

Vergaderjaar 2022–2023

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 407

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2023

Per brief van 2 december 2022¹ is uw Kamer geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) naar de huidige handhavingspraktijk met betrekking tot het bijmengen van afvalstoffen in stookolie, en de geplande vervolgstappen. In die brief, alsmede in het CD Maritiem van 8 december 2022, is toegezegd dat de ILT een risicoanalyse zou uitvoeren². Daarnaast is uw Kamer toegezegd om geïnformeerd te worden over de inzet van het Ministerie van IenW binnen de International Maritime Organization (IMO) voor het tegengaan van bijmenging van ongewenste stoffen in stookolie, alsmede over het door de haven van Rotterdam gehanteerde bunkerlicentiesysteem, en hoe dit zich verhoudt tot andere havens. De verkenning naar bunkerlicentiesystemen is op 8 december 2022 aan Kamerlid Kröger toegezegd. In deze brief wordt opvolging gegeven aan deze toezeggingen.

Risicoanalyse stookolie

De ILT werkt aan een risicoanalyse over de risico's van bijmenging van afval- en ongewenste stoffen in stookolie. Een voorlopige indicatie van de ILT hierbij is dat het toezicht wordt bemoeilijkt door een gebrek aan normstelling en regelgeving. De risicoanalyse van de ILT wordt naar verwachting in augustus 2023 afgerond. Dit signaal over gebreken in de normstelling en de impact op het handelingsperspectief van de ILT worden nu meegewogen in beleid om de kwaliteit van stookolie te verbeteren. Hierbij wordt verkend welke mogelijkheden er zijn om normen en regelgeving aan te scherpen, onder meer rekening houdend met de internationale aard van de brandstofsector en bestaande Europese en internationale milieuwetgeving.

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 374.

² Kamerstuk 31 409, nr. 377.

In maart 2015 heeft Nederland bij het milieucomité van IMO een voorstel ingediend met als doel het controleren van de aanwezigheid van schadelijke (afval)stoffen in stookolie te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van een bunkerlicentiesysteem³. Tijdens de bijeenkomst van het milieucomité in 2016 gaf een meerderheid van deelnemende lidstaten echter aan dat ze de kwaliteit van brandstof als een commerciële aangelegenheid tussen private partijen zien. Deze meerderheidspositie maakte het voor havenautoriteiten lastig om bij het bunkeren van olie als controlerende instantie op te treden.

Desalniettemin heeft het IMO milieucomité in 2019 een circulaire⁴ vastgesteld, met daarin richtlijnen die beschrijven hoe gebruik gemaakt kan worden van een bunkerlicentiesysteem om de kwaliteit van de brandstoffen te kunnen garanderen. Deze richtlijn, waaraan stakeholders uit de bunker- en olieproducerende sector en verschillende havenbedrijven hun inbreng hebben geleverd, vormt de basis voor het in 2021 in Rotterdam geïntroduceerde bunkerlicentiesysteem. Het Ministerie van IenW is in deze periode ondersteunend gesprekspartner geweest, met het oog op het versterken van de informatieketen en de herleidbaarheid van de herkomst van brandstofleveringen.

Deze zomer wordt in IMO de broeikasgas reductiestrategie herzien. Nederland zet in op het uitschakelen van de absolute broeikasgasemissies in 2050 (in lijn met het Parijs akkoord). Ook zet Nederland in op ambitieuze tussendoelen in 2030 en 2040, zodat tijdig vóór 2050 al op concrete reducties gestuurd wordt. Dit moet de vroegtijdige introductie van duurzamere brandstoffen bevorderen. Reductie van het gebruik van stookolie vermindert ook de uitstooteffecten op het milieu.

Bunkerlicentiesysteem Rotterdam in vergelijking met andere landen

In de haven Antwerpen-Zeebrugge moet de administratief leverancier een vergunning hebben, en daarbij aangeven welk bunkerschip de brandstof fysiek levert. Dit in tegenstelling tot Rotterdam, waar de fysieke leverancier (het bunkerschip) een vergunning moet hebben. Op dit moment wordt gesproken over verdere afstemming tussen beide havenbedrijven. Andere grote havens binnen Europa, zoals Piraeus (Griekenland) en Las Palmas (Spanje) kennen geen vergelijkbaar bunkerlicentiesysteem. De haven van Gibraltar heeft een Bunkering Code of Practice, maar geen van de grote Europese bunkerhavens heeft een bunkerlicentiesysteem dat toeziet op de herkomst van de stookolie zoals in Rotterdam.

Een aantal van de andere grote bunkerhavens ter wereld, waaronder Singapore en Fujairah (VAE), beschikken over een bunkerlicentiesysteem. Het bunkerlicentiesysteem van Singapore is daarbij vergelijkbaar met dat van Rotterdam. Er vindt uitwisseling van kennis plaats tussen het Rotterdams havenbedrijf en de havenautoriteit van Singapore over het functioneren van het bunkerlicentiesysteem.

Vervolgstappen

Het bunkerlicentiesysteem in Rotterdam heeft een positief effect op de betrouwbaarheid van de brandstoflevering en transparantie in de

³ «Preventing and detecting undesirable substances in fuel oil».

⁴ «Guidance on best practice for fuel oil suppliers for assuring the quality of fuel oil delivered to ships».

leveringsketen. De ervaring over de afgelopen twee jaar wijst echter ook uit dat de positieve effecten op milieukwaliteit door het huidige bunkerlicentiesysteem in Rotterdam beperkt zijn. Een reden hiervoor is het ontbreken van een handhaafbaar normenkader voor ongewenste stoffen in brandstoffen voor zeeschepen. De internationale aard van de productie en de distributieketen maken het vaststellen van een toepasbaar uniform normenkader lastig. Gesprekken daartoe in de IMO hebben nog niet geleid tot een internationaal normkader. Ook de vaak complexe samenstelling van scheepsbrandstoffen is een complicerende factor bij het vaststellen van zo'n normenkader. In de vervolgstappen na de risicoanalyse wordt onderzocht waar in de keten meer aangrijpingsmogelijkheden zijn om de kwaliteit van stookolie te versterken en schadelijke illegale bijmenging tegen te gaan.

Naar aanleiding van de indicaties vanuit de lopende risicoanalyse van de ILT wordt een onderzoek gestart naar de mogelijkheden van de introductie van aanvullende kwalitatieve kaders voor stookolie. Op basis van dit onderzoek wordt bepaald wat haalbare beleidsmaatregelen zijn om de uitstoot van schadelijke stoffen door de scheepvaart, als gevolg van bijmenging in stookolie, te reduceren. De Kamer wordt over de resultaten uiterlijk in het tweede kwartaal van 2024 geïnformeerd. Het kabinet blijft zich hiernaast inzetten, in zowel in EU- als IMO-verband, voor de transitie naar duurzamere brandstoffen dan stookolie en de implementatie van walstroom.

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