

Vergaderjaar 2015–2016

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 92

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2015

Met het oog op het algemeen overleg van 5 november en de nog openstaande moties en toezeggingen, ga ik hierna achtereenvolgens in op:

- ontwikkelingen in de scheepvaart op het gebied van CO₂-reductie en verbetering van luchtkwaliteit;
- de stand van zaken met betrekking tot het schrappen van onnodige technische voorschriften aan binnenvaartschepen, en
- de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek naar de mogelijkheid voor groter kostenverhaal bij wrakberging.

Ontwikkelingen in de scheepvaart op het gebied van CO₂-reductie en verbetering van luchtkwaliteit

In het AO Milieuraad op 10 september 2015 is mij gevraagd de Tweede Kamer te informeren over ontwikkelingen in de scheepvaart, in relatie tot CO₂ reductie. In het AO Leefomgeving op 1 oktober 2015 vroeg de Kamer in te gaan op de maatregelen tegen uitstoot van schadelijke stoffen die tot nu toe genomen zijn in de scheepvaart.

In de Rijksbrede Maritieme Strategie, die begin dit jaar met de Kamer is gedeeld,¹ gaf ik al aan te streven naar een internationale duurzame maritieme toppositie voor Nederland. De afgelopen maanden heeft mijn ministerie samen met de andere betrokken departementen en de partners uit de maritieme cluster hard gewerkt aan de implementatie. In het voorjaar 2016 zal ik u een voortgangsbrief sturen, waarin ik een overzicht geef van de resultaten tot nu toe. Vooruitlopend daarop kan ik u echter al een aantal zaken melden.

Voor de reductie van de CO₂ emissies van de zeescheepvaart richt mijn aanpak zich op technische, operationele en marktgerichte maatregelen, overeen te komen in de Internationale Maritieme Organisatie (IMO).

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 70

In juli 2011 heeft Nederland actief bijgedragen aan de totstandkoming van de Energy Efficiency Design Index (EEDI) voor nieuwe schepen, die op 1 januari 2013 van kracht werd. Deze regelgeving vereist dat nieuwe schepen zo worden ontworpen dat zij efficiënter om kunnen gaan met brandstof: 10% in 2015, 20% vanaf 2020 en 30% efficiënter vanaf 2025.

Op dit moment worden in de IMO onderhandelingen gevoerd over aanvullende maatregelen voor bestaande schepen, via een gefaseerde aanpak:

- 1) het monitoren van de CO₂ emissies en de efficiency van schepen;
- 2) analyse van de verkregen data, en
- 3) besluitvorming over efficiency maatregelen.

De EU steunt deze gefaseerde aanpak en heeft recent een verordening aangenomen over monitoring, rapportage en verificatie (MRV) van maritieme CO₂ emissies. De MRV verordening moet de CO₂ emissies en de efficiency van de zeescheepvaart beter inzichtelijk maken en een constructieve bijdrage leveren aan het debat in de IMO.

Het ontbreekt in de IMO op dit moment aan voldoende draagvlak voor marktgerichte maatregelen. De voornaamste reden is dat een aantal landen eist dat in IMO het principe wordt toegepast uit het VN-klimaatverdrag dat er onderscheid tussen de mogelijkheden en verantwoordelijkheden van landen moet worden gemaakt. Een regeling die op dat principe is gebaseerd zou echter met zich meebrengen dat schepen uit landen met een ontwikkelde economie kunnen omvlaggen naar landen die meer mogen uitstoten. Daarmee zou CO₂-reductie niet of slechts in beperkte mate tot stand komen en daarom is dit voor de EU-lidstaten geen begaanbare weg.

Voor luchtkwaliteit wordt internationaal ingezet op normering die leidt tot vermindering van emissies van schadelijke stoffen van de zeescheepvaart. Nederland heeft bijgedragen aan de aanscherping van het «Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen» (MARPOL Annex VI). Als gevolg hiervan is 1 januari 2015 een strengere zwavel (SO_x) norm ingegaan. Deze norm geldt onder andere voor de Baltische zee, de Noordzee en Het Kanaal. Vanaf 1 januari 2011 gelden voor nieuwe schepen ook strengere stikstof (NO_x) normen. Op dit moment wordt door de Noordzee kuststaten overleg gevoerd om de stikstof normen in de Noordzee nog verder aan te scherpen. Deze strenge normen stimuleren de ontwikkeling van alternatieve technieken en schonere brandstoffen.

De aanscherping van emissienormen voor nieuwe motoren (bij de herziening van de richtlijn NRMM, EU 97/68/EG) is één van de maatregelen die de Europese Commissie neemt ter vergroening van de binnenvaart. Ook voor de aanpak van bestaande vloot heeft de EC ambities, maar concrete maatregelen zijn nog in ontwikkeling en zullen vermoedelijk uitgaan van vrijwillige vergroening in tegenstelling tot verplichtende regelgeving. Ik wacht de voorstellen met interesse af en zal mij inzetten om uitvoering te geven aan de ambitie van de Europese Commissie

In het kader van een nog te sluiten Green deal met de binnenvaartsector zal worden verkend in hoeverre het real time meten van emissies aan boord uitvoerbaar, betrouwbaar en betaalbaar is. Uit deze proeven zal ook moeten blijken of dit zogenaamde «on board monitoring» (OBM) ingezet kan worden om aan te tonen dat schepen schoon genoeg zijn om te voldoen aan lokale eisen zoals milieuzonering in de havens.

Voor zowel de binnenvaart als de zeevaart wordt veel verwacht van de toepassing van innovaties als Liquified Natural Gas (LNG) als schoner alternatief voor diesel. Gebruik van LNG leidt tot minder uitstoot van stikstof en fijnstof, en kan CO₂ besparen, mits methaanslip tot een aanvaardbaar niveau gereduceerd wordt. LNG als brandstof lijkt op dit moment voor de binnenvaart slechts haalbaar voor nieuwe schepen. Zodra de techniek goedkoper kan worden toegepast, wordt het gebruik van LNG op termijn ook mogelijk voor de bestaande vloot. Mijn ministerie werkt daarom zowel binnen de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) als binnen de IMO aan een integraal regelgevend kader dat schoon en veilig gebruik van LNG mogelijk maakt. In dit kader is in de IMO de «International Code of Safety for Ships using Gases or other Low flashpoint Fuels» (IGF Code) vastgesteld, waarin de internationale regelgeving voor zeeschepen die LNG als brandstof gebruiken is vastgelegd. Deze code treedt op 1 januari 2017 in werking. Definitieve besluitvorming over een vergelijkbaar regelgevend kader voor de binnenvaart wordt eind dit jaar verwacht.

In Europees verband wordt met de richtlijn «uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen» (CPT) internationaal samengewerkt aan een dekkende infrastructuur van LNG bunkerstations langs het TEN-T kernnetwerk. Nationaal heeft de maritieme sector bijgedragen aan de totstandkoming van de SER brandstofvisie. Het gebruik van LNG als brandstof voor de scheepvaart is nu opgenomen in de uitvoeringsagenda van het energieakkoord.

Technische voorschriften aan binnenvaartschepen

Naar aanleiding van de motie van het lid Bashir (SP) over het schrappen van onnodige technische voorschriften aan binnenvaartschepen, kan ik u melden dat ik dit onderwerp zowel bij de CCR als bij CESNI heb voorgedragen voor opname op het werkprogramma voor de komende jaren. De werkzaamheden die ik eerder heb ingezet gaan daarmee onverminderd verder.

Inmiddels is in samenwerking met de brancheorganisaties een voorstel ingediend met betrekking tot de eisen aan autokranen. Dit voorstel zal in februari 2016 voor het eerst in de bevoegde werkgroep van CESNI worden besproken. Het voorstel is gebaseerd op een onderzoek dat in 2014 in opdracht van mijn ministerie is opgeleverd.

In 2014 en 2015 zijn in opdracht van mijn ministerie diverse onderzoeken opgeleverd naar de mate waarin bestaande schepen kunnen voldoen aan de geluidseisen van de CCR. De rapporten zijn als bijlage² bij deze brief gevoegd. Uit de onderzoeken komt naar voren dat ook oudere schepen kunnen voldoen aan de geluidseisen in de machinekamer, de stuurhut en op 25 meter afstand van het schip. Onder de huidige omstandigheden is het echter voor schepen die voor 1976 zijn gebouwd niet mogelijk om te voldoen aan de geluidsnormen in woon- en slaapruidten. Er zijn maatregelen denkbaar om het geluid verder te reduceren. Deze maatregelen variëren van goedkoop en eenvoudig tot duur en complex. Het is helaas onzeker of na toepassing van al deze maatregelen de normen wel worden gehaald. Dit is maatwerk per individueel schip.

Als aan de huidige regelgeving niets verandert, betekent dat een serieus probleem voor nagenoeg alle schepen die voor 1976 zijn gebouwd. Mijn inzet in de CCR en in CESNI zal erop gericht zijn dit te voorkomen. Om te beginnen zal ik op basis van voornoemde onderzoeken voorstellen doen

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

voor een nieuw meetprotocol. Op dit moment wordt geluid van schepen gemeten bij 95% van het motorvermogen. Dit is niet realistisch aangezien geen enkel schip gedurende langere tijd op 95% van het motorvermogen vaart. Een meetprotocol waarmee wordt gemeten met een gewogen gemiddelde van meerdere niveaus van het motorvermogen, sluit beter aan bij de praktijk van het schip en levert in het algemeen lagere waarden op. Een dergelijk meetprotocol is reeds naar tevredenheid getest door de Inspectie Leefomgeving en Transport. Daarmee zou het knelpunt van normoverschrijding in woonruimten grotendeels zijn opgelost.

Voor de slaapruimten biedt een ander meetprotocol echter geen uitkomst. De gemeten overschrijdingen zijn hier simpelweg te groot. Voor de binnenvaartsector bestaat de mogelijkheid om in plaats van volcontinu, te varen met zekere rusttijden (exploitatie A1). In dat geval hoeven zij wettelijk niet aan de normen in slaapruimten te voldoen. In de praktijk blijkt dat veel schepen uit de doelgroep al volgens deze exploitatiewijze varen. Ik ben mij er echter van bewust dat schippers werken in een dienstverlenende sector en de mogelijkheid om volcontinu te varen zo nu en dan noodzakelijk is. Ik ben daarom bereid om in CESNI en in de CCR voorstellen te doen voor een ontheffingssystematiek waarbij ontheffing wordt verleend aan schepen die binnen een zekere overschrijdingsmarge blijven en bovendien al het redelijke hebben gedaan om tot geluidsreductie te komen. Overigens is het van belang te benadrukken dat uit de onderzoeken is gebleken dat de geluidsnormen van de CCR wel degelijk noodzakelijk en adequaat zijn met het oog op gehoorbescherming en garantie voor voldoende (nacht)rust. Zij zijn niet onnodig streng.

De geluidsonderzoeken zijn in september voor het eerst aan de CCR gepresenteerd. Ik hoop begin 2016 in samenwerking met de brancheorganisaties concrete voorstellen naar de CCR en CESNI te kunnen sturen, conform de hierboven geschetste lijn. De inspanningen van de Nederlandse delegatie zijn erop gericht om ook voorafgaand aan de officiële vergaderingen draagvlak voor haar voorstellen te creëren bij de andere lidstaten.

Op dit moment loopt nog een onderzoek naar de documentatie bij de elektrische installaties. Verder hebben België en Frankrijk inmiddels concrete voorstellen gepresenteerd met betrekking tot bijboten en ontluchtingsleidingen van brandstoftanks.

Kostenverhaal bij wrakberging

In mijn antwoord op eerdere vragen van het lid De Boer (VVD) over de kosten van de berging van scheepswrakken op de Noordzee, heb ik aangegeven de mogelijkheden te onderzoeken om een groter deel van de kosten te kunnen verhalen op de bij een scheepsramp betrokken partijen. Hieruit is naar voren gekomen dat het instellen van onbeperkte aansprakelijkheid voor de scheepseigenaar voor de kosten van wrakberging, hetgeen tot wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek zou leiden, in dit verband het meeste perspectief lijkt te bieden. Ik onderzoek nu, samen met de Minister van Veiligheid en Justitie, de juridische en beleidsmatige consequenties van het instellen van deze maatregel, waarbij met name aandacht besteed zal worden aan de gevolgen van zodanige wetswijziging voor het vestigingsklimaat in Nederland voor de sector. Ik verwacht uw Kamer binnen enkele maanden over de uitkomsten van dit onderzoek te kunnen informeren.

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