periode 2024–2028 van kracht, maar kunnen eerder al als richtsnoeren voor proefprojecten gebruikt worden.

² Centrale Commissie voor de Rijnvaart – Routekaart van de CCR voor het terugdringen van de emissies (ccr-zkr.org).

³ Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (CESNI).

Toekomstbestendige vaarwegen

Instandhouding

In de Kamerbrieven «Basiskwaliteitsniveau RWS-netwerk» van 11 november 2022 en 17 maart 2023⁷ is aangekondigd welke stappen worden voorzien en welke uitgangspunten daarbij worden gehanteerd om de basis op orde te brengen van onze infrastructuurnetwerken. Door veroudering en slijtage ontstaan er vaker storingen en zijn er vaker defecten te verwachten aan onze wegen, bruggen, viaducten en sluisen.

⁷ Kamerstukken 29 385, nrs. 116 en 119.

Dit kan ertoe leiden dat er minder gebruik van kan worden gemaakt, of dat een weg, brug, viaduct of sluis zelfs afgesloten moet worden voor de veiligheid van de gebruikers. In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) zijn extra middelen vrijgemaakt voor de instandhouding van onze netwerken. Daarnaast heeft er in het Mobiliteitsfonds een verschuiving van aanleg naar instandhouding plaatsgevonden. Dat stelt ons in staat om aan de slag te gaan met de grootste onderhoudsbeurt van onze infrastructuur ooit.

Het langetermijndoel richt zich op een klimaatadaptief en toekomstbestendig vaarwegennetwerk. Specifiek voor het hoofdvaarwegennet is het doel om ook op lange termijn de betrouwbaarheid van het netwerk op orde te houden.

Klimaatadaptief hoofdvaarwegennet

Als gevolg van klimaatverandering is droogte in combinatie met bodemerosie een grote bedreiging voor de scheepvaart en de vaarwegen. De langdurige droogtes in 2018 en in 2022 hebben laten zien dat de effecten van klimaatverandering nu al merkbaar zijn. Daardoor neemt de betrouwbaarheid van de binnenvaart af binnen de goederenvervoerlogistiek. Door droogte in combinatie met bodemerosie neemt de vaardiepte en breedte van de vaargeul op de rivieren af. Dit leidt tot bevaarbaarheidsknelpunten en slechtere bereikbaarheid van havens en bedrijven. Daarnaast heeft de laagwaterproblematiek tot gevolg dat de ladingcapaciteit van de binnenvaart tijdelijk fors wordt beperkt. Zonder extra inspanning op klimaatadaptatie kan het huidige prestatie- en gebruiksniveau van het hoofdvaarwegennet niet in stand worden gehouden.

De ambitie is dat het hoofdvaarwegennet in 2050 waterrobuust en klimaatadaptief is. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat identificeert de noodzakelijke inspanning en maatregelen en bepaalt welke risico's acceptabel zijn, welke prestatieniveaus en betrouwbaarheid daar tegenover staan en hoe, samen met de binnenvaartsector en verladers, de binnenvaartlogistiek toekomstbestendig kan worden ingericht.

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat werkt via programma's zoals Klimaatbestendige Netwerken (KBN) en Integraal Rivier Management (IRM) onder andere aan het klimaatadaptief maken van het hoofdvaarwegennet. Hiervoor worden onderzoeken en stresstesten uitgevoerd. Mede door inbreng van het ministerie staat klimaatadaptatie ook internationaal hoog op de agenda, zoals bij de CCR en in de herziene TEN-T Verordening. Het ministerie kan dit niet alleen en wil daarom de binnenvaartsector, verladers, kennisinstellingen, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties betrekken bij deze grote opgave. Denk daarbij aan keuzes die bijvoorbeeld verladers maken voor hun intermodale planning, (seizoensgebonden) voorraadbeheer en vestigingslocatie (wel of niet aan het water). Er lopen momenteel verschillende trajecten die inzicht geven in de consequenties van klimaatverandering voor het hoofdvaarwegennet en de binnenvaart. Via de Binnenvaartafel (zie nader II.) wordt daarover het gesprek aangegaan met de sector, worden ervaringen gedeeld en informatie uitgewisseld.

In de tabel hieronder wordt de bovengenoemde beleidsinzet vertaald in acties voor de komende jaren en deels voortgebouwd op lopende projecten en programma's.

Tabel toekomstbestendige vaarwegen

Ambitie/doelen	Acties	Betrokken partijen	Aansluitende en lopende programma's Nationaal
Vaststellen Basiskwaliteits-niveau (BKN) 2023–2030	Inzet extra Coalitieakkoord middelen, kortetermijnmaatregelen (2023–2025) Onderzoeken verder mogelijke maatregelen en kostenbesparingen (2026–2030)	Rijksoverheid (IenW, RWS), andere overheden, kennisinstellingen, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties	Basis Kwaliteitsniveau (BKN) Klimaatbestendige Netwerken (KBN) Deltaprogramma Zoetwater
Veilig, bevaarbaar, vitaal en aantrekkelijk Maas- en Rijngebied	Ontwerp Programma onder de Omgevingswet voor Integraal Riviermanagement (IRM), inclusief informele afstemming met de scheepvaartsector en formele consultatie (2023–2024)	Rijksoverheid en regionale overheden	Hoogwater Beschermingsprogramma (HWBP) Programma Aanpak Grote Wateren (PAGW)
Klimaatadaptieve vaarwegen	Vaststellen uitgangspunten/beleidsdoelen om de vaarwegen klimaatadaptief in te richten (2023)	Rijksoverheid (IenW, RWS), andere overheden, kennisinstellingen bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties	Water en Bodem sturend Internationaal Herziene TEN-T Verordening CCR Kaderrichtlijn Water Voorstel voor Verordening Natuurherstel Natura 2000

Ketenoptimalisatie

Beoogd wordt dat in het goederenvervoer een benutting van het transportsysteem ontstaat waarin wisselende combinaties van modaliteiten worden ingezet voor de dienstverlening aan de opdrachtgever: «kiezen voor de juiste modaliteit op de juiste plaats en tijd». Hiervoor is het nodig om elke modaliteit optimaal te benutten, ook in verband met de stijgende schaarste aan ruimte (zowel fysieke ruimte als milieuruimte). Samenwerking in de keten is daarvoor essentieel, evenals modaliteit overstijgend denken. Belangrijk daarbij is ook dat de binnenvaart in een grensoverschrijdende geliberaliseerde Europese markt opereert, wat een internationale blik vergt. De binnenvaart kan vanuit haar kracht (grote ladingcapaciteit, duurzaam, ontlastend voor het wegennet) bijdragen aan een robuust en veerkrachtig goederenvervoersysteem.

De partijen waarmee overlegd is bij het opstellen van deze actieagenda⁸, zijn het erover eens dat de volgende twee onderwerpen hoog op de agenda moeten staan: de bijdrage die de binnenvaart kan leveren aan het transportsysteem en de toekomst van kleinschalig vervoer over de binnenwateren, mede in verband met de steeds vaker voorkomende periodes van langdurig lage waterstanden.

Verder is ook het zogenoemde «hands-on programma modal shift» opgericht om de praktische belemmeringen voor het gebruik van de binnenvaart in beeld te brengen. Daarbij wordt onder andere gekeken naar imago en perceptie van de binnenvaart, wet- en regelgeving en

⁸ Partijen waarmee overlegd is bij het opstellen van deze actieagenda zijn: Koninklijke Binnenvaart Nederland, Algemeene Schippersvereniging, Vereniging van Waterbouwers, Nederlandse Vereniging van Binnenhavens, Netherlands Maritime Technology, Evofenedex, Branche Organisatie Zeehavens, Interprovinciaal Overleg (IPO), Provincie Gelderland, Havenbedrijf Rotterdam N.V., Havenbedrijf Amsterdam N.V., Transport en Logistiek Nederland, Topsector Logistiek, Connekt, Rijkswaterstaat, Inspectie Leefomgeving en Transport.

marktstructuur. Acties hieruit sluiten goed aan op de toekomstvisie binnenvaart en worden daarom ook binnen deze actieagenda opgepakt (zie onderstaande tabel). Onder andere congestie voor de achterlandverbindingen en potentieel belemmerende wetgeving vormen hierbij een praktische belemmering voor het behoud van de huidige modal split en de beoogde modal shift.

Naast het accommoderen van de modal shift om te komen tot een betere benutting van het mobiliteitssysteem is ook de portfolio van het vervoersaanbod van belang. Daarbij speelt de beschikbaarheid van kleine schepen een belangrijke rol. Met name kleine schepen krijgen het in de huidige trend van verduurzaming en strenge internationaal vastgestelde technische eisen steeds moeilijker. Verladerevenementen geven tegelijkertijd aan dat kleinschalig vervoer over de binnenwateren ook in de toekomst belangrijk blijft. Recent is daarom onderzoek gedaan naar de (economische) effecten van het aflopen van de overgangstermijnen van internationaal vastgestelde technische eisen voor bestaande schepen vanaf 1 januari 2035 op het vaargebied van de Rijn en vanaf 30 december 2049 op het vaargebied buiten de Rijn.⁹

Uit dit onderzoek komt naar voren dat er behoefte is aan kortetermijnmaatregelen die zich richten op de vraag hoe de afname van het aantal kleine schepen zo veel mogelijk kan worden voorkomen. Daarnaast is er behoefte aan een nadere bezinning op de toekomstige rol en positie van kleinschalig vervoer over de binnenwateren.

Voor wat betreft de kortetermijnmaatregelen is de inzet gericht op een algemene oplossing voor de meest knellende technische eisen, waarbij de focus ligt op schepen kleiner dan 55 meter. Daarmee wordt gekozen voor een stapsgewijze aanpak, waarbij eerst gekeken wordt naar zogenaamde spitsen en kempenaars en vervolgens welke andere (grotere) categorieën ook van bepaalde uitzonderingen zouden kunnen profiteren. Internationale haalbaarheid (EU, CCR) van de voorgenomen versoepelingen is daarbij van groot belang.

Ten aanzien van de toekomstige rol en positie van kleinschalig vervoer over de binnenwateren is nader onderzoek nodig, ook omdat het aantal kleine schepen ondanks bovengenoemde kortetermijnmaatregelen de komende jaren naar verwachting zal blijven afnemen. Om te voorkomen dat er op termijn te weinig kleine schepen zijn is er behoefte aan onderzoek naar de toekomstige rol en positie van de kleinschalige binnenvaart op de Nederlandse vaarwegen. Zoals in de brief van 30 november 2022 over de toekomst van de binnenvaart is aangegeven zullen in dit onderzoek vragen aan de orde moeten komen als: welke

⁹ Deze overgangsbepalingen hebben betrekking op technische eisen waar binnenvaartschepen aan moeten voldoen. Deze technische eisen zijn vastgesteld in een standaard onder de naam ES-TRIN, dat staat voor «Europese Standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen». Vanuit Richtlijn 2016/1626 en het Reglement van Onderzoek Schepen op de Rijn (ROSR, een CCR-reglement) wordt naar de ES-TRIN verwezen. In het rapport «De effecten van het aflopen van de langlopende overgangsbepalingen in ES-TRIN (2035/2041)» (Erasmus Centre for Urban, Port and Transport Economics en Panteia, 31 maart 2023) is onderzoek gedaan naar de problematiek voor bestaande schepen met bepalingen in ES-TRIN, waarvan de overgangstermijn in 2035/2041 afloopt.

kansen zijn er voor innovatieve kleinschalige binnenvaartconcepten, welke kansen biedt kleinschalig vervoer voor het beter benutten van het vaarwegennet, welke bijdrage kan kleinschalig vervoer leveren tijdens langdurige perioden van droogte en watertekorten etc.

In de tabel hieronder wordt de bovengenoemde beleidsinzet vertaald in acties voor de komende jaren en deels voortgebouwd op lopende projecten en programma's.

Tabel ketenoptimalisatie

Ambitie/doelen	Acties	Betrokken partijen	Aansluitende en lopende programma's Nationaal
<i>Optimalisering van de binnenvaart in de goederen-vervoerketen</i>	Samenwerking in de binnenvaart bevorderen door middel van de Binnenvaarttafel waar onder andere ook onderstaande onderwerpen uit de Hands-On modal shift aanpak een plek zullen krijgen: – Congestie achterland-verbindingen – (Belemmerende) wet- en regelgeving	IenW, mede-overheden, branche-organisaties (w.o. ASV, KBN, NVB, Evofenedex), CCR-lidstaten	Hands-on aanpak modal shift, modal shift regelingen Goederenvervoer-agenda en Goederenvervoer-corridors Rapport effecten aflopen langlopende overgangsbepalingen ESTRIN (Erasmus en Panteia, 31 maart 2023)
<i>Borgen van voldoende aanbod van kleinschalig vervoer over de binnenwateren</i>	Kortetermijnmaatregelen die de daling van het aantal kleine schepen zo veel mogelijk tegengaan Onderzoek naar de kansen, rol en positie van kleinschalig vervoer over de binnenwateren	IenW, mede-overheden, brancheorganisaties (w.o. ASV, KBN, NVB, Evofenedex), CCR-lidstaten	Noord West Connect (NWC) Mobiliteitsvisie i.o. Internationaal EU-richtlijnen en verordeningen, zoals CEF en TEN-T

Digitalisering

Het langetermijndoel voor digitalisering in de binnenvaart richt zich op het realiseren van een «digital by default» systematiek en aanpak. Dit betekent dat bij het opzetten en onderhouden van binnenvaarttransport bedrijfsprocessen maximaal digitaal worden aangestuurd. Het is de inschatting van veel stakeholders dat digitalisering de binnenvaart op verschillende niveaus structureel zal veranderen en efficiënter kan maken. Er liggen kansen voor schepen zelf (zoals geautomatiseerd varende schepen), in logistieke/administratieve processen (logistieke planning en lading- en vervoersdocumenten) en in de infrastructuur (verkeersmanagement, dataverzameling en dataverwerking voor efficiënt en veilig varen). Deze kansen om de binnenvaart (verder) te moderniseren en versterken moeten dan wel door alle betrokkenen samen benut worden.

Een belangrijke uitwerking in de digitalisering is het Digitaal Stelsel Binnenvaart. Hiermee wordt een (deels) autonome binnenvaartsector bedoeld met real time inzicht in ladingstromen, digitale aansluitingen tussen havens, terminals, schepen en het achterland, alsmede een efficiënte samenwerking tussen de verschillende transportmodaliteiten.

Daarnaast zal de adoptie en opschaling van de Basis Data Infrastructuur plaatsvinden door (in samenwerking) concrete cases te starten, waarbij digitalisering en het delen van data in de praktijk worden toegepast. De voortgang hiervan wordt op periodieke basis binnen het Platform Digitaal Transport besproken door alle betrokken sectorpartijen onder leiding van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Zo ontstaat er vanuit samenwerking een continue uitwisseling van kennis en praktijkervaring, die de binnenvaart helpt te innoveren en toekomstbestendiger te worden.

Via het programma Digitale Infrastructuur Logistiek worden de komende twee jaar de «digital readiness» en de digitale vaardigheden van sectorpartijen en werknemers verhoogd.

Ook de ontwikkeling van geautomatiseerd varen krijgt op korte termijn extra aandacht. Via aanpassing van de regelgeving worden de onthefingsmogelijkheden voor geheel of gedeeltelijk geautomatiseerd varen gerealiseerd. Dit biedt kansen voor veilige, duurzame en vlotte doorstroming van het scheepvaartverkeer op de vaarwegen. Daarnaast kan (geheel of gedeeltelijk) geautomatiseerd varen bijdragen aan oplossingen voor het personeelstekort in de binnenvaart en – al dan niet gedeeltelijk – een oplossing bieden voor de afname van het aantal kleine schepen.

Door technologische ontwikkelingen als smart shipping en verdergaande digitalisering hoeft mogelijk een deel van de informatieverstrekking en verkeersbegeleiding in de toekomst minder te worden aangeboden. Aanpassingen worden afgestemd op de snelheid van de technologische ontwikkeling en de implementatie ervan bij de gebruikers. De komende periode wordt in kaart gebracht hoe snel de aanpassingen naar verwachting zullen plaatsvinden, zodat daarbij rekening kan worden gehouden bij het vaststellen van het serviceniveau voor de vaarweggebruikers.

Concreet wordt aan belangrijke actiepunten ten aanzien van digitalisering van de vaarweg invulling gegeven in het Masterplan Digital Waterways (DIWA), dat in Europees verband door belangrijke binnenvaartlanden is opgesteld. Deze actiepunten betreffen met name het verbeteren van de datakwaliteit, het soepel invoeren van standaarden voor digitale informatie (navigatie, vaarwegkenmerken) en internationale samenwerking in digitalisering (CCR, EU, CESNI).

Op nationaal niveau lopen er momenteel verkenningen voor de inning van havengelden, walstroom verrekening, digitalisering losverklaring, laagwaterproblematiek en uitwisseling van lading- en reisdata en het gebruik van het Business Functie Model (BFM) om het digitaliseringsproces te ondersteunen. Deze sluiten aan bij het programma Goederenvervoer Oost–Zuid Oost.

In de tabel hieronder wordt de bovengenoemde beleidsinzet vertaald in acties voor de komende jaren en deels voortgebouwd op lopende projecten en programma's.

Tabel digitalisering

Ambitie/doelen	Acties	Betrokken partijen	Aansluitende en lopende programma's Nationaal
<i>Hogere digitaliseringsgraad binnenvaart (schepen, werknemers) en logistieke processen</i>	Betrokkenheid binnenvaart bij lopende digitaliserings-trajecten versterken (door koppeling aan de Binnenvaarttafel)	lenW: coördinatie nationaal en internationaal Evofenedex, KBN, NVB: expertise en afstemming met leden (implementatie)	Digitaal Stelsel Binnenvaart (onderdeel van de Basis Data Infrastructuur/Digitale Transport Strategie) SMASH platform voor autonoom en geautomatiseerd varen
<i>Verhoging «digital readiness» en digitale vaardigheden van sectorpartijen en werknemers binnenhavens</i>	Toepassen concrete cases digitalisering inclusief data delen ketenpartners	lenW: met opleidings-instituten en sector kennisvereisten formuleren Opleidingsinstituten: implementatie kennisvereisten Sector: onderwijs afnemen en feedback geven Kennissuitwisseling via Platform Digitaal Transport en Programma Digitale Infrastructuur Logistiek	NGF-programma Digitale Infrastructuur Logistiek en binnen de netwerk-organisatie Platform Digitaal Transport Programma's digitalisering Rijkswaterstaat (vaarweg-informatie, verkeersmanagement) Internationaal Digitalisation Inland Waterways (DIWA) programma
<i>Geautomatiseerd varen (geheel of deels) mogelijk maken</i>	Aanpassing Binnenvaart Politie Reglement (BPR)	lenW, partijen Nederlands Forum Smart Shipping (SMASH) lenW: coördinatie in overleg met sectorpartijen	
<i>Serviceniveau (informatieverstrekking, verkeersbegeleiding) is afgestemd op (digitale) mogelijkheden vaarweggebruikers</i>	Onderzoek impact van technologische ontwikkelingen/digitalisering op behoefte aan informatieverstrekking en verkeersbegeleiding	Onderzoek: in opdracht van lenW in afstemming met betrokken partijen	

II. Binnenvaarttafel

De partijen waarmee overlegd is bij het opstellen van deze actieagenda zijn het erover eens dat voor de uitwerking hiervan samenwerking tussen alle betrokken partijen noodzakelijk is. Op dit moment bestaat er geen gremium waar alle relevante binnenvaartbelangen samenkomen en waar een integraal overzicht beschikbaar is van de uitdagingen waar de binnenvaart voor staat. Daarom wordt een Binnenvaarttafel opgericht.

Met de Binnenvaarttafel wordt beoogd gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering van deze actieagenda en de samenwerking tussen de verschillende ketenpartners te versterken. Doordat de actieagenda een integraal karakter heeft, is het ook mogelijk om via de Binnenvaarttafel overzicht en samenhang te bewaren op vrijwel alle relevante binnenvaart thema's. De Binnenvaarttafel komt daarmee tegemoet aan een breed gedragen behoefte in de binnenvaartsector en wordt ingericht met de gedachte om meerjarig met elkaar samen te werken.

Aan de Binnenvaarttafel neemt een representatieve vertegenwoordiging van de binnenvaartsector deel. Het gaat daarbij om vertegenwoordigers van brancheorganisaties voor respectievelijk de binnenvaart, het verladend bedrijfsleven, inland terminals en zee- en binnenhavens. Daarnaast nemen ook regionale overheden, het Rijk en andere relevante partijen zoals financiële- en kennisinstellingen deel. Vertegenwoordiging vindt plaats op directeursniveau.

De eerste bijeenkomst van de Binnenvaarttafel wordt gepland voor eind januari 2024. De werkzaamheden moet leiden tot concrete afspraken over de vier grote thema's die in de binnenvaartvisie en deze actieagenda aan de orde komen: de energietransitie, toekomstbestendige vaarwegen, ketenoptimalisatie en digitalisering.

De Binnenvaarttafel wordt gefaciliteerd door het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL). Van het OFL is de onafhankelijkheid wettelijk geborgd. Het OFL werkt met onafhankelijke voorzitters en een professioneel secretariaat, dat zorgt voor zowel administratieve als procesmatige ondersteuning. Het OFL heeft ervaring met trajecten waarbij verschillende belangen samenkomen. Het begeleidt nu het Nationaal Klimaat Platform, het Nationaal Overleg Natuurinclusief, Platform Spoorgoederen en Leefomgeving en het Noordzeeakkoord.

De voorzitter van de Binnenvaarttafel informeert de bewindspersoon over de verschillende perspectieven van de leden en adviseert in voorkomende gevallen over mogelijke oplossingsrichtingen. De adviezen zijn niet bindend van aard voor de ontvanger ervan. Wel ligt het voor de hand dat adviezen zorgvuldig worden meegewogen in de politieke besluitvorming en dat in reactie op een advies (schriftelijk) wordt aangegeven hoe het is opgevolgd of waarom het niet is opgevolgd.

De Binnenvaarttafel heeft raakvlakken met andere overleggen en tafels. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de Topsector Logistiek, de Goederenvervoeragenda, de Logistieke Alliantie en de Spoorgoederentafel. Over afstemming tussen deze overleggen en de Binnenvaarttafel worden nadere afspraken gemaakt.

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