Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Onderzoeksrapport ladingresiduen

Resultaten preventief toezicht op het voorkomen van lozingen van ladingresiduen



Onderzoeksrapport ladingresiduen

Resultaten preventief toezicht op het voorkomen van lozingen van ladingresiduen

Datum 26 april 2023

Colofon

Uitgegeven door Inspectie Leefomgeving en Transport
Toezicht en Opsporing
Informatie, netwerken en programmering

088 489 00 00
www.ilent.nl
@inspectieLenT

Inleiding

Naar aanleiding van berichtgeving in het Noordhollands Dagblad op 11 februari 2022 over mogelijke illegale lozingen van ladingresiduen door schepen die bij Tata Steel hebben gelost[1], is door de ILT onderzoek ingesteld. Dit onderzoek is in 2 delen uitgevoerd. Het eerste deelonderzoek is op 27 juni 2022 gepubliceerd[2]. In dit onderzoek heeft de ILT onderzocht of er op basis van inspectiebevindingen over de afgelopen 5 jaar sprake was van het structureel lozen van ladingresiduen in de Noordzee door schepen die bij Tata Steel hebben gelost. De conclusie van het rapport was dat inspectiebevindingen daarvoor geen aanwijzingen gaven. Wel lieten de bevindingen een toename zien van het aantal schepen die met een vervuild dek wilden vertrekken. Het schoonhouden van het dek is een verantwoordelijkheid van de kapitein van het schip.

Vanwege de toename van het aantal vervuilde dekken, is het drone-toezicht op de haven van Tata Steel in 2022 geïntensiveerd. Dit deelrapport geeft de resultaten van dit toezicht weer. Daarbij zijn ook de bevindingen van de fysieke inspecties en die van de andere toezichthouders rond de haven meegenomen.

[1] 'Tata-troep geloosd in Noordzee', Noordhollands Dagblad, 11 februari 2022.
[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, Kamerstuk 28 089 nr. 227, 27 juni 2022.

1. Bevindingen intensivering toezicht

1.1 Aanleiding

Naar aanleiding van de berichtgeving in het Noordhollands Dagblad over mogelijk illegale lozingen van ladingresiduen[3] heeft de ILT het drone-toezicht in de haven van Tata Steel van maart tot en met december 2022 geïntensiveerd.

Zoals in het deelonderzoek 1 al is toegelicht, is het verboden om ladingsresiduen op de Noordzee of in de binnenwateren te lozen. Het drone-toezicht is preventief. Door toezicht te houden opdat de schepen met een opgeruimd en schoon scheepsdek vertrekken, wordt de kans op bewuste of onbewuste lozingen van ladingresiduen verkleind.

De verantwoordelijkheid voor het schoonmaken en schoonhouden van het dek ligt bij de kapitein.

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de resultaten van het geïntensiveerde toezicht. Naast de uitkomsten van het drone-toezicht worden ook de bevindingen van de fysieke inspecties van de ILT en van andere toezichthouders op en rond de haven bij Tata Steel meegenomen.

1.2 Aanpak

Vanaf maart 2022 tot en met juni 2022 heeft tweemaal per week, afhankelijk van de weersomstandigheden, drone-toezicht plaatsgevonden op wisselende werkdagen en tijdstippen. Na juni 2022 is de frequentie aangepast naar eens per week.

1.3 Resultaten van het toezicht rond de haven van Tata Steel in 2022

In de volgende tabellen is per toezichthouder het aantal controles en de bevindingen weergeven, inclusief een korte toelichting op de cijfers.

Controles door de ILT

Tabel 1: Controles door ILT lozingen ladingresiduen 2022

Aantal drone-inspecties	**82**
Aantal constateringen lozingen	0
Aantal ladingresiduen op dek	31
Aantal scheepsinspecties	**16**
Aantal constateringen overig	2
Aantal constateringen lozingen	0

Toelichting
Jaarlijks laden en lossen circa 100 tot 120 schepen bij Tata Steel. In 2022 heeft 82 keer dronetoezicht plaatsgevonden bij de schepen die lagen aangemeerd bij Tata Steel. Er zijn geen illegale lozingen geconstateerd. Bij 31 controles zijn ladingresiduen op het dek aangetroffen tijdens of na het laden en lossen. In al deze gevallen was het schip nog niet vertrokken en kan er daarom nog geen sprake zijn van een onrechtmatigheid. Om die reden zijn deze gevallen niet meegenomen in het

[3] 'Tata-troep geloosd in Noordzee', Noordhollands Dagblad, 11 februari 2022.

aantal constateringen. De schepen worden voor vertrek door het Havenbedrijf Amsterdam steekproefsgewijs gecontroleerd op een schoon en opgeruimd dek.

In 2022 zijn daarnaast bij 16 schepen controles uitgevoerd naar de naleving van de regelgeving rond scheepsafvalstoffen en ladingresiduen. Dit leverde 2 constateringen op. Deze hadden echter geen betrekking op ladingresiduen, maar op andere scheepsafvalstoffen. Ook hier zijn geen lozingen geconstateerd.

Waarnemingen door de Kustwacht

Tabel 2: Waarnemingen Kustwacht incidenten ladingresiduen (kolengruis) 2022

Totaal aantal waarnemingen	**6**
Aantal relatie met Tata Steel	3
Aantal constateringen lozing	0

Toelichting
De Kustwacht voert jaarlijks circa 1500 tot 2000 patrouilles uit langs de Nederlandse kust. Daarbij wordt ook gelet op illegale lozingen en vervuilde dekken. In 2022 heeft de Kustwacht bij 6 schepen vervuilde dekken geconstateerd. 3 schepen daarvan hadden bij Tata Steel gelost. De kapiteins zijn gevraagd om de ladingresiduen op te ruimen. De betreffende schepen zijn door de ILT geïnspecteerd in de haven van bestemming. Eén van de kapiteins bleek in de veronderstelling te verkeren dat lozing van ladingresiduen op de Noordzee was toegestaan. Dit is niet het geval. Hij is geïnformeerd dat de Noordzee een beschermd zeegebied is, waarbinnen niet mag worden geloosd.

De 3 constateringen bij schepen die bij Tata Steel hebben gelost, zijn in het eerste kwartaal van 2022 gedaan.

Controles door Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

Tabel 3: Controles door Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied op laden en lossen en stofcontroles 2022

Totaal aantal controles laden en lossen	**46**
Aantal controles laden en lossen	24
Aantal stofcontroles	22
Aantal gezamenlijke controles zeeschepen	5
Aantal constateringen lozingen oppervlaktewater	2

Toelichting
De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied heeft in 2022 in totaal 46 controles uitgevoerd bij de werkeenheid Grondstoffenlogistiek van Tata Steel. Er zijn 24 controles gedaan bij het laden en lossen op de kades en er hebben 22 stofcontroles plaatsgevonden. Daarnaast zijn samen met Rijkswaterstaat 5 controles aan boord van schepen uitgevoerd.
Aan 3 van deze controles deed ook het Havenbedrijf Amsterdam mee.
Er zijn 2 constateringen gedaan van directe lozingen. Dit betrof met ladingresiduen vermengd regenwater dat langs de scheepshuid of de kade het oppervlaktewater inspoelde.

Controles door Havenbedrijf Amsterdam

Tabel 4: Controles Havenbedrijf Amsterdam op zeeschepen bij Tata Steel 2022

Totaal aantal controles	**81**
Aantal constateringen met betrekking tot ladingresiduen	17
Aantal constateringen overig	5
Aantal constateringen lozing	0

Toelichting
Jaarlijks doen ruim 7000 schepen de haven van Amsterdam aan, waarvan 100 tot 120 de haven bij Tata Steel. Het Havenbedrijf Amsterdam heeft over 2022 81 controles gedaan bij schepen die bij Tata Steel vertrokken. Dit resulteerde in 22 constateringen van vervuilde of onopgeruimde dekken, waarvan 17 met ladingresiduen. De kapiteins van de betreffende schepen zijn verzocht om de dekken voor vertrek schoon te maken. Er zijn geen constateringen van lozingen gedaan.

Controles door Rijkswaterstaat

Tabel 5: Controles Rijkswaterstaat op lozingen (hemelwater verontreinigd met) ladingresiduen in oppervlaktewater 2022

Totaal aantal controles	**8**
Aantal geen bevindingen	7
Aantal constateringen risico op lozing	1

Toelichting
Rijkswaterstaat heeft in 2022 8 controles uitgevoerd waarvan 5 in samenwerking met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. 7 controles leverden geen aandachtspunten op, bij 1 controle is een waarschuwing afgegeven omdat ladingrestanten dreigden weg te spoelen door hemelwater.
Rijkswaterstaat heeft geconstateerd dat de kade na het laden en lossen niet altijd goed wordt geveegd. Dit geldt met name voor de rand van de kade. Naar aanleiding hiervan zijn de werkinstructies door Tata Steel aangepast zodat de kade na iedere verlading schoongemaakt wordt.

1.4 Resultaten van het preventief toezicht in de andere havens

In juli 2022 gaven de bevindingen van het drone-toezicht van dat moment aanleiding om de frequentie van het drone-toezicht te verlagen naar eenmaal per week. De vrijgekomen capaciteit is gebruikt om het dronetoezicht uit te breiden naar andere bulkterminals in Nederlandse havens. Het drone-toezicht bij de andere bulkterminals is opgenomen in het reguliere toezicht.

1.5 Analyse van de resultaten van het preventief toezicht op ladingresiduen rond Tata Steel

In 2022 zijn in totaal door alle betrokken toezichthouders 239[4] controles uitgevoerd op lozingen van ladingresiduen en de aanwezigheid van ladingresiduen op dekken en op de kade door schepen die bij Tata Steel hebben gelost. Er zijn 2 lozingen geconstateerd en er zijn 20 constateringen van vervuilde dekken gedaan, waarvan 17 voor vertrek uit de haven en 3 op zee. Deze constateringen hebben er voor gezorgd dat ladingsresiduen alsnog zijn opgeruimd en dekken zijn schoongemaakt.

De meeste constateringen zijn gedaan door het Havenbedrijf Amsterdam. Dit is verklaarbaar omdat het Havenbedrijf vlak voor vertrek controleert, terwijl de ILT alleen overdag en tijdens het lossen kan controleren.
Het in 2022 geïntensiveerde drone-toezicht heeft niet geleid tot verhoging van het aantal geconstateerde lozingen.

2. Ontwikkelingen na deelrapport 1

2.1 Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen

Bij de totstandkoming van het eerste deelrapport over ladingresiduen was de wijziging van de Wet ter voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs) nog in procedure en nog niet in werking getreden. De wijziging is per 1 juni 2022 van kracht geworden. Met deze wijziging wordt de Richtlijn (EU) 2019/883 geïmplementeerd, die de regelgeving ten aanzien van ladingresiduen harmoniseert met die van de scheepsafvalstoffen. Dit verbetert en vereenvoudigt zowel de naleving als het toezicht.

De kern van de wijziging is dat ladingsresiduen voortaan onder de definitie van scheepsafvalstoffen vallen. Dit betekent dat ladingresiduen, net als scheepsafvalstoffen, voor vertrek moeten worden afgegeven bij de havenontvangstvoorziening. Wel blijven er, net als voor scheepsafvalstoffen, uitzonderingen gelden als aangetoond kan worden dat de ladingsresiduen bij de eerstvolgende aanloophaven worden afgegeven en het schip voldoende opslagcapaciteit voor de ladingresiduen heeft.

De wijziging maakt zowel de naleving als het toezicht en de handhaving eenvoudiger omdat er geen onderscheid meer is tussen scheepsafvalstoffen en ladingresiduen. De harmonisatie maakt het voor de ILT en de aangewezen medetoezichthouders, eenvoudiger om op te kunnen treden als een schip met een vervuild of onopgeruimd dek dreigt te vertrekken. De beginselplicht tot afgifte van ladingresiduen voorkomt bewuste of onbewuste lozing op zee. Dit draagt bij aan het doel van de regelgeving, namelijk het schoonhouden van de zee, in het bijzonder van de kwetsbare zeegebieden, zoals de Noordzee.

[4] Het aantal controles van de Kustwacht is in deze telling niet meegenomen, omdat controle op illegale lozingen een onderdeel is van de brede patrouilletaak van de Kustwacht.

2.2 Aangepaste procedures bij Tata Steel

In het voorjaar van 2022 heeft Tata Steel de vertrekprocedures voor schepen die bij het bedrijf hebben gelost aangepast. Er is een schoonmaakinstructie opgesteld en er is een veegploeg actief.

Voor vertrek dient de kapitein een verklaring te ondertekenen waarin wordt verklaard dat het dek en de luiken vrij van ladingmateriaal zijn. Daarnaast maken werknemers van Tata Steel foto's van het dek en de luiken. En schip mag pas vertrekken als het dek en de luiken schoon zijn.

De ILT heeft op 18 januari 2023 een review gedaan op de verklaringen en de foto's over 2022. Er zijn 10 schepen nagelopen, waarvan de ILT bij het drone-toezicht vervuilde dekken had geconstateerd bij het lossen. 8 schepen waren in orde, bij 2 schepen ontbraken de foto's en bij 1 schip stond een onjuiste datum op de verklaring. Naar aanleiding van een eigen audit door Tata Steel in oktober 2022 heeft Tata Steel op het ontbreken van de foto's de procedure aangepast. De ILT heeft daarna nog de verklaringen en foto's van 2 schepen in 2023 nagelopen. Daarbij zijn geen afwijkingen ten opzichte van de procedure vastgesteld.

Daarnaast zijn de interne werkinstructies van Tata Steel voor het schoonmaken van de kade na een lossing aangepast. De kade wordt nu na elke lossing schoongemaakt, inclusief de rand.

Sinds 2021 beschikt Tata Steel over een nieuwe kraan voor het laden en lossen van schepen. Deze nieuwe kraan bevat een morsklep. Deze morsklep is bedoeld om te voorkomen dat lading bij het overbrengen letterlijk tussen wal en schip belandt. Rijkswaterstaat heeft laten weten in gesprek te zijn met Tata Steel om ook bij onderhoud of renovatie van de oudere kranen morskleppen aan te brengen.

3. Conclusies

3.1 Conclusies deelrapport 2

In 2022 is het drone-toezicht op schepen die bij Tata Steel hebben gelost geïntensiveerd. Dit drone-toezicht is een vorm van preventief toezicht. De intensivering heeft niet geleid tot een toename van het aantal constateringen van lozingen. Mogelijke verklaringen zijn de aanpassingen in de werkwijze bij Tata Steel en de vertrekcontroles van het Havenbedrijf Amsterdam. Dit verkleint de kans dat schepen met een onopgeruimd of vervuild dek vertrekken. En daarmee de kans op bewuste of onbewuste lozingen in de binnenwateren of de zee. De resultaten van de Kustwacht lijken deze verklaring te ondersteunen, omdat de 3 constateringen die de Kustwacht heeft gedaan in het eerste kwartaal hebben plaatsgevonden. In de rest van het jaar zijn door de Kustwacht geen constateringen meer gedaan van vervuilde dekken van schepen die bij Tata Steel hebben gelost.

Voor het toezicht van de andere toezichthouders, de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Rijkswaterstaat, de Kustwacht en het Havenbedrijf Amsterdam geldt dat er 2 lozingen zijn geconstateerd in de haven. Daarnaast zijn er in totaal 20 constateringen van vervuilde of niet opgeruimde dekken gedaan vlak voor vertrek of op zee. Doordat de betreffende kapiteins alsnog verzocht zijn hun

dekken schoon te maken, zijn mogelijk lozingen voorkomen. Met name het aantal constateringen door het Havenbedrijf Amsterdam laat zien dat controle belangrijk is. Het voordeel van het toezicht van het Havenbedrijf ten opzichte van de andere toezichthouders is dat het Havenbedrijf vlak voor vertrek kan controleren en al het scheepsverkeer volgt, terwijl de andere toezichthouders slechts een deel en niet volcontinu kunnen controleren.

3.2 Conclusies over de resultaten van beide deelrapporten

In beide deelonderzoeken heeft de ILT aan de hand van de inspectiebevindingen van de betrokken toezichthouders in kaart gebracht hoe vaak illegale lozingen van ladingresiduen zijn geconstateerd bij zeeschepen die bij Tata Steel hebben gelost. Het aantal geconstateerde illegale lozingen is laag. Zoals in het eerste deelrapport al is toegelicht, kunnen illegale lozingen namelijk alleen op heterdaad geconstateerd worden. Het toezicht door vliegtuigen van de Kustwacht en drones kan alleen overdag en bij redelijke weersomstandigheden worden uitgevoerd.

Omdat vervuilde dekken het risico geven op bewuste of onbewuste lozingen van ladingresiduen worden deze in beide onderzoeken als indicatie gebruikt voor de mate waarin illegale lozingen mogelijk zijn voorkomen.
De registratie van vervuilde scheepsdekken door het Havenbedrijf Amsterdam en de maatregelen die volgen bij een constatering laten zien dat deze vorm van toezicht op het schoonhouden van het dek en het opruimen van ladingresiduen zinvol is.

De verwachting is dat de aangescherpte los- en vertrekprocedures bij Tata Steel bijdragen aan vermindering van het aantal vervuilde dekken. Het toezicht zal dit in de komende jaren moeten uitwijzen.

De nieuwe Europese richtlijn kan zowel de naleving als de effectiviteit van het toezicht verbeteren, omdat er nu voor ladingresiduen een afgifteplicht geldt, net als voor scheepsafvalstoffen. Voor situaties waarbij mag worden afgezien van afgifte van ladingresiduen zijn administratieve waarborgen opgenomen voor afgifte in de eerstvolgende aanloophaven. Ook dit draagt bij aan het verminderen van de kans en gelegenheid om ladingsresiduen illegaal te lozen op zee.