

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

tot wijziging van het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart in verband met de invoering van een ontgassingsverbod op de binnenwateren in het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI)

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van nr. IENW/BSK-2019/121178, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op Besluit CDNI 2017-I-4 van 22 juni 2017 tot wijziging van het op 9 september 1996 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (Trb. 1996, 293) (Trb 2018, 23) en Besluit CDNI 2019-II-4 van 18 december 2019, alsmede de artikelen 6.2, eerste lid, aanhef en onder b, 6.6 en 6.7 van de Waterwet en de artikelen 8.42 en 9.5.2 van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c komt te luiden:

c. afval van de lading: afval en afvalwater, dat in verband met de lading aan boord van het schip ontstaat. Hiertoe behoren niet de restlading, dampen en overslagresten, bedoeld in Deel B van de Uitvoeringsregeling;

b. Onderdeel I komt te luiden:

I. ontvangstvoorziening: een vaste of mobiele inrichting, door de bevoegde autoriteiten toegelaten voor het in ontvangst nemen van scheepsafval of dampen;

- c. Na onderdeel l wordt, onder verlettering van de onderdelen m tot en met s tot n tot en met t, een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - m. exploitant van de ontvangstvoorziening: degene die beroepsmatig een ontvangstvoorziening exploiteert.
- d. Na onderdeel t (nieuw) wordt, onder vervanging van de punt aan het eind door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - u. dampen: gasvormige uit vloeibare lading vervluchtigende verbindingen (gasvormige restanten van vloeibare lading).

2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

- a. Na onderdeel i wordt onder verlettering van de onderdelen j tot en met r tot k tot en met s, een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - j. uitstoten van dampen: elk afblazen van dampen uit een gesloten ladingtank met uitzondering van het ontspannen van de tank om de luiken te openen en om de dampconcentratie te meten alsmede bij het inschakelen van de veiligheidsventielen;
- b. Na onderdeel s (nieuw) worden, onder vervanging van de punt aan het slot van dat onderdeel door een puntkomma, drie onderdelen toegevoegd, luidende:
 - t. ontgassen: verwijderen van dampen, overeenkomstig aanhangsel IIIa behorende bij de Uitvoeringsregeling, uit een nagelensde ladingtank bij een ontvangstvoorziening door gebruik te maken van hiervoor geschikte procedures en technieken;
 - u. ventileren: rechtstreekse afgifte van dampen uit de ladingtank aan de atmosfeer;
 - v. ontgaste of geventileerde tank: ladingtank waaruit de dampen, overeenkomstig de ontgassingsstandaarden van aanhangsel IIIa, behorende bij de Uitvoeringsregeling, zijn verwijderd.

B

In artikel 4 wordt na "brengen" ingevoegd "of dampen in de atmosfeer uit te stoten".

C

In artikel 6, eerste lid, wordt na "dreigen te geraken" ingevoegd "of dampen ten aanzien waarvan in aanhangsel IIIa behorende bij de Uitvoeringsregeling ontgassing voorgeschreven is, vrijkomen of dreigen vrij te komen".

D

In artikel 32 wordt in het eerste, tweede en vierde lid, na "aanhangsel III" ingevoegd "of aanhangsel IIIa".

E

In artikel 41 wordt, onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid, een lid ingevoegd, luidende:

- 2. Tot het laden en lossen van een schip behoren ook de maatregelen tot nalossen alsmede:
 - a. bij wassen, voor het wassen en

b. bij ontgassen, voor het ontgassen, die ingevolge Deel B van de Uitvoeringsregeling zijn vereist. De restlading behoort zo veel mogelijk aan de lading te worden toegevoegd.

F

In artikel 43, eerste lid, wordt na "losstandaard" ingevoegd "overeenkomstig aanhangsel III behorende bij de Uitvoeringsregeling in de".

G

Het opschrift van paragraaf 3.5 komt te luiden:

§ 3.5 Was- en ontgasverplichting en voorschriften ten aanzien van afvalwater en dampen

H

Artikel 45 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Na "gewassen" wordt ingevoegd "overeenkomstig de losstandaarden en de afgifte- en innamevoorschriften van aanhangsel III behorende bij de Uitvoeringsregeling".
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. In bij regeling van Onze Minister te bepalen gevallen wordt na lossing de ladingtank ontgast overeenkomstig de ontgassingsstandaarden in Aanhangsel IIIa behorende bij de Uitvoeringsregeling.

I

In artikel 47 wordt, onder vernummering van het tweede tot derde lid, een lid ingevoegd, luidende:

2. Bij vloeibare lading, waarbij dampen ontstaan die een ontgassing vereisen zoals bedoeld in artikel 70, tweede lid, onderdeel c, is de afzender verplicht de vervoerder in de vervoersovereenkomst een ontvangstvoorziening toe te wijzen, waar het schip na het lossen, met inbegrip van het nalossen en de verwijdering van de overslagresten, ontgast moet worden.

J

Artikel 55, tweede lid, onderdeel a, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 3° wordt na "wasverplichting" ingevoegd "overeenkomstig de losstandaarden en de afgifte- en innamevoorschriften van aanhangsel III behorende bij de Uitvoeringsregeling," en wordt "en" vervangen door een puntkomma.
2. Na onderdeel 4° wordt onder vervanging van de punt aan het slot van dat onderdeel door ", en" een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - 5°. voldaan is aan de ontgassingsverplichting en de toepasselijke ontgassingsstandaarden van aanhangsel IIIa behorende bij de Uitvoeringsregeling, dan wel hem daartoe overeenkomstig artikel 47 een voorziening is toegewezen.

K

Aan artikel 58 wordt, onder vernummering van de leden twee tot en met vijf tot drie tot en met zes, een lid ingevoegd, luidende:

2. Een ladingtank van schepen die verenigbare transporten uitvoeren hoeft niet ontgast te worden voor zover bij een volgende belading de dampen overeenkomstig Aanhangsel IIIa door de overslaginstallatie worden opgevangen en niet in de atmosfeer terecht komen. De vervoerder dient dit schriftelijk in de losverklaring te kunnen aantonen.

L

Aan het opschrift "§ 3.8. Lozing van afvalwater" wordt toegevoegd "of uitstoten van dampen".

M

Aan artikel 62 worden twee leden toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het verbod van artikel 4 kunnen dampen, ten aanzien waarvan de afgifte aan de atmosfeer door middel van ventileren overeenkomstig Aanhangsel IIIa behorende bij de Uitvoeringsregeling uitdrukkelijk is toegestaan, in de atmosfeer worden gebracht.
4. In afwijking van het verbod van artikel 4 kunnen dampen, met inachtneming van de bepalingen van aanhangsel IIIa, behorende bij de Uitvoeringsregeling en onderdeel 7.2.3.7 van het ADN, worden uitgestoten indien dit wordt vereist door een onvoorzien verblijf op de scheepswerf of door een onvoorziene reparatie ter plaatse door een scheepswerf of een andere gespecialiseerde onderneming en de dampen niet naar een ontvangstvoorziening kunnen worden afgevoerd. Daarbij moet de plaats waar de dampen worden uitgestoten alsmede de hoeveelheid en de aard van de stof of de dampen zo nauwkeurig mogelijk worden aangegeven.

N

Aan het opschrift "§ 3.9. Transport, afgifte en ontvangst van afvalwater" wordt toegevoegd "en dampen".

O

Artikel 64 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Indien dampen ingevolge het bepaalde in artikel 47 moeten worden afgegeven, brengt de schipper deze over naar de hem toegewezen ontvangstvoorziening en biedt deze aldaar aan.

P

In artikel 68 worden, onder vernummering van het tweede tot en met het vierde lid tot het vierde tot en met zesde lid, twee leden ingevoegd, luidende:

2. Indien het schip, overeenkomstig artikel 47, tweede lid, naar een ontvangstvoorziening voor het ontgassen is doorverwezen bevestigt de exploitant van deze voorziening de ontgassing van het schip in de losverklaring.

3. De exploitant van de ontvangstvoorziening voor het ontgassen dient een kopie van de door hem en de schipper ingevulde en ondertekende losverklaring gedurende ten minste zes maanden na afgifte in zijn bedrijfsadministratie te bewaren.

Q

Artikel 69 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. In het eerste lid wordt na "nagelensde" ingevoegd "of ontgaste".
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Indien het schip voor het laden niet overeenstemt met de voorgeschreven losstandaard en indien de ladingontvanger of afzender van het vorige transport zijn verplichtingen niet is nagekomen, draagt de vervoerder de kosten voor het nalossen en:
 - a. bij het wassen, de kosten voor het wassen;
 - b. bij het ontgassen, de kosten voor het ontgassen, van het schip, alsook voor de inname en verwijdering van het afval van de lading.

R

Artikel 70, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd;

1. Na onderdeel b wordt, onder vervanging van "en" aan het eind door een puntkomma, en onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel d, een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - c. de in de artikelen 45 en 47 bedoelde maatregelen te treffen, voor zover het betreft de ontgassingsverplichting en de daarbij ontstane dampen, indien uit de laatst afgegeven losverklaring blijkt dat het laadruim, onderscheidenlijk de ladingtank, na de vorige lossing ontgast is, en.
2. In onderdeel d (nieuw) wordt na "waswater" ingevoegd "of de onder c bedoelde dampen".

S

In artikel 100a wordt "8.42a" vervangen door "8.42".

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Nota van toelichting

1. Algemeen deel

1.1 Inleiding

Met deze wijziging van het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart (hierna: SAB) is een ontgassingsverbod voor tankschepen in de Nederlandse regelgeving opgenomen ter implementatie van een op 22 juni 2017 aangenomen wijziging (Besluit CDNI 2017-I-4) (Trb 2018, 23), van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (Trb. 1996, 293) (hierna: CDNI-verdrag).

1.2 Implementatiewetgeving

De aanleiding voor de wijziging van het CDNI-verdrag is dat het ontgassen van ladingtanks (het uitstoten van dampen van vervluchtigende vloeibare stoffen), met name in dichtbevolkte gebieden, voor het milieu en de mensen in de directe omgeving van het vaarwater ernstig belastend is. Omdat vooral in Rijnmond en Moerdijk steeds meer hinder, in de vorm van stankoverlast, werd ondervonden hebben de provincies Zuid-Holland en Noord-Brabant verordeningen afgekondigd waarin het ontgassen van binnenvaarttankers is verboden.

Ingevolge artikel 1 van de Herziene Rijnvaartakte mogen op de zogenaamde Aktewateren in het Rijnstroomgebied, waartoe onder andere de Rijn, Waal en Lek behoren, alleen internationaal afgestemde maatregelen worden genomen zodat in dit aaneengesloten vaargebied dezelfde regels zullen gelden. Een nationaal verbod gebaseerd op internationale afspraken en rekening houdend met provinciale afspraken is de enige mogelijkheid voor een regeling inzake ontgassing van ladingtanks. Nederland is daarom in 2012 onderhandelingen gestart om tot een internationaal verbod voor ontgassen in het CDNI-verdrag te komen. Dit heeft geleid tot het Besluit CDNI 2017-I-4 van 22 juni 2017.

De wijziging van het CDNI-verdrag vanwege het bovengenoemd besluit treedt in werking zes maanden nadat het besluit door alle verdragstaten is bekrachtigd en goedgekeurd.

1.3 Inhoud en reikwijdte van de wijziging

De kern van de aanpassingen van het SAB is dat dampen van vervluchtigende vloeibare lading niet langer direct naar de atmosfeer mogen worden uitgestoten. De uitstoot is aan regels gebonden. Daarvoor is aangesloten bij de systematiek zoals die voor lozingen naar het oppervlaktewater in het SAB is opgenomen. Het uitstoten van dampen is verboden tenzij in het SAB anders is bepaald.

Stoffen die niet in Aanhangsel IIIa zijn vermeld mogen door ventilatie worden uitgestoten. Conform het bovengenoemd CDNI-besluit tot wijziging van het verdrag is gekozen voor een gefaseerde invoering van het ontgassingsverbod. Achtergrond is dat op termijn voldoende geschikte voorzieningen operationeel moeten zijn om aan het verbod gevolg te kunnen geven. Aan de totstandkoming van die voorzieningen wordt gewerkt in een landelijke taskforce waarin provincies, omgevingsdiensten, havenbedrijven en brancheorganisaties zijn vertegenwoordigd. Overigens wordt ook verwacht dat er door de afgekondigde verboden steeds meer schepen dedicated zullen gaan varen. Dat wil zeggen dat schepen nog maar één soort lading, of opeenvolgende verenigbare ladingen, zullen gaan vervoeren. Daardoor hoeft er niet langer ontgast te

worden omdat de ladingen compatibel zijn. Bovendien hoeven er dan ook geen kosten te worden gemaakt voor het ontgassen.

In de hieronder beschreven eerste fase zullen met name motorbrandstoffen niet meer naar de open lucht mogen worden ontgast. Met name bij benzine (UN 1203), de enige motorbrandstof waarvoor in Nederland al een verbod geldt op het ontgassen naar de atmosfeer, bestaat de praktijk dat al sinds 2006 dedicated wordt gevaren. Aangezien dit de goedkoopste oplossing is zullen naar verwachting ook de overige motorbrandstoffen dedicated gaan worden gevaren.

De specifieke stoffen waarvoor het ontgassen naar de open lucht op een zeker moment zal worden verboden zijn vermeld in Aanhangsel IIIa van het CDNI-verdrag. Voor deze stoffen is ontgassen via een ontvangstinstallatie in principe verplicht, tenzij sprake is van eenheidstransport of verenigbaar transport.

De invoering van het verbod is voorzien in 3 fasen:

- Fase I heeft betrekking op dampen afkomstig van stoffen die al onder Richtlijn 94/63/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende de beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS) als gevolg van de opslag van benzine en de distributie van benzine vanaf terminals naar benzinestations vallen. In Fase I worden deze reeds bestaande verboden dekkend ingevoerd voor alle motorbrandstoffen. Daarnaast wordt benzeen (UN 1114) als bijzonder milieuvervuilende stof in de verbodslIJst opgenomen. Voor deze stof bestaat een brede consensus over de giftigheid en in veel regio's is het voor benzeen reeds verboden te ontgassen.
- Fase II betreft de schadelijke dampen van stoffen die meer dan 10% benzeenhoudend zijn. Ook voor deze stoffen bestaan regionaal al verboden.
- Fase III betreft de dampen van stoffen die zijn geïdentificeerd in de lijst van 25 meest vervoerde stoffen ongeacht het benzeengehalte, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het beperken van emissies naar de open lucht.

Met elke fase worden de stoffen waarop het verbod van toepassing is uitgebreid. In de evaluatie van Fase I en II moet worden nagegaan of een verdere uitbreiding/aanscherping van de lijst van stoffen in Fase III noodzakelijk is.

1.4 Gevolgen

Door het verbod op ontgassen in het CDNI-verdrag van toepassing te verklaren op de lijst van 25 meest vervoerde gevaarlijke stoffen, is de verwachting dat een reductie van meer dan 95% van alle ontgassingingen wordt bereikt. Daarnaast kunnen, indien nodig, op een later tijdstip nog andere stoffen onder het verbod worden gebracht.

1.5 Voorhang en internetconsultatie

Dit besluit moet overeenkomstig artikel 6.25, tweede lid, van de Waterwet en artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer, worden voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer. Het besluit heeft van tot voorgehangen bij beide Kamers.

Er heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden met betrekking tot de in dit wijzigingsbesluit opgenomen wijzigingen aangezien er een wettelijke plicht is tot voorpublicatie en eenieder hierop kan reageren. Dit is als een uitzonderingsgrond genoemd in de brief van de Minister van Justitie van 15 januari 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 29 279, nr. 62) op grond waarvan internetconsultatie achterwege kan blijven.

1.6 Toezicht en handhaving

Het in artikel 4 van het SAB opgenomen lozingsverbod voor scheepsafvalstoffen of delen van de lading in een oppervlaktewaterlichaam is uitgebreid met het verbod om gassen naar de lucht te emitteren. De grondslag voor dit verbod is artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer. In artikel 18.2b van de Wet milieubeheer is bepaald dat de minister tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van titels 9.2 tot en met 9.5 van de Wet milieubeheer. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is in het Besluit aanwijzing VROM-ambtenaren belast met het toezicht op de Wet milieubeheer. In het kader van het toezicht op het ontgassen gaat het dan om toezicht op de naleving en handhaving van de ontgassingsbepalingen in het SAB die zich richten tot de schepen. Controle hierop kan in eerste instantie bestaan uit een administratieve controle op de losverklaring. Daarop moeten verschillende gegevens met betrekking tot het ontgassen te worden aangetekend. Bijkomende factor is dat de kosten voor het ontgassen in principe niet voor de schipper zijn maar voor de verzender (verlader) of de ladingontvanger. Deze bekostigingsafpraak wordt opgenomen in de vervoersovereenkomst. Daardoor is er geen reden meer voor de schipper om varende te ontgassen.

Door de ILT is een Handhavings-, Uitvoerings- en Fraudebestendigheidstoets uitgevoerd en zijn opmerkingen gemaakt wat betreft de handhaafbaarheid van dit besluit. De conclusie is dat het besluit handhaafbaar en uitvoerbaar is met de kanttekening dat op de korte termijn ontgassen nog zeer beperkt mogelijk is door een gebrek aan verwerkingscapaciteit voor de dampen. Alleen handhaven op de losverklaring wordt verondersteld niet afdoende te zijn. De regeling bevat volgens de ILT aspecten die fraudegevoelig zijn. Uitgaande van een gemiddelde duur van de ontgassing van ongeveer 8 uur, een wachttijd van 4 uur en een omvaartijd van 2 uur, en afschrijving en onderhoud van de installatie, komen de kosten gemiddeld op een bedrag van 6.000 euro per ontgassing. Het tijds- en kostenaspect kunnen bij ontgassing motieven zijn voor niet conform gedrag bij meerdere spelers in de keten. Bij deze regelgeving kan niet conform gedrag zich voordoen door in strijd met de regelgeving toch tijdens de vaart te ontgassen of door het niet volgens de regels verstrekken of verkrijgen van een losverklaring. De ILT pleit voor een selectieve, flexibele, hybride en vooral consequente en op de doelgroepen afgestemde wijze van toezicht en handhaving die zich bij voorkeur richt op het voorkomen en inperken van niet conform gedrag. Bij deze aanpak is een beroep op andere diensten hoogstnoodzakelijk om uitvoering aan het toezicht en de handhaving te kunnen geven. Voor die fysieke controles is samenwerking en afstemming met de andere toezichthouders op de scheepvaart nodig, zoals RWS en de Zeehavenpolitie. Ook de beschikbaarheid van praktische zaken en technische hulpmiddelen, zoals vaartuigen, drones en e-noses met behulp waarvan fysieke controles kunnen worden uitgevoerd, is van belang voor de handhaafbaarheid.

Wat betreft de op de wal gelegen ontgassinginrichtingen en overslaginstallaties waar binnenschepen kunnen worden ontgast, is artikel 18.1b van de Wet milieubeheer van toepassing. Hierin is bepaald dat voor de bestuursrechtelijke handhaving van het in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bepaalde (op basis waarvan de vergunning voor de inrichtingen wordt verleend) het bestuursorgaan als bedoeld in artikel 5.2 van de Wabo is belast. Daarbij gaat het in dit geval om het vergunningverlenend bevoegd gezag voor die activiteiten of projecten (in casu de provincie of gemeente).

1.7 Nalevingskosten

De kosten van een ontgassing bij een ontvangstinstallatie komen voor rekening van de verzender (verlader), als eigenaar van de lading. De kosten worden geraamd op gemiddeld € 6000 per ontgassing. In dit bedrag wordt – naast de kosten van het ontgassen zelf – rekening gehouden met de afschrijving van de investeringskosten, de exploitatie- en onderhoudskosten voor de ontgassingsinstallaties en de kosten in verband met de wachttijd en de benodigde omvaartijd naar een verder weg gelegen installatie.

Dit bedrag is gebaseerd op gegevens uit de bestaande praktijk: de kostenraming is het resultaat van verschillende studies die in verschillende landen zijn uitgevoerd. Uitgaande van een gemiddelde duur van de ontgassing van ongeveer 8 uur, een wachttijd van 4 uur en een omvaartijd van 2 uur, en afschrijving en onderhoud van de installatie, komen de kosten gemiddeld op het genoemde bedrag van € 6.000 per ontgassing.

De kosten van een ontgassing liggen – net als voor het wassen – in dezelfde orde van grootte als de vervoersprijs. De industrie heeft in gesprekken aangegeven dat nu al duidelijk is dat er een markt ontstaat voor ontgassingsinstallaties.

Dampverwerkingstechnieken en meetapparatuur zijn beschikbaar omdat deze al worden toegepast bij metingen op gebied van gevaarlijke goederen (in het kader van ADN) en bij de verwerking van dampen bij op- en overslag bij terminals. Ontwikkelingstijd voor adequate technieken is daarom geen beperkende factor.

De technieken voor het verwerken van dampen uit ladingtanks van schepen worden al sinds enkele jaren doorontwikkeld en dat zal naar verwachting versnellen bij het definitief worden van een ontgassingsverbod.

Als wordt ontgast via een installatie wordt door de exploitant van de installatie vastgesteld dat voldoende is ontgast door voorgeschreven metingen tussen schip en installatie. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat daarna op het schip controles worden uitgevoerd op concentraties in ladingtanks. Als de indruk bestaat dat tanks onvoldoende zijn ontgast zal op andere wijze, bijvoorbeeld op basis van vervoersgegevens uit IVS-next, kunnen worden geverifieerd of er sprake is van malversaties. De ILT kan op grond van losverklaringen aan boord, maar ook uit operationele vervoersgegevens, afleiden of reden bestaat tot nadere controles. De nadruk hierbij ligt in principe op administratieve controles aan boord van het schip. De benodigde controletijd voor het schip wordt aangemerkt als "idle time" omdat het schip tijdens de controles niet zou kunnen worden gebruikt. De kosten hiervoor worden geschat op €200 per uur (bron: "effects of future restrictions in degassing of inland tanker barges" RoyalHaskoning I&BBE3292R002F01). Een controle van de losverklaringen, die meestal ook in combinatie met andere controles zullen worden uitgevoerd, bedraagt ongeveer 30 minuten. De kosten voor de schipper bedragen dan €100 per uur.

De totale operationele kosten van het ontgassen zullen volgens de effectrapportage van Royal Haskoning DHV-3 liggen tussen 12 en 25 miljoen euro per jaar. Deze bedragen zijn gebaseerd op de beschikbare gegevens en bijbehorende aannames. Onderdeel van de rapportage is een model waarmee gevoeligheidsanalyses zijn uitgevoerd op een veertiental relevante parameters uit het ontgassingproces. De kosten van de voorgestelde maatregelen variëren van € 3 tot € 25 per kg vermeden emissies van vluchtige organische stoffen en € 16 tot € 66 per kg vermeden benzeenemissies. Deze cijfers worden als proportioneel beschouwd.

Meer in detail:

- De totale kosten van ontgassen in 2021 worden geschat op € 17.670.000. Dit betreft 2735 ontgassingens à € 6.458.
- De verwachte VOS-emissie in 2021 wordt geschat op 721 ton minimaal en 6.805 ton maximaal. Dit is gebaseerd op het aantal ontgassingens per product, vermenigvuldigd met de emissiefactor (kg/ontgassing).
- De kosten zijn dan: € 17.670.000 / 721 ton / 1000 kg/ton = 25 €/kg voor de maximale KE case en € 17.670.000 / 6.805 ton / 1000 kg/ton = 2,6 €/kg, afgerond 3 €/kg, voor de KE minimale case (RoyalHaskoningDHV: effects of future restrictions in degassing of inland tanker barges June 2016).

1.8 Administratieve lasten

Op de al bestaande en in gebruik zijnde losverklaring worden als gevolg van de wijziging een aantal in te vullen vakken met betrekking tot het ontgassen toegevoegd. Dit brengt geen extra belasting met zich mee omdat dit uit niet meer bestaat dan het aankruisen van het toepasselijke vak op het formulier.

1.9 Inwerkingtreding

De verdragswijziging van het CDNI-verdrag treedt zes maanden na nederlegging van de laatste akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring bij de depositaris in werking. Omdat het exacte tijdstip nog niet bekend is zal de inwerkingtreding van deze wijziging van het SAB middels een koninklijk besluit nader worden bepaald.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Onderdeel A wijzigt artikel 1 van het SAB. De in artikel 1 opgenomen begripsbepalingen worden, waar nodig, aangevuld met 'dampen'. De in onderdeel 1, a, opgenomen wijziging van de definitie van afval van de lading houdt in dat restlading, dampen en overslagresten, zoals bedoeld in Deel B van de uitvoeringsregeling niet als afval van de lading worden beschouwd omdat deze stoffen weer aan de lading kunnen worden toegevoegd dan wel anderszins kunnen worden hergebruikt.

In onderdeel 1, b, zijn 'inrichting of schip', zoals die oorspronkelijk in de definitie van ontvangstvoorziening waren opgenomen, gewijzigd in vaste of mobiele inrichting. De verwachting is dat met name voor het ontgassen mogelijkheden bestaan voor technische ontwikkelingen. Om nieuwe technieken en innovaties niet te belemmeren is daarom in de definitie alleen nog vastgelegd dat het zowel vaste als mobiele inrichtingen kan betreffen. De voorwaarde blijft dat de ontvangstvoorziening moet beschikken over een vergunning die door de bevoegde autoriteit is afgegeven op basis van de toepasselijke milieuregelgeving. Deze wordt verstrekt als aan alle relevante voorschriften is voldaan. De bevoegde autoriteit ziet ook toe op de naleving daarvan.

Ingevolge onderdeel 1, c, is een definitie van de exploitant van de ontvangstvoorziening opgenomen. Aanleiding hiervoor is dat deze verantwoordelijkheid draagt voor inname van lading en afval. Daarbij kan de verlader zijn verantwoordelijkheid voor het schoon opleveren van het schip overdragen aan de exploitant van de ontvangstvoorziening. In het bijzonder voor dampen wordt verondersteld dat in tegenstelling tot schoonvegen en nalenzen het ontgassen niet door de schipper zelf zal worden uitgevoerd. Een aparte definitie is wenselijk, omdat tot nu toe ladingresten voornamelijk bij overslaginrichtingen werden afgegeven en behandeld, maar dit nu ook mogelijk is bij een

ontvangstvoorziening voor dampen. In geval de dampen bij een ontvangstvoorziening voor dampen worden afgegeven is de exploitant van de ontvangstvoorziening verplicht het betreffende deel van de losverklaring hiervoor in te vullen.

Ingevolge onderdeel 1, d, wordt een definitie van dampen in het besluit opgenomen. Dampen zijn voor deze toepassing de vluchtige vorm van vloeibare lading en als zodanig onderdeel van de lading. Dampen worden in principe niet gezien als afval van de lading, maar worden behandeld als restlading en overslagresten. Dit betekent dat evenals restlading ook dampen zoveel mogelijk weer aan de lading moeten worden toegevoegd

In artikel 1, derde lid, van het SAB, als gewijzigd door artikel 1, onderdeel 2, a, wordt onder het 'uitstoten van dampen' verstaan het opzettelijk afblazen van dampen uit de ladingtanks naar de open lucht. Hiervan wordt uitgezonderd het wegnemen van overdruk in ladingtanks ten behoeve van metingen, het zogenaamde 'ontspannen' van ladingtanks. Het openen van luiken heeft betrekking op relatief kleine openingen die zijn bedoeld voor het peilen en meten. Die openingen kunnen in praktische zin ook niet worden gebruikt het ontgassen van de ladingtanks.

In artikel 1, onderdeel 2, van deze wijziging is een aantal nieuwe definities in artikel 1, derde lid, van het SAB opgenomen. Ventileren betekent dat dampen uit een ladingtank rechtstreeks in de atmosfeer mogen worden uitgestoten. Daaraan worden echter wel voorwaarden gesteld. In Aanhangsel IIIa worden nadere voorschriften gegeven met betrekking tot ventileren. Ventileren is niet toegestaan bij sluisen inclusief de voorhavens, onder bruggen en in dichtbevolkte gebieden, of in gebieden waar dat overeenkomstig nationale voorschriften niet mag. Verder moet ventileren worden onderbroken tijdens onweersbuien en indien door weersomstandigheden gevaar kan optreden bij het stuurhuis, de woonruimte of bedrijfsruimten op het schip. Ook moet worden voldaan aan de eisen die de Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN) stelt, zoals bijvoorbeeld de eis dat de gasconcentratie in het uitgeblazen mengsel in ieder geval niet meer dan 10% Lower Explosive Limit (LEL) mag bedragen. Voor toxische stoffen gelden – ook nu al – vaak nog strengere eisen om elk gevaar voor de bemanning uit te sluiten. Een schip mag als ontgast worden beschouwd als in de leiding tussen het schip en de ontvangstinrichting op een representatieve plaats gedurende een bepaalde tijd 10% LEL of minder wordt gemeten.

Onderdelen B tot en met G

De werking van de ingevolge deze onderdelen gewijzigde artikelen van het SAB is met deze wijziging uitgebreid tot dampen en het ontgassen of uitstoten daarvan.

Onderdeel H

Ingevolge het nieuwe derde lid van artikel 45 van de SAB is de mogelijkheid voor de minister opgenomen om in bepaalde gevallen het ontgassen van stoffen conform de ontgassingsstandaard van aanhangsel IIIa verplicht te stellen.

Onderdeel I

Met deze wijziging is bepaald in artikel 47 van het SAB dat de afzender (verlader) verplicht is een ontgassingsinstallatie in de vervoersovereenkomst aan te wijzen waar de schipper zijn schip kan ontgassen, nadat op de plek waar is gelost de tanks zijn nagelost en de overslagresten zijn verwijderd. Er wordt verwezen naar artikel 70, tweede lid, onderdeel c, dat eveneens met deze wijziging is toegevoegd, waarin is bepaald dat de

afzender hiertoe verplicht is indien uit de losverklaring blijkt dat het schip na de vorige lossing ook ontgast is.

Onderdeel J

Met het toevoegen van in het tweede lid van artikel 55 van het SAB opgenomen bepaling mag een schipper de losplaats niet eerder verlaten dan nadat het schip ontgast is of indien hem conform artikel 47, tweede lid, een ontgassingsinstallatie is aangewezen alwaar het schip ontgast moet worden.

Onderdeel K

Met het toevoegen van een nieuw tweede lid aan artikel 58 hoeft een schip dat dezelfde of een vergelijkbare lading vervoert niet elke keer na een lossing ontgast te worden. Uit de losverklaring moet, door het aankruisen van vakje 6 b), blijken dat hiervan sprake is. Zo gauw wordt overgeschakeld op een andere lading dient weer voldaan te worden aan de bepalingen die zien op het ontgassen voordat die nieuwe lading mag worden geladen.

Onderdeel M

Met de toevoeging van twee nieuwe leden aan artikel 62 is een tweetal uitzonderingen aangebracht op het verbod om dampen uit te stoten. In het nieuwe derde lid is bepaald dat indien de dampen niet voorkomen in de tabellen I en II van Aanhangsel IIIa deze mogen worden uitgestoten door ventilatie.

In het vierde lid is een uitzondering gemaakt voor onvoorziene reparaties op scheepswerven of andere gespecialiseerde ondernemingen, waarbij ontgassen noodzakelijk is en er geen ontvangstinstallatie voor die dampen aanwezig is. Ook hierbij moet zoveel mogelijk overeenkomstig Aanhangsel IIIa en de ADN worden gehandeld. Tevens moet de schipper aangeven waar en hoeveel dampen zijn uitgestoten en wat de aard is van de stof of de dampen.

Onderdeel O

Met deze wijziging van artikel 64 van het SAB is de schipper verplicht om, indien hem een ontvangstinstallatie overeenkomstig artikel 47 is aangewezen, de dampen daarnaar toe te brengen en aan te bieden.

Onderdeel P

Wanneer het schip op de in het kader van artikel 47 toegewezen ontgassingvoorziening is ontgast moet de exploitant van die voorziening dit als bewijs in de losverklaring bevestigen. Ter vereenvoudiging van het toezicht moet een ondertekende kopie van de losverklaring tenminste zes maanden in de bedrijfsadministratie worden bewaard. Deze verplichting geldt eveneens voor de schipper en de exploitant van het schip.

Onderdeel Q

In artikel 69, eerste lid, van het SAB, als gewijzigd door onderdeel Q, is bepaald dat de vervoerder het schip bezemschoon, dan wel met nagelensde of ontgaste ladingstanks ter beschikking stelt. Indien daarvan geen sprake is of indien de ladingontvanger of de afzender (verlader) van de vorige lading zijn verplichtingen niet is nagekomen, bepaalt het tweede lid dat de schipper/exploitant van het schip de kosten draagt voor het alsnog

in overeenstemming brengen met de voorgeschreven losstandaard. Pas daarna mag het schip opnieuw worden geladen.

Onderdeel R

Met deze wijziging van artikel 70 van het SAB is nader bepaald wanneer een afzender verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen als bedoeld in de artikelen 45 en 47 en de daarmee gepaard gaande kosten.

Onderdeel S

Met deze wijziging wordt een foutieve verwijzing naar artikel 8.42a van de Wet milieubeheer hersteld.

Artikel II

Het tijdstip van inwerkingtreding zal middels een koninklijk besluit nader worden bepaald omdat bij de verdragswijziging is bepaald dat de wijziging van het verdrag op de eerste dag van de zesde maand na de laatste nederlegging van de akte van bekrachtiging, goedkeuring of aanvaarding bij de depositaris door een verdragsstaat, in werking treedt. Op grond van het kabinetsbesluit tot instelling van Vaste Verandermomenten treedt een algemene maatregel van bestuur op 1 januari of 1 juli in werking waarbij een minimuminvoeringstermijn van twee maanden wordt gehanteerd. Implementatie van Europese of internationale regelgeving is één van de uitzonderingsgronden met betrekking tot het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten. Met de inwerkingtreding van dit besluit door middel van een koninklijk besluit wordt gebruik gemaakt van deze uitzonderingsgrond. Voor zover nodig zal worden afgeweken van zowel de minimum invoeringstermijnen als het vaste verandermoment.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga