

Vergaderjaar 2008–2009

30 175

Besluit luchtkwaliteit 2005

Nr. 86

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 augustus 2009

Tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 4 februari 2009 (30 175, nr. 79) heb ik, naar aanleiding van een vraag van het lid Poppe, toegezegd na te gaan wat er sinds het verschijnen van het rapport *Olievlek* is gebeurd. Met deze brief kom ik tegemoet aan mijn toezegging.

Voorgeschiedenis

Het rapport «*Olievlek, een beoordeling van de bunkeroliemarkt vanuit het perspectief van de handhaving*»¹, is uitgebracht in 1997. In het rapport wordt opgemerkt dat er wellicht componenten in scheepsbrandstoffen worden bijgemengd die kunnen leiden tot verhoogde gehalten aan PAK's en zware metalen in die brandstoffen. In het algemeen overleg op 3 september 1998 (22 343/24 791, nr. 37) over het standpunt en de eindrapportage van de werkgroep scheepsbrandstoffen en over het onderzoek *Tanker-cleaning Rotterdam*² heeft het lid Poppe opgemerkt dat de normen voor scheepsbrandstoffen, met name op het punt van zwavel en chloor, maar ook wat betreft de technische waarden, moeten worden aangescherpt. Voorts heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op de vraag, gesteld bij de behandeling van de begroting van VROM voor 1999³, hoe het staat met de aanscherping van de regels voor het blenden van stookolie geantwoord de regelgeving voor de kwaliteit van (scheeps-)brandstoffen te willen uitbreiden met regels voor PAK's en zware metalen, maar dat daarvoor genormaliseerde protocollen voor monsternamen, monstervoorbehandeling en meting nodig zijn. Deze protocollen moesten nog ontwikkeld worden en daarbij is een periode van twee jaar genoemd.

¹ Toezichtsactie «*olievlek*», werkdocument 1997/333, ministerie van VROM, Inspectie Milieuhygiëne en DCMR milieudienst Rijnmond afdeling handhaving afvalstoffen.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 22 343 en 24 791, nr. 37.

³ Schriftelijke antwoorden van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op vragen gesteld in de eerste termijn van de behandeling van de begroting van VROM voor 1999, Noten, Tweede Kamer, 15 oktober 1998, 15–994.

Onderzoeksresultaten

Eind 2000 is opdracht verleend voor het doen van een literatuurstudie naar het normaal voorkomen van zware metalen en PAK's in brandstoffen. Voorts is bezien welke analysemethode kan worden gevolgd voor het bepalen van PAK's in aardolieproducten: dit heeft geleid tot de NEN-norm 7426:2001.

Bepalingsmethoden voor zware metalen in brandstoffen waren al beschikbaar.

In het vervolgonderzoek, dat is uitgevoerd in de periode september 2002 tot mei 2004, is bezien welke stoffen als indicator kunnen worden gebruikt voor het aantonen van ongewenste bijmenging en die ook routinematig kunnen worden gemeten. Daarbij is gekozen voor de parameters SAN (Strong Acid Number) en de concentraties van chroom, tin en lood, naast de bekende parameters viscositeit, zwavel en dichtheid. Voor sommige parameters konden geen grens-waarden worden bepaald, zoals voor TAN (Total Acid Number) aangezien sommige soorten ruwe aardolie van nature zuur zijn. Ook PAK's komen van nature voor in alle soorten ruwe olie in wisselende gehalten zodat geen grenswaarden konden worden bepaald. Voor kwik is geen betrouwbare monsternamemethode noch analysemethode beschikbaar en voor fenol is geen gestandaardiseerde analysemethode beschikbaar. De rapportage van genoemd onderzoek heb ik bijgevoegd¹.

Gezien de uitkomsten van het onderzoek kan indicatief worden bepaald of er in een bepaald geval sprake kan zijn van een ongewenste bijmenging. Dit betekent dat de branche nu zelf een instrument heeft om dergelijke bijmengingen indicatief aan te tonen en daarmee kan worden voorkomen dat dergelijke partijen zouden worden geaccepteerd en uiteindelijk worden verbrand.

Ontwikkeling internationale regels voor scheepsbrandstoffen

De Internationale Maritieme Organisatie (IMO) heeft in 1997 middels een protocol Annex VI aan het MARPOL verdrag toegevoegd met regels voor het voorkomen van luchtvervuiling van schepen. Daarbij zijn ook de voorschriften (regulations) 14 betreffende het zwavelgehalte en 18 betreffende de kwaliteit van de brandstof aangenomen die specifiek toezien op het leveren en gebruik van scheeps-brandstoffen. Deze regels zijn, nadat voldoende partijen het 1997 Protocol hadden geratificeerd, op 19 mei 2005 van kracht geworden. Nederland heeft dit Protocol aangenomen op 2 oktober 2006. Inmiddels is een geheel herziene Annex VI vastgesteld die vanaf 1 juli 2010 in werking treedt.

In voorschrift 18 is een aantal voorwaarden opgenomen inzake scheeps-brandstoffen: de brandstof moet een mengsel zijn van koolwaterstoffen die afkomstig zijn van olieraffinage, de brandstof moet vrij zijn van anorganische zuren, aan de brandstof mogen geen stoffen of gevaarlijk afval worden toegevoegd waardoor de veiligheid van het schip in gevaar komt of het motorvermogen negatief zou worden beïnvloed, die schadelijk zijn voor het personeel of die leiden tot extra luchtverontreiniging.

Voorts mag brandstof alleen worden afgeleverd met een Bunker Delivery Note, waarop een aantal belangrijke gegevens zijn vermeld en waarmee wordt verklaard dat de brandstof voldoet aan de voorschriften 14 en 18. Ook dient er een monster te worden geleverd dat een jaar aan boord moet worden bewaard.

Partijen bij het MARPOL verdrag die het 1997 Protocol hebben aanvaard, aangenomen of geratificeerd moeten ook een register bijhouden van lokale brandstofleveranciers en eisen dat bij de levering de vereiste monsters en een Bunker Delivery Note worden afgegeven.

¹ «Onderzoek ongewenste bijmengingen in scheepsbrandstoffen», september 2002–mei 2004, Institute for Interlaboratory Studies, Spijkenisse, augustus 2004, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Handhaving

De afgelopen jaren heeft de VROM-Inspectie op basis van haar prioriteringsmethodiek vooral gecontroleerd op het Besluit zwavelgehalte brandstoffen vanwege het grote naleeftekort en de grote risico's. Ook in 2009 wordt gekeken naar de bijdrage die zeeschepen leveren aan de luchtverontreiniging in stedelijke gebieden. Er zullen dit jaar zo'n 200–250 monsters worden genomen, waarbij wordt gekeken naar het zwavelgehalte. De VROM-Inspectie is voornemens om in 2010 bunkerleveranciers te bezoeken die stelselmatig brandstof afleveren die niet voldoet aan de eis die gesteld is in de Bunker Delivery Note. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zendt hiertoe alle zogenoemde «letters of protest» door naar de VROM-Inspectie. Dit jaar zijn circa 80 «letters of protest» ontvangen waarbij het zwavelgehalte in de brandstof ligt tussen de 1.51% en 1.55% terwijl de grenswaarde 1.5% is.

Genoemde werkwijze is een vorm van ketenaanpak waarbij niet alleen de gebruiker wordt berispt maar ook diegene die de brandstof levert. Bij deze controles gaat het met name om overtredingen van de Wet Voorkoming Verontreiniging door Schepen (WVVS), het Besluit Voorkoming Verontreiniging door Schepen (BVVS) en de Regeling Voorkoming Verontreiniging door Schepen (RVVS) die verwijzen naar o.a. het MARPOL verdrag en de zwavelrichtlijn.

Het Besluit organisch halogeengehalte van brandstoffen scoort laag in de prioriteringsmethodiek van de VROM-Inspectie omdat er sprake is van een goede naleving. Verder komt de VROM-Inspectie in actie als er signalen zijn dat een specifiek blendproduct een afvalstof zou zijn op grond van de afvalstoffenwetgeving. Het aantal signalen hierover is echter zeer beperkt.

Het mengen van brandstof op inrichtingen valt onder toezicht van het bevoegd gezag en dat is in principe de provincie. Die controleert of er ligt wat er moet liggen en of dat veilig is. Inrichtingen hebben in het algemeen geen vergunning om afval op te slaan of te verwerken, maar als ze die wel hebben is het ook een zaak van provincie. De provincie is ook bevoegd gezag voor havenontvangstinstallaties, waar scheepsafvalstoffen worden verwerkt.

Voor de controle op scheepsafvalstoffen, waar ook olieachtige stoffen mee gemoeid zijn, heeft de VROM-Inspectie samen met andere betrokken handhavingsinstanties een «draaiboek handhaving afvalstoffen van de zeescheepvaart» opgesteld. De in het draaiboek beschreven werkwijze en uitgangspunten zijn in een aantal pilots getoetst. Hieruit is in zijn algemeenheid gebleken dat werken volgens het draaiboek leidt tot efficiënter toezicht en een adequate samenwerking bij het afhandelen van incidenten. Bij brieven van 25 juni 2008 en 8 oktober 2008 heb ik de Tweede Kamer hierover geïnformeerd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer