

Vergaderjaar 2011–2012

30 523

Bepalingen met betrekking tot de veilige vaart op de binnenwateren (Binnenvaartwet)

Nr. 64

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2011

Met deze brief geef ik gevolg aan een aantal openstaande toezeggingen door mij gedaan tijdens verschillende overleggen met uw Kamer. Tevens ga ik in op de Motie De Mos (kamerstuk 32 375-10).

De hoogte van de boete voor het overtreden van de bepalingen rond de verplichte tankerroute Noord van de Wadden.

Tijdens het algemeen overleg met de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu van 31 mei jl. (kamerstuk 24 691, nr. 112) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de maatregelen die ik zal nemen om het afwijken van de tankerroute ten noorden van de Wadden tegen te gaan en daarbij specifiek in te gaan op de hoogte van de boete die voor het niet volgen van de route gegeven kan worden.

Ik heb geen aanwijzingen dat doelbewust en op grote schaal van de tankerroute wordt afgeweken en er is ook geen sprake van recidive door kapiteins. Desalniettemin kan een mogelijke reden voor het niet volgen van de route zijn dat daarmee een omweg en extra brandstofkosten worden bespaard.

Het niet volgen van de routingssystemen is reeds strafbaar gesteld via de Scheepvaartverkeerswet. De strafrechtelijke boete voor het niet volgen van de verplichte tankerroute is een geldboete van maximaal € 7 600. Om de preventieve en afschrikwekkende werking van de boete te verhogen, ben ik voornemens de boetecategorie van de Scheepvaartverkeerswet te verhogen, zodat het Openbaar Ministerie meer armslag krijgt bij de handhaving. De boetecategorie zal dusdanig ruim worden genomen dat de op te leggen boete hoger kan worden dan de veronderstelde te behalen kostenbesparing. Het functioneel parket van het Openbaar Ministerie stelt richtlijnen op voor die boetecategorie. Het opstellen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet wordt thans in voorbereiding genomen.

Scheepsafval

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet op de economische delicten op 8 juni 2011 hebben we onder andere gesproken over het voorkomen van illegale lozingen van scheepsafval op zee.

Er zijn door de heer De Mos vragen gesteld over het vermeende ontbreken van boetes voor het niet naleven van de lozingsvoorschriften, zoals die zijn opgenomen in Annex I (olie) en V (vuilnis) van het Marpol-verdrag. Ik heb toegezegd hier nadere informatie over te sturen, evenals mijn oordeel hierover.

De KLPD heeft mij geïnformeerd over het aantal geconstateerde overtredingen van de lozingsvoorwaarden voor stoffen die vallen onder Annex I (olie) en voor stoffen die vallen onder Annex V (vuilnis). In onderstaand overzicht treft u deze gegevens aan voor beide typen lozingen. Bij de overtredingen heeft strafrechtelijke vervolging plaatsgevonden.

Geconstateerde overtredingen lozingsvoorschriften Marpol Annex I en V

	2006	2007	2008	2009	2010
Marpol Annex I	12	12	5	10	6
Marpol Annex V	1	2	3	0	5

Bron: KLPD

Dat meer overtredingen van de lozingsvoorschriften voor olie worden geconstateerd en vervolgd dan voor huisvuil hangt mogelijk samen met de omstandigheid dat door de internationale regelgeving de lozingsverboden voor vuilnis moeilijker handhaafbaar zijn dan voor olie. Sommige lozingen van vuilnis zijn momenteel nog toegestaan binnen bepaalde gebieden. Lozingen van olie zijn daarentegen – op een enkele uitzondering na – generiek verboden en bovendien eenvoudiger te constateren, ook omdat olie blijft drijven op het wateroppervlak. In combinatie met luchtwaarneming en de beschikbaarheid van elektronische gegevens over de positionering van het schip zijn dergelijke lozingen eenvoudiger te herleiden tot de veroorzaker.

Ik heb uw Kamer aangegeven dat ik mijn beleid op dit dossier kort in deze brief zou aangeven. Strikte handhaving is en blijft belangrijk om illegale lozingen te voorkomen, maar daarmee zijn we er niet. Via verschillende sporen zet ik mij in om illegale lozingen verder terug te dringen: Door grote beschikbaarheid van laagdrempelige havenontvangstvoorzieningen. Mede door het ingezette beleid is de hoeveelheid afgegeven scheepsafval in de Nederlandse havens de afgelopen jaren substantieel toegenomen. Tijdens de aankomende herziening van de Europese Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen zet ik mij in om de Europese aanpak verder te optimaliseren. Denk hierbij aan het aanscherpen van de afgifteplicht voor schepen die vertrekken naar een haven buiten de EU, het opzetten van een Europees informatie- en monitoringsysteem en de harmonisering van handhavings- en financieringsystemen. Door het vergroten van het bewustzijn van zeevarenden met betrekking tot het mariene milieu; op initiatief van Nederland is in de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) afgesproken dat wereldwijd de cursus «marine environmental awareness» een verplicht onderdeel in de maritieme opleidingen wordt. Door internationaal voor de aanscherping van eenduidige lozingsvoorwaarden voor vuilnis onder Marpol Annex V te pleiten. Nederland heeft

zich met andere landen actief ingezet voor een stringenter lozingverbod voor vuilnis. In juli 2011 zijn de aangescherpte voorschriften in IMO aangenomen. Het streven is om deze aangescherpte regelgeving mondiaal vanaf 1 januari 2013 in werking te laten treden. De aanscherping komt de naleving en de handhaving ten goede.

Onderstaand treft u mijn reactie aan op de motie van de heer De Mos (kamerstuk 32 375-10) zoals die door uw Kamer is aangenomen. Ik ga puntsgewijs in op de drie verzoeken die in deze motie zijn opgenomen en de wijze waarop ik daar uitvoering aan zal geven.

Verzoekt de regering om schepen dan wel kapiteins die de regels aan hun laars lappen een vaarverbod op te leggen.

Met de huidige regelgeving wordt reeds uitvoering gegeven aan deze motie. Als illegale lozingen worden geconstateerd vindt altijd strafrechtelijke vervolging plaats. Daarnaast heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat op grond van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet havenstaatcontrole de mogelijkheid een schip aan de ketting te leggen (aan te houden). De Inspectie maakt hier ook gebruik van indien bij een controle blijkt dat het schip niet voldoet aan de geldende regels, waardoor een gevaar voor het mariene milieu ontstaat. Het schip mag pas vertrekken als voldaan is aan de aangifteplicht. De facto is dat derhalve een vaarverbod.

Verzoekt de regering om er zorg voor te dragen dat schepen ook daadwerkelijk afvalvrij de haven verlaten;

Het staat voorop dat daar waar de regelgeving de afgifte van scheepsafval en ladingsresiduen bij havenontvangstvoorzieningen voorschrijft, dit ook strikt gehandhaafd dient te worden. Zoals aangegeven mag een schip dat niet voldoet aan de geldende afgifteplichten pas de haven verlaten nadat alsnog het afval is afgegeven.

Verzoekt de regering om er internationaal op aan te dringen te komen tot een gelijk speelveld qua aanpak van de verontreiniging door schepen ter voorkoming van valse concurrentie,

Ik zie dit verzoek als een ondersteuning van mijn inzet tijdens de komende herziening van de Europese Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen. Ik onderschrijf volledig het belang van een meer geharmoniseerde aanpak op Europees niveau om te komen tot een gelijk speelveld. Daarnaast leidt het tot meer transparantie en duidelijkheid voor reders, wat de naleving ten goede komt. Ook op mondiaal niveau (IMO) zet ik mij in voor een gelijk speelveld.

Zwavelgehalte in scheepsbrandstof op de Noordzee

In het algemeen overleg over de Transportraad op 9 juni 2011 is gesproken over strengere zwaveleisen voor de zeevaart. Ik heb in dat debat toegezegd in een brief op een rij te zetten wat de historie is en welke mogelijkheden mij ter beschikking staan.

Het besluit tot herziening van de internationale afspraken ter voorkoming van luchtverontreiniging door zeeschepen, neergelegd in Marpol Bijlage VI, is in 2008 met unanieme steun aangenomen in de Internationale Maritieme Organisatie (IMO). Onderdeel van deze herziening vormt de 0,1% zwavelnorm voor een zgn. zwavelemissiebeheersingsgebied in de Noordzee en Oostzee in 2015. Het Ministerie (Verkeer en Waterstaat) heeft in de periode 2005–2008 over deze besluitvorming intensief overleg gevoerd met alle betrokkenen, waaronder de EVO, KVNR, Deltalinqs, de Nederlandse havens en Scheepsbouw Nederland. In de IMO waren koepelorganisaties van belanghebbenden vertegenwoordigd. Nationaal en internationaal zijn talloze studies verricht ter ondersteuning van een goed gefundeerde besluitvorming hierover.

Voor genoemd besluit is in 2008 door de betrokken partijen, nationaal en internationaal, met instemming ontvangen. Zo schreef de KVNR op 11 april 2008 aan staatssecretaris Huizinga «zich volmondig achter de bereikte overeenstemming te scharen». De Europese en mondiale koepelorganisaties van reders ECSA en ICS laten zich in gelijke bewoordingen uit (ECSA Newsletter No 3/08 en ICS/ISF News april 2008). Ook de Haven van Rotterdam is voorstander van de 0,1% zwavelnorm in 2015, mede omdat deze maatregel de luchtkwaliteit in de havens verbetert en daarmee ruimte biedt voor nieuwe investeringen zonder aan te lopen tegen de Europese luchtkwaliteitsnormen.

Met het besluit heeft de IMO haar verantwoordelijkheid voor de sector genomen en een stap gezet in de richting van een milieuvriendelijke zeevaart. Het besluit levert een significante bijdrage aan een verbetering van de luchtkwaliteit in Nederland, zo heeft het Milieu en Natuur Planbureau becijferd (Effectiveness of international emission control measures for North Sea shipping on Dutch air quality, MNP Report 500092004/2007).

De IMO heeft onderkend dat beperking van het zwavelgehalte van de brandstof tot een forse stijging van de brandstofkosten voor de zeevaart zou leiden. Dit kan worden gezien als een correctie op de bestaande situatie, waarin het wegvervoer en de binnenvaart al jaren te maken hebben met scherpe brandstofeisen en hoge brandstofprijzen. Zo is de huidige zwavelnorm voor het wegvervoer 100 maal strenger dan de 0,1% norm voor de zeevaart die in 2015 op de Noordzee en Oostzee gaat gelden.

Wat betreft het verdringingseffect (een mogelijke verschuiving van ladingpakketten van zee- naar landvervoer) heb ik mijn zorgen overgebracht aan Europees Commissaris Kallas. In opdracht van de Commissie is onderzoek gedaan naar het risico van verschuiving van lading. Eén van de uitkomsten was dat er een zeker risico bestaat, maar slechts bij een beperkt aantal routes en alleen bij scenario's met hoge prijzen van de laagzwavelige brandstof. Daarnaast spelen ook andere factoren een rol bij de keuze van vervoersmodaliteit, zoals betrouwbaarheid en frequentie. Nederland is er voor dat de Commissie blijft monitoren of er geen ongewenste modal shift van zee naar land zal optreden en dat deze toezegging van de Commissie concreet vorm krijgt.

Wat betreft de alternatieven: In 2008 was de verwachting dat er in 2015 nieuwe alternatieve technologie beschikbaar zou zijn, die het voor de reders goedkoper maakt om aan de zwavelnormen te voldoen. Er is discussie ontstaan of deze verwachting nog reëel is. Reders en verladingsorganisaties twijfelen daaraan en zeggen dat de ingangsdatum van 2015 te snel komt. Anderen, zoals met name de Nederlandse maritieme maakindustrie, geven aan dat deze nieuwe technologie in 2015 wél beschikbaar is.

Het is dus zaak ervoor te zorgen dat de nieuwe technologie op tijd beschikbaar is. Daarom ben ik over alternatieve maatregelen als zgn. «scrubbers» (een nabehandelingstechniek) en LNG in overleg en heb de Europese Commissie aangespoord met concrete voorstellen te komen. Daarmee blijven de milieuvoordelen behouden, maar wordt het voor de reders en klanten van de reders goedkoper om aan nieuwe zwavelemissienormen te voldoen.

In de Transportraad van 16 juni 2011 heb ik de Europese Commissie gevraagd om een actieprogramma richting 2015, en heb ik het belang van een continue dialoog met de belanghebbenden benadrukt. Op 8 juni 2011

heeft mijn ministerie, in samenwerking met het Voorlichtingsbureau Short Sea Shipping, een LNG informatiebijeenkomst georganiseerd. Ik bespreek met betrokkenen hoe we deze acties het beste richting Brussel kunnen vervolgen.

In het algemeen overleg met uw kamer is gevraagd of Nederland in IMO kan voorstellen de betreffende regelgeving (Marpol Bijlage VI) aan te passen. Ons land is echter niet bevoegd om zelfstandig voorstellen over dit onderwerp in te dienen bij de IMO, omdat zwavelaangelegenheden vanwege de EU-Zwavelrichtlijn inmiddels Europese competentie zijn geworden. Tijdens een door de Commissie georganiseerde «Maritime Stakeholder Event» over dit onderwerp in Brussel op 1 juni 2011, heeft de Commissie duidelijk gemaakt dat teruggaan naar de IMO geen realistische optie is. Deze zienswijze werd breed ondersteund, met name omdat er een prima alternatief beschikbaar is: het toepassen van schone technologie zoals scrubbers en LNG. Zoals eerder aangegeven zet ik mij graag in voor de bevordering daarvan.

Daarnaast zal ik, in samenwerking met gelijkgestemde IMO-lidstaten, in Brussel bespreken of het mogelijk is de zwavelemissiebeheersingsgebieden uit te breiden naar alle Europese kustwateren. In de IMO is reeds besloten dat alle Noord-Amerikaanse kustwateren in een zone van 200 mijl per 1 augustus 2012 zwavelemissiebeheersingsgebied worden.

Gevolgen ongeval «Waldhof»

Per brief van 23 maart 2011 (30 523, nr. 56) heb ik uw Kamer gemeld dat ik Eurocommissaris Kallas heb gevraagd om de mogelijkheden te onderzoeken om op Europees niveau tot financiële waarborgen te komen bij calamiteiten zoals de langdurige stremming van de Rijn als gevolg van het ongeval met de tanker «Waldhof» begin dit jaar. In het bijzonder heb ik daarbij zijn aandacht gevraagd voor de mogelijke inzet van de bestaande Europese reservefondsen voor de binnenvaart.

De heer Kallas heeft mij per brief van 22 juni jl. geantwoord. In zijn antwoord benadrukt commissaris Kallas dat de Europese Commissie eerst de uitkomsten van het lopende onderzoek door de bevoegde Duitse autoriteiten naar het ongeval met de «Waldhof» en de gevolgen daarvan wil afwachten. Afhankelijk van de uitkomsten zal de Commissie bepalen of er maatregelen nodig mochten zijn, en zo ja welke, om dergelijke ongevallen en hun gevolgen in de toekomst te voorkomen.

Ten aanzien van de mogelijke rol van de Europese reservefondsen geeft de heer Kallas aan dat de inzet hiervan uitsluitend bedoeld is voor maatregelen die er op gericht zijn om de effecten van herstructurering en modernisering van de binnenvaartvloot soepel te laten verlopen. Zij zijn niet bedoeld voor compensatie van verliezen veroorzaakt door calamiteiten.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus