

Vergaderjaar 1998–1999

25 868

Milieu en scheepvaart 1998–2002

Nr. 2

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 28 januari 1999

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>2</sup> hebben op 16 december 1998 overleg gevoerd met minister Netelenbos van Verkeer en Waterstaat en minister Pronk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de voortgangsnota **Milieu en scheepvaart** (25 868, nr. 1).

Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Herrebrugh** (PvdA) constateerde dat de omvangrijke nota zeer veel actiepunten bevat, maar dat die voornamelijk tot doel hebben het verzamelen van gegevens. Er worden weinig concrete stappen aangekondigd waarmee binnen redelijk korte termijn resultaten kunnen worden verkregen.

Het huidige beeld laat een verschil zien tussen verontreiniging door de binnenvaart en die door de zeevaart, waarbij de binnenvaart gunstig afsteekt bij de zeevaart. Waarschijnlijk komt dat doordat de binnenvaart op grond van het scheepsafvalstoffenverdrag voor de Rijn- en binnenvaart een goed functionerend systeem voor de bestrijding van verontreiniging kent. De vraag is dan ook of voor de zeevaart niet eenzelfde systeem kan worden opgezet.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Reitsma (CDA), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Gijzel (PvdA), Valk (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Van Zijl (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA) en Herrebrugh (PvdA).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Th. A. M. Meijer (CDA), Stroeken (CDA), Van Gent (GroenLinks), De Boer (PvdA), Waalkens (PvdA), Atsma (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteijn-Esser (D66), Schutte (GPV), Bos (PvdA), Spoelman (PvdA), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Walssem (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Weekers (VVD), Balemans (VVD), Poppe (SP), Dankers (CDA) en Dijkma (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Oplaat (VVD), Van der Staaij (SGP), Van Dok-van Weele (PvdA), Schoenmakers (PvdA) en Udo (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Stellingwerf (RPF), Dijkma (PvdA), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-Van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), Bos (PvdA), Van den Akker (CDA), Giskes (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Niederer (VVD), Van 't Riet (D66), Waalkens (PvdA), Spoelman (PvdA) en Voorhoeve (VVD).

Een ander verschil doet zich voor tussen de verontreiniging door lozingen en die door de uitstoot van motoren. Met de bestrijding van de eerste soort verontreiniging heeft men succes, maar met de bestrijding van de tweede niet. Daarvan zijn de resultaten zelfs teleurstellend.

Gelet op de impact van de verontreiniging van de lozingen op zee, heeft men evenwel gemeend aan de bestrijding daarvan prioriteit te moeten geven. De controle daarop is niet gemakkelijk, althans in die zin, dat na een geconstateerde lozing het nog te lang duurt voordat men de veroorzaker heeft opgespoord. Heeft men die eenmaal gevonden, dan is het vervolgetraject dusdanig lang, dat effectief ingrijpen moeilijk is. Is het op grond van de huidige regelgeving mogelijk sneller tegen vervuilers op te treden indien het bewijs van overtreding ter plaatse kan worden geleverd? Is de regering bereid daarvoor maatregelen in internationaal verband voor te stellen?

De financiering van de havenontvangstinstallaties vindt plaats via de havengelden. Probleem daarbij is, dat er concurrentievervalsing optreedt, doordat er havens met en havens zonder een HOI zijn. Daarnaast is er nog een verschil in toeslagtarieven per haven. Een gemengd systeem van financiering zou een oplossing voor het probleem kunnen zijn. Rederijen die aan boord adequate systemen in werking stellen zouden een geringere bijdrageverplichting kunnen krijgen bij de indirecte financiering. Ook kan er gewerkt worden met toeslagen en een belastingsysteem op basis van het motorvermogen. Ter vermindering van concurrentie tussen havens kan gedacht worden aan een internationaal vereveningsstelsel voor Noordzeehavens.

Een groot gevaar voor het milieu dreigt altijd bij calamiteiten op zee. Die calamiteiten ontstaan soms doordat om verzekeringstechnische redenen noodhulp wordt geweigerd. Gelet op het belang van bescherming van de Nederlandse kust zou Nederland in internationaal verband het initiatief kunnen nemen voor het opzetten van een systeem, waarmee hulp aan in nood verkerende schepen op de Noordzee kan worden opgelegd.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) meende dat het relatief geringe aantal reacties op de voortgangsnota Scheepvaart en milieu tot nu toe erop zou kunnen duiden, dat de nota een redelijk maatschappelijk draagvlak heeft. Dat wil niet zeggen dat de nota geen tekortkomingen zou hebben. Er ontbreekt bijvoorbeeld een tijdschema bij de verschillende actiepunten. Het feit dat de effecten van een eerder beleidsplan niet zijn vast te stellen, maakt de discussie niet gemakkelijker. Daarom geldt de vraag: zullen de effecten van de thans voorgestelde maatregelen wel meetbaar zijn? Op welke manier wil men tot betere meetresultaten komen? Als die betere resultaten niet verkregen zouden worden, wat is dan nog de betekenis van de periodieke rapportage?

Er zijn vraagtekens te plaatsen bij het realiteitsgehalte van het beleid. Bij de bestrijding van de uitstoot van SO<sub>2</sub> wordt bijvoorbeeld gekozen voor een regionale aanpak. Betekent dit dat de uitstoot van zwavel in het ene gebied minder hoog mag zijn dan die in het andere? Geldt het Noordzeebeleid alleen voor de schepen van de Noordzeestaten of geldt dat voor alle schepen? Misschien zal voor een effectief Noordzeebeleid in het kader van een internationale organisatie als IMO gewerkt moeten worden. Over het mogelijke gevaar van verven die tot doel hebben aangroeiing van de wand van het schip tegen te gaan, bestaat geen eenduidig oordeel. Concentraties van bijvoorbeeld het middel TBT kunnen het slib ernstig verontreinigen. Het weren van het middel kan evenwel een grotere CO<sub>2</sub>-uitstoot tot gevolg hebben. Doordat het schip dan meer weerstand ondervindt, zal meer brandstof nodig zijn. Niet duidelijk is welke keus in dezen wordt gemaakt.

De illegale lozingen blijven een groot probleem. Hoe worden zij thans bestreden? Wordt de controle verscherpt? Worden de boetes verhoogd? En op welke manier zullen de effecten van het beleid gemeten worden?

Hoe hoog zijn de verwachtingen van de voorgestelde maatregelen? Op welke manier worden de conclusies van de commissie-Hoogland geïmplementeerd? Wordt overleg gevoerd met de verschillende havenautoriteiten in Nederland en, zo ja, wat is het resultaat van dat overleg? Krijgt de samenwerking van de havens in de praktijk reeds gestalte? De maatregelen voor lozing van het huishoudelijk afvalwater door de recreatievaart gelden niet voor de binnenvaart. Welke verklaring is er voor dit onderscheid?

Nederland zal zich in internationaal kader inzetten voor aanscherping van de regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke bulkstoffen over zee. Wordt daarbij gedacht aan de mogelijkheid van een minder complexe en daardoor beter te handhaven regelgeving? Op welke manier wil men die regelgeving tot stand brengen?

De heer **Van der Knaap** (CDA) constateerde dat de 39 actiepunten in de nota intenties bevatten om te komen tot maatregelen. Een directe vertaling naar de maatregelen ontbreekt evenwel. Is een dergelijke vertaling alsnog te geven?

Op pagina 10 staat dat in de komende planperiode een goed informatie-systeem moet worden ontwikkeld, zodat het milieubeleid beter beoordeelbaar wordt op zijn effecten. Hoe wordt thans de benodigde informatie in kaart gebracht? Voor het verkrijgen van inzicht in de ontwikkelingen wordt f 25 000 beschikbaar gesteld. Zal dat bedrag voldoende zijn?

Op dezelfde pagina wordt het belang van een draagvlak voor het beleid bij betrokken partijen onderstreept. De geringe reacties op de nota zouden kunnen duiden op een breed draagvlak. Er wordt evenwel niet expliciet aangegeven, dat de nota breed geaccepteerd wordt. Wat was de inhoud van de reacties die wel binnenkwamen?

Op pagina 12 staat een tabel met de cijfers voor de economische effecten van de Nederlandse zeevaartsector. Die cijfers zijn gebaseerd op gegevens uit 1994. Zijn actuele gegevens voorhanden?

Op pagina 13 staat dat een duurzame oplossing voor de milieu-problematiek op mondiale schaal slechts door integratie van economisch en milieu- en veiligheidsbeleid kan worden verkregen. Gelet op de economische verhoudingen in de wereld, zal die constatering voor de middellange termijn niet het perspectief van een oplossing bieden. De vraag is of dat perspectief er wel zou zijn met andere economische verhoudingen. Stelt de minister zich op deze manier niet erg passief op?

Op pagina 19 staat, dat een van de actiepunten van de in 1995 gehouden Vierde Noordzee ministers conferentie inhoudt, dat de Noordzeestaten de Internationale maritieme organisatie kunnen verzoeken de Noordzee tot een «bijzonder gebied» te verklaren als onvoldoende wordt bereikt met de initiatieven ter vermindering van de lozing van ladingrestanten uit chemicaliëntankers. Wat is de stand van zaken? Is er reden om het verzoek al dan niet te doen?

Op pagina 20 staat dat het scheepsafvalstoffenverdrag pas in werking treedt als het in alle staten die het ondertekend hebben is goedgekeurd.

Wat is hier de stand van zaken? Wordt voldoende druk op de ketel gehouden om tot goedkeuring door alle betrokken staten te komen?

De nota is niet op alle punten even duidelijk. Op pagina 23 staat bijvoorbeeld, dat de termijn waarop de strategische doelstellingen gerealiseerd moeten zijn, moeilijk is aan te geven. Wat bedoelt men hiermee? Waarom kan men niet tot daadwerkelijke taakstelling komen?

In actiepunt 1 staat, dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat zorgt voor het tot stand brengen van een periodieke rapportage over emissies van de scheepvaart naar de lucht en naar het water. Deze rapportage zou medio 1998 verschijnen. Is zij al beschikbaar?

Op pagina 27 wordt aangegeven dat bij de uitvoering van het beleid prioriteiten gesteld zullen moeten worden. Een van de prioriteiten,

prioriteit nummer 3, is vaag. Zij houdt in het aandacht schenken aan onderwerpen «waarvan bekend is dat zij wel in andere sectoren een rol spelen, maar waarover voor de scheepvaart geen, of onvoldoende, kennis bestaat over schadelijke gevolgen voor het milieu». Over welke onderwerpen gaat het hier?

Door het bijmengen van de brandstoffen voor de zeevaart, wordt de samenstelling ervan zeer divers. De bijmenging kan gevaar opleveren voor de gezondheid, dan wel voor de veiligheid van het schip. Zij kan ook milieuschade aanrichten. Normstelling wordt als een mogelijkheid op termijn gezien, maar waarom worden niet onmiddellijk normen gesteld? Op pagina 31 wordt aangegeven, dat schattingen van de lozingen van olie en vuilnis op het Nederlandse continentale plat uiteenlopen van 5 000 tot 13 000 ton per jaar. Zijn hieronder de legale lozingen op de Noordzee begrepen? Wat is de verhouding tussen legaal en illegaal? Wordt van de legale lozingen administratie bijgehouden? Wat mag legaal geloosd worden?

Op pagina 34 staat dat de thans toegestane operationele lozingen van ladingrestanten uit chemicaliëntankers op korte termijn geen onverantwoorde milieurisico's met zich lijken te brengen. Tegelijk wordt gesteld, dat de toegestane lozingen van palmolie in de afgelopen jaren wel tot milieuschade hebben geleid. Is het een met het ander te rijmen?

Op pagina 42 staat dat in de zeehavens binnen- en zeevaart samenkomen, maar dat beide sectoren een eigen systeem van afvalverwijdering hebben opgezet. In de toekomst zou moeten worden onderzocht of men tot harmonisatie van beide vormen van afvalverwijdering kan komen.

Waarom wordt dit onderzoek naar de toekomst verschoven? Waarom is het niet in het kader van de opstelling van de nota uitgevoerd? Deze vraag geldt temeer daar wordt gesteld, dat rekening moet worden gehouden met een behoorlijke volumegroei van de afvalstoffen in de periode tot 2010. Uit een brief van de VOMS blijkt bovendien dat circa 6% van de in Nederland binnenkomende zeeschepen al dan niet volledig afvalstoffen aan een HOI afgeeft. Deze geringe afgifte baart zorgen. Het deel van de afvalstoffen dat niet wordt afgegeven, komt namelijk terecht op de Europese stranden. Is het percentage dat de VOMS noemt juist? Wordt in andere Europese havens meer of minder afval afgegeven?

In de nota wordt weinig aandacht besteed aan veiligheidsrisico's. Zijn voor de binnenvaart, de zeevaart en de havens actuele rampenbestrijdingsplannen voorhanden? Zo ja, wie is met de coördinatie van de rampenbestrijding belast?

Voor de recreatievaart geldt een verbod op de lozing van huishoudelijk afval. Een dergelijk verbod geldt niet voor de beroepsvaart. Wat is de reden daarvoor?

Mevrouw **Ravestein** (D66) maakte zich zorgen vanwege de vaagheid van de verschillende doelstellingen. Concrete toezeggingen worden niet gedaan en daarom is druk op de ketel nodig om toch tot resultaten te komen. Die zullen natuurlijk veelal verkregen moeten worden door onderhandelingen in internationaal verband en dat maakt juist de haalbaarheid van de verschillende actiepunten onzeker. Om toch zicht op de voortgang te kunnen houden is een jaarlijkse rapportage nodig. Nederland wil niet alleen in IMO-verband, maar ook in EU-verband bevorderen dat zeeschepen verplicht worden hun machinekamerafval en vuilnis af te geven voordat zij de haven verlaten. Inmiddels is er een concept-EU-richtlijn waarin een dergelijke verplichting is verwoord, maar daarbij zijn uitzonderingen opgenomen. Ferryschepen en schepen die voldoende ruimte hebben om scheepsafval op te slaan, worden niet verplicht hun afval af te geven. Juist omdat dergelijke uitzonderingen zullen gelden, zullen de havenautoriteiten elkaar goed moeten informeren om het systeem te laten werken. Thans bestaat met betrekking tot gevaarlijke stoffen het informatiesysteem Protect, dat geldt voor een

aantal West-Europese havens. Misschien kan dat systeem ook gebruikt worden voor de afgifte van scheepsafval. Wanneer zal overigens de richtlijn gaan gelden?

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks) was blij met de voortgangsnota Scheepvaart en milieu omdat daarmee de Kamer weer in de gelegenheid wordt gesteld het milieubeleid voor de sector scheepvaart te toetsen. De prestaties van die sector zijn lager dan in de sectoren industrie en wegverkeer. Nu er weer een nieuw plan is, scheidt dat verwachtingen voor het milieubeleid voor de sector scheepvaart en biedt dat tevens de mogelijkheid vergelijkingen te maken.

Op pagina 24 wordt een goede strategie aangegeven om ook in de sector scheepvaart tot resultaten te komen. Daar wordt immers gesteld dat de overheid de regulering van bovenaf wil vervangen door zelfregulering binnen kaders. Dit houdt in, dat de overheid de kaders stelt, een vangnet maakt en vervolgens in overleg met de doelgroep plannen opstelt die door de doelgroep zelf worden uitgevoerd.

Deze strategie krijgt in de praktijk evenwel nog geen gestalte. Het kader en het vangnet ontbreken nog te veel. In de beleidscyclus planning, uitvoering en monitoring ontbreekt de onmisbare schakel van monitoring. Immers, nauwelijks is aan te geven in welke mate eerder geformuleerde doelstellingen zijn gehaald. Hierdoor wordt het ook moeilijk nieuwe doelstellingen te formuleren. Terecht wordt nu wel werk gemaakt van monitoring en informatievoorziening. Wat is de stand van zaken? Op welke termijn kan het voorgestelde systeem operationeel zijn?

In hoofdstuk 3 worden de economische spelregels aangegeven. Er moet gewerkt worden met marktconforme instrumenten waarmee het gebruik van schone technologie wordt gestimuleerd. Wat zijn echter die marktconforme instrumenten? Wanneer zullen zij ingevoerd worden? Welke doelstellingen wil men ermee bereiken?

Een belangrijk onderdeel van het beleid is de handhaving. Over die handhaving is de nota vrij vaag. Niet duidelijk is of de handhaving in de afgelopen periode is verbeterd. Als die verbeterd is, op welke manier is dat dan gebeurd? Krijgt verbetering van de handhaving in de volgende periode opnieuw aandacht? Hoe wil het kabinet de onvolkomenheden bij de bestrijding van de illegale lozingen aanpakken? Is een oplossing voor de financiering van de HOL's in zicht?

Op bladzijde 8 staat dat de reductiedoelstellingen, uitgezonderd die voor CFK's, niet zijn gerealiseerd. Daarmee is nog niet duidelijk hoe de milieubalans er bij deze sector uitziet. Die is belangrijk, omdat bijvoorbeeld de binnenvaart moet concurreren met het wegtransport. In dat verband zijn de conclusies van het Centrum voor energiebesparing en schone technologie interessant. Dat heeft de emissies van de verschillende vervoersmodaliteiten met elkaar vergeleken en daarbij is gebleken, dat de binnenvaart nog steeds minder milieuvriendelijk is dan het goederenvervoer over de weg. Echter, het wegvervoer kent een grotere technologische vooruitgang dan de binnenvaart. Het zal dan ook niet lang meer duren voordat de binnenvaart niet meer het milieuvriendelijke alternatief is. Daarom dient ook in deze sector werk gemaakt te worden van reductiedoelstellingen.

Er moeten, in tegenstelling tot wat de minister wil, opnieuw nationale doelstellingen worden geformuleerd. Die moeten concrete stappen in het vooruitzicht stellen voor reductie van vooral de CO<sub>2</sub>-emissie door de scheepvaart. Daarover moet op Europees niveau overeenstemming worden bereikt. Een belangrijke parameter bij de handhaving van het beleid is de controle op de uitstoot van NO<sub>x</sub>. De huidige norm is 12 gram per NO<sub>x</sub>-kilowatt. Een reductie zou in drie stappen gerealiseerd kunnen worden: 9 gram NO<sub>x</sub> in 2000, 6 gram in 2004 of 2005 en 2 gram in 2008. Bij de zeevaart is de uitstoot van SO<sub>2</sub> een groot probleem. Die uitstoot is het gevolg van het gebruik van zwavelhoudende olie als brandstof voor

zeeschepen. De huidige norm is maximaal 4,5% SO<sub>2</sub>. Vergelijkt men deze norm met die voor het wegverkeer, dan is er een groot verschil. Voor personenwagens geldt de norm van 0,05%. Feitelijk wordt alleen door de zeevaart het zwavelprobleem veroorzaakt. Door de norm bij de scheepvaart zo snel mogelijk op maximaal 1,5% te zetten, zou men van bijna de helft aan uitstoot SO<sub>2</sub> door het totale verkeer af zijn. In het internationale overleg zou Nederland erop kunnen wijzen, dat het voorstel van de IMO om te komen tot reductie van verontreiniging door scheepsmotoren nog niet door alle landen is geaccepteerd. Volgens actiepunt 6 zal waar nodig worden overgegaan tot normstelling voor de samenstelling van brandstoffen voor de scheepsmotoren, maar waarom wordt met die normstelling gewacht? Wie beslist hierover? Is er een agenda voor het aan de orde stellen van de verschillende onderwerpen in internationaal verband?

De heer **Poppe** (SP) constateerde wel een vooruitgang, maar deze is gering. Sommige actiepunten zijn eerder een stap terug dan een stap vooruit en verder getuigt de nota van een afwachtende houding. Waarom wordt niet op nationaal en Europees niveau begonnen met het nemen van maatregelen? Later kunnen die dan als voorbeeld dienen voor een mondiale aanpak.

Vooraf voor de zeevaart worden in de nota weinig concrete plannen aangegeven. Toch kunnen vrij effectieve maatregelen snel genomen worden. Men kan bijvoorbeeld vrij nauwkeurig vaststellen wat een schip vervoert en hoeveel afval de HOI's ongeveer zouden moeten ontvangen. Nu wordt in de nota gesteld dat er eerst in internationaal verband regels moeten worden opgesteld en dat de rederijen nog doordrongen moeten worden van het feit dat zij aan een schoner milieu moeten werken. Dit is wegkruipen onder het mom van de noodzaak van overleg. Door deze afwachtende houding moeten de HOI's met verlies draaien. Als een schip de haven verlaat en die kort daarna weer binnenkomt zonder tussentijds een haven te hebben aangedaan, is het alleen naar zee geweest om ruimen te spoelen. Kan de minister overzichten verstrekken van de schepen die zonder een andere haven aan te doen een haven in en uit zijn gevaren?

In de nota staat: «Gestreefd wordt naar controle op de naleving van de lozingsvoorschriften door uitwisseling van informatie over het afgiftegedrag van schepen tussen havenstaatautoriteiten.» Wil de minister alvast beginnen met het opstellen van de verplichting dat schepen zich voor vertrek uit een Nederlandse haven ontdoen van schadelijke restlading en spoelwater? Misschien zal het voor een schip vanwege de eigen voorziening niet efficiënt zijn het afval bij een HOI af te geven. Kan in een dergelijk geval de autoriteiten van de haven van bestemming gemeld worden dat het schip nog niet «schoon» is?

Volgens actiepunt 7 opent het ministerie van Verkeer en Waterstaat overleg met leveranciers van de scheepsbenodigdheden om te komen tot vermindering van het ontstaan van afvalstoffen aan boord. Met de leveranciers zou de afspraak kunnen worden gemaakt dat bij levering van scheepsbenodigdheden het oude verpakkingsmateriaal wordt ingenomen. Volgens actiepunt 9 wil Nederland tot internationale afspraken komen over het verplicht afgeven van machinekamerafval en vuilnis voordat het schip de haven verlaat. Maar waarom begint Nederland in haar grote havens niet met een ophaaldienst die naast het machinekamerafval ook chemisch en klein huishoudelijk opval ophaalt? Zodra een schip het tijdstip van vertrek meldt, kan de ophaaldienst zijn werk doen. Daarbij dient de overheid zich niet, zoals dat met actiepunt 10 het geval is, vrijblijvend op te stellen. De afgifte zou een verplichting moeten zijn. De kosten ervan kunnen, conform een dergelijke regeling in jachthavens, via de havengelden worden verrekend.

Bovenstaande maatregelen kunnen aan controle onderhevig zijn. Anders ligt dat bij de green award. Daarom is ondersteuning van de green award van beperkte betekenis en moet misbruik van dat systeem niet uitgesloten worden. Veel effectiever zou zijn het doen van een extra heffing voor sterk verontreinigende schepen. Wat vindt de minister van dit idee?

De actiepunten 5 en 6 betreffen de verontreinigingen door brandstoffen. Er staat dat de ontwikkelingen in de samenstelling van brandstoffen voor de zeevaart zullen worden gevolgd. In oktober 1994 heeft de minister van VROM de Kamer tijdens een interpellatie die door de SP was aangevraagd toegezegd actie te ondernemen om tot normstelling voor de stookolie van zeeschepen te komen. De reden daarvoor was dat die stookolie met chemisch afval werd gemengd. In het onderzoeksrapport Olievlek staat dat dit nog steeds gebeurt. Daarom moet de minister van VROM thans reeds zijn toezegging nakomen en de normstelling voor stookolie aanscherpen? Hoe staat het met die aanscherping? Deze vraag klemt temeer daar op deze manier de scheepsmotoren als illegale afvalverbrandingsovens worden gebruikt.

Nederland wil zich inzetten voor verscherping van de regelgeving voor het vervoer van schadelijke bulkstoffen. Nederland zou daarbij aan kunnen dringen op vervoer van soortgelijke stoffen met dezelfde schepen of in dezelfde ruimen. Daardoor hoeft minder gespoeld te worden en is er minder ladingafval.

De heer **Van den Berg** (SGP) constateerde dat bij de behandeling van het afvalstoffenverdrag voor de Rijn- en binnenvaart min of meer over dezelfde materie is gesproken. Toen verdedigde de staatssecretaris de voorstellen, maar nu doet de minister dat. De taakverdeling is dus niet helemaal duidelijk.

Blijkens het financiële overzicht op bladzijde 59 zou een groot deel van de beschikbare middelen al in 1998 aangewend worden. De vraag rijst dan ook wat er in het afgelopen jaar is gebeurd. Deze vraag klemt temeer, daar in de nota staat dat niet vastgesteld kan worden of de in het verleden gestelde doelstellingen zijn gerealiseerd. Een voortgangsrapportage dient er juist toe om dat aan te geven. Om een dergelijk manco in de toekomst te voorkomen, zal een informatiesysteem worden ontwikkeld. Er staat echter niet in de nota op welke manier dit systeem gestalte wordt gegeven. Toch is kennis van dat systeem essentieel wil men in de toekomst de effecten van het beleid kunnen beoordelen.

Overigens bevat de nota weinig doelstellingen waarvan de effecten meetbaar zijn. Bovendien is veelal geen tijdspad aangegeven. Het gevaar bestaat dan ook, dat over een aantal jaren opnieuw geconstateerd moet worden dat de voortgang van het beleid niet vastgesteld kan worden. Daarom verdient het aanbeveling de nota meer concreet te maken.

Een ander manco van de nota is, dat niets wordt gezegd over de offshore en de recreatievaart. Dit is ook in die zin opmerkelijk daar in het verdrag voor de Rijn- en binnenvaart wel aandacht wordt besteed aan de recreatievaart. In welke mate zijn deze sectoren medeverantwoordelijk voor de vervuiling van het water? Waarom wordt met de maatregelen ter bestrijding van verontreiniging onderscheid gemaakt tussen recreatievaart en beroepsbinnenvaart? De binnenvaart zal namelijk wel sanitair afvalwater mogen lozen, maar de recreatievaart niet.

Het grootste probleem blijft de geringe afgifte aan de HOI's. Misschien kan op dit punt iets gedaan worden met een betere handhaving en met een andere financieringsmethodiek. Voor de binnenvaart en de zeevisserij geldt een systeem van indirecte financiering. Zou bij de zeevaart niet op dezelfde manier gehandeld kunnen worden? Weliswaar wordt in de nota deze mogelijkheid genoemd, maar zij wordt niet uitgewerkt.

Op bladzijde 41 van de nota staat, dat toezicht nodig is op het functioneren van inzamelaars en verwerkers van scheepsafval om onregelmatigheden te voorkomen. Bij het ontwikkelen van een systeem daarvoor

zouden knelpunten ontstaan. Er wordt niet aangegeven wat die knelpunten inhouden. Voor de oplossing van de knelpunten zouden per haven beheersplannen moeten gelden. Moet daarbij gedacht worden aan een convenant? Moeten terzake niet wetgeving gaan gelden? Volgens de nota moet het ontstaan van afvalstoffen aan boord tegengegaan worden. De inspanning daartoe lijkt gering. Er staat namelijk in de nota, dat wordt gepraat met leveranciers van scheepsbenodigdheden. Moeten er ook op dit punt geen stringenter maatregelen worden genomen en meer concrete doelstellingen worden aangegeven? Motoren van schepen gaan veel langer mee dan de motoren van auto's en daarom hebben de technologische ontwikkelingen die schadelijke emissies tegengaan eerder effect bij het wegverkeer dan bij de binnenvaart. Daardoor ontstaat nu de kans dat de binnenvaart te maken krijgt met de wet van de remmende voorsprong. Doordat de schepen ten opzichte van de auto in de toekomst vervuilerder zouden zijn, zou de binnenvaart in een meer nadelige positie kunnen komen. Is het nu niet mogelijk de inspanningen voor reducties van de uitstoot door de binnenvaart te vergroten? Het toezicht van de milieuhandhaving op het water is erg versnipperd. Hierbij zijn namelijk vele instanties betrokken: Rijkswaterstaat, gemeentelijke havenbedrijven, de rivierpolitie, het korps landelijke politiediensten. Zou de handhaving niet beter door een of twee diensten uitgevoerd kunnen worden?

### **Het antwoord van de regering**

De **minister van Verkeer en Waterstaat** antwoordde niet op alle detailvragen te kunnen ingaan en daarom verschillende punten schriftelijk te zullen behandelen.

De taakverdeling tussen de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de minister van Verkeer en Waterstaat is niet altijd scherp aan te geven. De staatssecretaris houdt zich voornamelijk bezig met waterkwaliteit en waterwerken. Het «bewegende» gedeelte van Verkeer en Waterstaat, dus het varende, rijdende en vliegende verkeer behoort tot de portefeuille van de minister. Het onderhavige beleidsterrein betreft evenwel beide aspecten: het varende verkeer en de waterkwaliteit. Daarom zou het goed zijn als bij de behandeling van dit onderwerp ook de staatssecretaris werd uitgenodigd.

De minister wees er voorts op dat de voortgangsnota niet alleen tot doel heeft de bereikte resultaten aan te geven. Ze dient ook om het draagvlak voor het nemen van maatregelen te vergroten. Daarom is voor het opstellen van de actiepunten met alle betrokkenen overleg gevoerd. Allen hebben zich positief uitgelaten over de voorgestelde aanpak. Op deze manier wordt de basis om tot resultaten te komen sterker.

Door de indirecte financiering van de afgifte van afval in de havens, wordt de bereidheid om dit afval af te geven groter. Immers, men heeft al betaald en wordt niet op het moment van afgifte geconfronteerd met kosten. Doordat betrokkenen zich in een dergelijke aanpak hebben kunnen vinden, zal de praktijk minder weerbarstig zijn. Het is de bedoeling dat de indirecte financiering voor alle sectoren van de scheepvaart gaat gelden. Het overleg over inname van afval bij de levering door scheepsleveranciers is nog gaande. Met de green award worden premies gegeven voor bovenwettelijke maatregelen.

Door druk op de ketel te houden, kan de kans op resultaten ook vergroot worden. Om zicht te houden op de voortgang is het daarom goed met voortgangsrapportages te blijven werken. Het grote aantal actiepunten blijft op die manier in beeld. De publicatie van de volgende voortgangsnota is voorzien in februari. Omstreeks die tijd kan over de meest recente ontwikkelingen overleg worden gevoerd. Het voornemen bestaat om voor de verschillende actiepunten een tijdpad op te stellen,



maar kwantificering van de doelstellingen blijft moeilijk, omdat de basisgegevens niet altijd betrouwbaar zijn.

Nederland werkt in IMO-verband aan verbetering van het informatie-systeem. Ook hier geldt dat er een draagvlak voor de maatregelen moet zijn en daarom wordt overleg gevoerd met de verschillende vlaggenstaten. Gelet op het internationale karakter van de zeevaart, is optreden van alleen de kuststaten niet altijd effectief.

Thans gelden in de verschillende landen niet dezelfde regels voor bijvoorbeeld de soort brandstof. Dit kan ertoe leiden, dat een schip verschillende soorten brandstof bij zich moet hebben om in elk gebied te kunnen varen zonder veel af te hoeven doen aan economisch brandstofverbruik. Om te voorkomen dat schepen de regels ontduiken, wil men het sanctiebeleid aanscherpen. De nieuwe regelgeving met betrekking tot luchtverontreiniging door zeeschepen zal worden ingevoerd middels een wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. De Kamer zal meegedeeld worden op welke termijn die wet te verwachten is. Over de vraag in welke mate overruling door vlaggenstaten daarbij mogelijk is, kan worden gesproken bij de behandeling van deze wet. Op een vraag van de heer Poppe in welke mate havenverordeningen effect kunnen hebben, antwoordde de minister dat de haven inderdaad aan de hand van beheersplannen beleid kan voeren. De verontreiniging speelt zich echter vaak af in gebieden waarin niet alleen Nederland controleert. Bij het opstellen van regels en sancties in die andere gebieden is voortdurend de vraag aan de orde wie waar optreedt. Dat maakt de zaak complex. Een Alleingang van Nederland lost dus niet veel op.

Daarnaast heeft men nog te maken met de omvang van de huidige schepen. Door het grote tonnage van de schepen, kunnen zij lange tijd varen zonder dat ze hoeven te lozen. Als men bijvoorbeeld in Rotterdam zou eisen dat de schepen schoon de haven moeten verlaten, maakt men de bedrijfsvoering voor die schepen minder economisch. Een dergelijke eis in de wetgeving zou die wet dan ook conflictrijk maken. Bovendien zou de toestemming om een schip half schoon te laten vertrekken, de opstelling van internationale regels vergen. Met andere woorden, ook op dit punt is een Alleingang van Nederland niet mogelijk.

De EU-richtlijn zal diverse instrumenten bevatten, zoals de afgifteplicht, de meldplicht, de beheersplannen, de indirecte financiering en de verbeterde handhaving van de regelgeving. Uitzonderingen op de afgifteplicht zijn mogelijk vanwege de grootte van de schepen en contracten met inzame-laars. Die contracten kunnen het bewijs zijn dat een rederij zelf een afgiftebeleid voert. De richtlijn bepaalt voorts dat een systeem van informatie-uitwisseling tussen havens zal worden opgezet.

Scheepsbunkers steeds gebruiken voor dezelfde vloeistof is bij kleine bedrijven niet altijd mogelijk. Daarom zal de oplossing voor verontreiniging gezocht moeten worden in het verbod op ongecontroleerde lozing. Stimulering van het gebruiken van bunkers voor steeds dezelfde lading is overigens wel aan de orde. Men kan de bedrijven evenwel niet verplichten dat te doen.

De verschillen in regels tussen de recreatievaart en de binnenvaart hebben te maken met het verschil in water waarin men zich bevindt. De recreatievaart maakt veel meer gebruik van stilstaand water en concentreert zich vaak in relatief kleine gebieden. Daardoor kan de verontreiniging zich ook concentreren. Niettemin kan het verschil in regels niet terecht zijn. Een binnenvaartschip kan zich nu eenmaal tussen de recreanten begeven. Nadere beoordeling is op haar plaats. Daarnaast zouden voor de binnenvaart de milieunormen aangescherpt kunnen worden om die sector ook op dat punt te kunnen laten concurreren met het wegverkeer. In dat verband zal een notitie over binnenvaart en milieu opgesteld worden.

Op een vraag van de heer Van der Knaap antwoordde de minister, dat het percentage in de brief van de VOMS voor het aantal schepen dat in

Nederlandse havens afval afgeeft, juist is. Echter, daarmee heeft men nog niet in beeld in hoeverre sprake is van ongewenst gedrag. Een schip dat de Nederlandse haven binnenkomt hoeft namelijk niet altijd afval af te geven. Onderzocht wordt in hoeverre wel van ongewenst gedrag sprake kan zijn. Het systeem van indirecte financiering zou in ieder geval verbetering in de situatie moeten brengen. Daarnaast heeft in het beleid de bestrijding van illegale lozingen prioriteit.

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** vulde aan dat voor de bestrijding van verontreiniging door emissies van scheepsmotoren internationale normstelling nodig is. Die normstelling zal zich niet beperken tot NO<sub>x</sub> en SO<sub>2</sub>, maar ook andere fijnstoffelijke uitstoot betreffen. Nederland probeert tot een substantiële verlaging van de uitstoot van zwavel te komen: een verlaging van 50% à 75%. In het vervolgtraject zou aan een verdergaande verlaging kunnen worden gedacht.

Het Nederlands normalisatie-instituut heeft op 5 oktober de opdracht gekregen om een genormaliseerde methode voor de bepaling van PAK's in brandstoffen en oliehoudende afvalstoffen te ontwikkelen. Het instituut is gevraagd het eindrapport voor het einde van 1999 uit te brengen. De meetmethode zal worden gebruikt bij de uitbreiding van het Besluit organisch halogeengehalte brandstoffen met normen ten aanzien van het maximale toegestane gehalte aan PAK's en zware metalen in brandstoffen. Vervolgens zullen aan de hand van de ontwikkelde methode metingen moeten worden verricht. Na normstelling kan het desbetreffende besluit worden aangepast.

Op een vraag van de heer Poppe antwoordde de minister dat men niet op onwil bij de reders is gestuit. In de halfjaarlijkse rapportagebrief zal ingegaan worden op de effecten van de handhaving. Om te komen tot een goede handhaving wordt meer aandacht besteed aan deskundigheidsbevordering bij de inspectie. Prioriteit zal worden gegeven aan de verbetering van de vergunningverlening en de controle bij risicobedrijven.

#### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Herrebrugh** (PvdA) vond dat de bestrijding van de lozingen van oliehoudende en chemische stoffen op zee prioriteit moet hebben, aangezien die lozing de grootste bedreiging voor het milieu vormt. Naast ongecontroleerde lozingen zijn er nog de risico's, verbonden aan scheepsongevallen. Wil de minister schriftelijk laten weten welke mogelijkheden er zijn om in te grijpen bij dreigende calamiteiten?

De heer **Klein Molekamp** (VVD) wilde bij het volgende AO ook de follow-up van de commissie-Hoogland aan de orde stellen. Waarschijnlijk zal dan blijken dat meer schepen dan de 6% waarover in de brief van de VOMS wordt gesproken hun afval afgeven. Maar daarmee is de meetbaarheid van het beleid nog niet aangegeven. Wat wil de minister doen om die te verbeteren?

De heer **Van der Knaap** (CDA) vroeg nog om een toelichting op het informatiesysteem. Op pagina 10 staat dat in de komende planperiode een goed informatiesysteem moet worden ontwikkeld, zodat het milieubeleid beter beoordeelbaar wordt op zijn effecten. Hoe wordt thans de benodigde informatie in kaart gebracht? Voor het verkrijgen van inzicht in de ontwikkelingen wordt f 25 000 beschikbaar gesteld. Zal dat bedrag voldoende zijn? Waaraan wordt dat geld besteed?

Mevrouw **Ravestein** (D66) herhaalde haar vraag of het mogelijk is gebruik te maken van het bestaande informatiesysteem Protect van West-Europese havens.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks) wilde in een volgend overleg spreken over de Duitse voorstellen voor de EU-richtlijn. Ook hij wilde horen wat de mogelijkheden zijn van ingrijpen bij dreigende calamiteiten op zee.

De heer **Poppe** (SP) herhaalde dat hij in Nederland de verplichting wil voor afgifte van schadelijke resten van lading en van spoelwater. De regering wil met indirecte financiering bewerkstelligen dat rederijen hun afval bij de HOI's afgeven, maar in aanmerking moet worden genomen dat ondanks het feit dat de rederij voor de afgifte heeft betaald, het heen en weer varen naar de HOI geld kost en spoelen op zee nog altijd verleidelijk blijft. Aan welke prijsstelling moet gedacht worden bij indirecte financiering? Die vorm van financiering zou overigens ook kunnen gelden voor de ophaaldienst.

De **minister van Verkeer en Waterstaat** antwoordde dat, gelet op het grote oppervlak dat in aanmerking genomen moet worden en het internationale karakter van het beleid, vooral de start van effectmeting moeilijk is. Bovendien zal eerst ervaring met monitoring moeten worden opgedaan om tot een goed functionerend systeem te komen. Aan de hand van de voortgangsrapportages kan beoordeeld worden of inderdaad sprake is van verbetering. Voor het statistisch verwerken van gegevens zal het bedrag van f 25 000 worden aangewend. In de februarirapportage zal een tijdpad voor de verschillende actiepunten worden aangegeven en zal mede duidelijk worden gemaakt wat de follow up van het werk van de commissie-Hoogland inhoudt.

Het internationaal overleg vergt ook tijd. Daarom kan men het Protect-systeem niet direct voor de hele monitoring gebruiken. Niettemin kunnen in de raadscommissie verkenningen worden uitgevoerd en kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen die met dit systeem zijn opgedaan. De Kamer zal van de ontwikkelingen in Europees verband op de hoogte worden gehouden.

Het betalingsregime dat men thans voor ogen heeft, nodigt de reders uit hun afval bij de HOI's af te geven. Via de internationale monitor moet blijken of dat ook gebeurt. Bovendien is de afgifteplicht een onderdeel van de Europese richtlijn. Op verschillende manieren wordt dus getracht te voorkomen dat de reders hun schepen op zee laten spoelen.

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** vond het van groot belang de mogelijkheden van het voorkomen van milieurampen bij calamiteiten te onderzoeken. Via interdepartementaal overleg wilde hij bezien in hoeverre men thans al kan optreden. Bovendien zou in internationaal verband niet alleen moeten worden gesproken over de mogelijkheid van verplichtend optreden bij de dreiging van calamiteiten, maar zouden ook over het traject na een ramp afspraken moeten worden gemaakt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Blaauw

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Reitsma

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Floor