

Vergaderjaar 2009–2010

30 523

Bepalingen met betrekking tot de veilige vaart op de binnenwateren (Binnenvaartwet)

Nr. 40

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2009

In mijn beleidsbrief «Varen voor een Vitale Economie» (Kamerstuk 29 644, nr. 84) heb ik aangekondigd dat ik begin 2009 de resultaten van het onderzoek naar een zinvol en haalbaar vervolg van de VERS-regeling naar de Tweede Kamer zou sturen. Op 2 juli 2009 heb ik u gemeld dat de uitvoering van het onderzoek vertraging had opgelopen. Met deze brief, die ik u mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer stuur, doe ik u nu de resultaten van het onderzoek toekomen.¹

VERS-regeling

De «Subsidieregeling dieselmotoren voor binnenvaartschepen» (VERS-regeling) is een regeling van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Sinds de start in 2006 heeft de VERS-regeling investeringen gestimuleerd in schone motoren en in zogenaamde nageschakelde apparatuur (zoals een katalysator). Op die manier tracht de regeling de introductie van schonere motoren en technieken te versnellen ten opzichte van de in EU-richtlijnen overeengekomen termijnen. Afhankelijk van de bedrijfsgrootte kan een binnenvaartondernemer 30 of 40% van de investering gesubsidieerd krijgen. De regeling loopt tot en met 2010. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat draagt financieel bij aan de regeling.

Evaluatie huidige VERS-regeling

Voordat het onderzoek naar een zinvol en haalbaar vervolg werd gestart, is eerst de huidige regeling geëvalueerd. Deze evaluatie is uitgevoerd door SenterNovem, in opdracht van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Daarnaast waren het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het havenbedrijf Rotterdam, en de branchepartijen Centraal Bureau voor de Rijnen Binnenvaart en Kantoor Binnenvaart betrokken bij de evaluatie.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De VERS-regeling is destijds ingesteld om een bijdrage te leveren aan het halen van de *National Emission Ceiling* (NEC) plafonds in 2010. Deze NEC-plafonds behelzen internationale afspraken met betrekking tot de reductie van NO_x. Het doel van de VERS-regeling was een reductie van 1,5 kton NO_x per jaar in 2010. Uit de evaluatie door SenterNovem volgt dat de VERS-regeling tot een NO_x-reductie van 0,2 kton per jaar in 2010 zal leiden. Daarmee blijft het resultaat sterk achter bij het gestelde doel. Hiervoor worden in de evaluatie verschillende redenen genoemd. Zo zijn er voornamelijk kleinere (hulp)motoren vervangen, die in absolute zin minder luchtverontreinigende stoffen emitteren dan grote voortstuwingsmotoren. Het aantal vervangen motoren was bovendien relatief laag, omdat op 1 juli 2007 een nieuwe motoremissienorm inging. Na die datum waren deze schonere motoren wettelijk verplicht, en dus niet meer subsidiabel. Tenslotte is de regeling in 2007 pas laat gepubliceerd, waardoor voor ondernemers weinig tijd restte om een aanvraag in te dienen. Het NEC-plafond voor NO_x in 2010 wordt overigens wel gehaald.

Een belangrijke aanbeveling uit de evaluatie is dat aanvullend beleid nodig is om de VERS-regeling succesvoller te maken. Van een subsidieregeling zonder aanvullend beleid («stok achter de deur») gaat te weinig prikkel uit.

Onderzoek naar een zinvol en haalbaar vervolg van de VERS-regeling

Het onderzoek naar een zinvol en haalbaar vervolg van de VERS-regeling is uitgevoerd door TNO, in opdracht van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. TNO heeft hiervoor dezelfde methode gebruikt als het Planbureau voor de Leefomgeving, dat voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat beleidsarme prognoses heeft opgesteld voor de toekomstige emissies in het goederentransport door de binnenvaart. Deze prognoses, die voor 2020 een verwachte emissie van 20,9 kton NO_x en 0,8 kton PM₁₀ aangeven, zijn als kengetallen opgenomen in de Begroting 2010 van mijn ministerie. De actuele economische crisis is hierbij buiten beschouwing gelaten.

Om inzicht te krijgen in de effecten van aanvullend beleid is door TNO een aantal scenario's doorgerekend. Deze scenario's zijn opgesteld in samenspraak tussen de beide ministeries, het havenbedrijf Rotterdam, en de branchepartijen Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart en Kantoor Binnenvaart. TNO geeft aan dat de resultaten met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd, omdat gewerkt is met een smalle gegevensbasis waar het de leeftijdsopbouw van het motorenpark betreft. Zo rekent TNO op basis van eigen onderzoeksinformatie met een vervangingssnelheid van motoren die hoog lijkt. TNO geeft echter aan dat dit momenteel de best beschikbare gegevensbasis is. Voor gedetailleerde informatie verwijs ik u naar het TNO-rapport, dat ik als bijlage heb toegevoegd.

TNO heeft eerst een scenario doorgerekend waarbij is uitgegaan van het beleid dat in de pijplijn zit. Het gaat met name om het vaststellen van nieuwe, stringenter motoremisseriesnormen voor de binnenvaart. Deze normen, die onderdeel zijn van een herziening van Richtlijn 97/68/EG, zijn thans nog niet vastgesteld. Er bestaan verschillende voorstellen voor het herzien van deze Richtlijn, die ook verschillen in de hoogte van de toekomstige motoremisseriesnormen voor de binnenvaart. TNO heeft gerekend met de minst vergaande normen. Dit scenario leidt tot een extra emissiereductie in 2020 van 3,2 kton NO_x en 0,2 kton PM₁₀ (fijnstof) ten opzichte van de beleidsarme prognose uit de Begroting 2010.

Daarnaast heeft TNO twee additionele scenario's doorgerekend die verdergaande emissiereducties opleveren. In deze scenario's wordt met aanvullend beleid de natuurlijke, lange levensduur van binnenvaartmotoren sterke beperkingen opgelegd. Het gaat hierbij om het vervroegd uitfaseren van bestaande motoren, en het maximaliseren van de gebruiksduur van een scheepsmotor. Beide scenario's zijn ingrijpend en zullen grote economische nadelen met zich meebrengen voor binnenvaartondernemers.

TNO heeft ook een aantal scenario's doorgerekend waarbij verladers in bepaalde marktsegmenten van vervoerders gaan eisen dat zij met schone schepen varen. Dit levert potentieel een aanzienlijke emissiereductie op, maar is erg afhankelijk van het doorzetten van een trend op dit gebied die op dit moment pas voorzichtig merkbaar is.

Samenvattend kan gesteld worden dat het scenario met nieuwe, stringenter motoremisseriesnormen reeds een significante reductie oplevert van de emissies van NO_x en PM_{10} in het jaar 2020, terwijl de ingrijpende scenario's de emissies nog verder reduceren. Gezien de onzekerheid in de hoogte van de nog vast te stellen NEC-plafonds voor 2020 en in het tempo waarmee motoren zullen worden vervangen, is het onduidelijk of er naast de nieuwe, stringenter motoremisseriesnormen nog additioneel beleid, zoals de maatregelen uit de twee additionele scenario's, noodzakelijk zal zijn om de NEC-plafonds te halen.

Vanwege deze onzekerheden, de vergaande economische effecten van dat additionele beleid voor de sector, en de teleurstellende ervaringen met de huidige VERS-regeling, acht ik het thans niet zinvol om een vervolg op de VERS-regeling in te stellen.

Wel zal ik het onderzoek naar additioneel beleid voortzetten. Over twee jaar zal de onzekerheid in de hoogte van de NEC-plafonds goeddeels zijn weggenomen. Ook is er dan meer zicht op de aanpassing van Richtlijn 97/68/EG. Op basis van deze informatie kan dan een betere afweging gemaakt worden. Op advies van TNO zal gewerkt worden met een bredere gegevensbasis voor wat betreft de leeftijdsopbouw en de vervangingsnelheid van het motorenpark.

Overheidsinzet op het gebied van emissiereductie in de binnenvaart

In de herziening van Richtlijn 97/68/EG streef ik naar zo scherp mogelijke emissienormen. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de verwachte bedrijfseconomische effecten voor de binnenvaartsector. De inzet op stringente Europese normen is niet de enige beleidsinzet. Zo zal per 1 januari 2011 de binnenvaart verplicht op zwavelvrije gasolie gaan varen. Dit vermindert direct de uitstoot van SO_2 , maar zorgt ook voor een sterke verlaging van de emissie van PM_{10} .

De huidige VERS-regeling loopt nog door tot eind 2010. De regeling richt zich volgend jaar op de stimulering van de installatie van nageschakelde apparatuur die de NO_x -emissies van bestaande schepen sterk vermindert.

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer onderzoekt of met een beperkt budget verladers en binnenvaartondernemers tezamen gestimuleerd kunnen worden om de milieuprestatie van de binnenvaart via zogenaamde milieuprestatiecontracten te verbeteren en de ervaring op dit gebied te verbreden. Dit is ook van belang omdat samen met de branche in 2010 bezien wordt of met deze milieuprestatiecontracten vanaf 2011 uitvoering kan worden gegeven aan de

afpraak in de Overeenkomst luchtkwaliteit Maasvlakte 2 om een zinvol en haalbaar vervolg voor de VERS-regeling in te stellen.

Tenslotte loopt in 2010 via het ministerie van Verkeer en Waterstaat nog het programma Voortvarend Besparen, dat tot doel heeft 5% energiebesparing in de binnenvaart te bewerkstelligen in 2010. Naast emissiereductie van CO₂ leidt dit tot reductie van luchtverontreinigende emissies zoals NO_x en PM₁₀.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa