



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer M.G.J. Harbers
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/RS/bs/ATR3090/2023-U086

Uw referentie

Datum 19 oktober 2023
Betreft Vernieuwing van het verbod op varend ontgassen

Geachte heer Harbers,

Op 30 augustus 2023 is de voorgenomen wijziging van het *Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart voor samenvoeging fasen I en II verbod varend ontgassen* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. Het doel van het voorstel is de gefaseerde inwerkingtreding van het verbod op varend ontgassen in Nederland te versnellen. Hiermee komt het voorstel tegemoet aan een breed gedragen maatschappelijke, bestuurlijke en politieke wens om het internationaal overeengekomen verbod op varend ontgassen versneld in Nederland in te voeren. Het voorstel regelt om deze reden dat ook het verbod voor de stoffen uit fase II in werking treedt per 1 juli 2024 (gelijktijdig met fase I). Met het voorstel wordt de inwerkingtreding van het verbod op varend ontgassen niet langer afhankelijk van de ratificatie van het CDNI-verdrag door alle lidstaten (inzake het verbod op het varend ontgassen).

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Via een eerdere wijziging van het *Scheepsafvalstoffenbesluit* is het verbod op varend ontgassen in de Nederlandse regelgeving al opgenomen ter implementatie van het CDNI-verdrag. In het verdrag is door de verdragsstaten in consultatie met het bedrijfsleven gekozen voor een gefaseerde invoering van het verbod in drie tranches. Elke tranche voegt stoffen toe aan het ontgassingsverbod.¹ Het verbod op varend ontgassen is noodzakelijk omdat het ontgassen van ladingtanks met name in dichtbevolkte gebieden voor

¹ Het ontgassingsverbod is opgedeeld in drie fasen: Fase I heeft betrekking op o.a. het verbod van dampen afkomstig van alle motorbrandstoffen. Fase II betreft de schadelijke dampen van stoffen die meer dan 10% benzeenhoudend zijn. Fase III betreft de dampen van stoffen die zijn geïdentificeerd in de lijst van 25 meest vervoerde stoffen ongeacht het benzeengehalte.

het milieu en mensen in de directe omgeving van het vaarwater ernstig belastend is en schadelijk kan zijn. Het ontgassingsverbod moet uiteindelijk resulteren in een reductie van 95% van alle ontgassing. De gefaseerde aanpak van het ontgassingsverbod is destijds gekozen om een balans te vinden tussen snelle invoering van het verbod en voldoende tijd voor het bouwen van onder andere ontgassingsinstallaties. De ratificatie van het CDNI-verdrag heeft echter vertraging opgelopen. Ondertussen is in de afgelopen jaren maatschappelijk, bestuurlijk en politiek in Nederland de druk toegenomen om nationaal versneld over te gaan tot het ontgassingsverbod. Op dit moment zijn er al lokale en provinciale verboden, maar deze blijken in de praktijk niet altijd goed handhaafbaar door de bevoegde gezagen. Daarom wordt met dit besluit gekozen voor een inwerking-treding van fase II per 1 juli 2024 (gelijktijdig met fase I).

Het college constateert dat de unilaterale, versnelde inwerkingtreding van fase II een afwijking is van eerdere afspraken tussen de verdragsstaten. Het kabinet verandert hiermee tussentijds de spelregels voor Nederlandse bedrijven. Het college constateert dat de toelichting bij het voorstel geen zicht biedt op de gevolgen van deze versnelling voor de betreffende bedrijven (zie onder andere ook adviespunt 4.1). Ook ontbreekt in het voorstel een toelichting op de wijze van consultatie van het bedrijfsleven over de versnelde invoering van fase II en de uitkomsten hiervan.

1.1 Het college adviseert in het voorstel inzicht te geven in de kosten en baten van de nationale keuze om versneld fase II in te voeren. Daarbij adviseert het college in te gaan op welke wijze het bedrijfsleven is geconsulteerd, wat hiervan de uitkomsten c.q. aandachtspunten waren en hoe deze in het voorstel zijn verwerkt.

2. Minder belastende alternatieven

Nederland wil het ontgassingsverbod versneld invoeren, mede omdat de ratificatie van het CDNI-verdrag in andere verdragsstaten langer duurt dan verwacht. De gefaseerde invoering van het verbod in drie fasen was destijds in het verdrag opgenomen om enige balans aan te brengen tussen enerzijds een snelle invoering en anderzijds voldoende tijd voor het bouwen van de benodigde ontgassingsinstallaties.

Het voorstel maakt duidelijk dat de maatschappelijke, politieke en bestuurlijke wens is om het verbod versneld te realiseren. Om deze reden is het voorstel fase II van het verbod gelijktijdig met fase I inwerking te laten treden. In ambtelijk overleg met uw ministerie is tevens aangegeven dat deze gecombineerde invoering kan bijdragen aan het rondkrijgen van de businesscase voor ontgassingsinstallaties. Het college constateert dat het voorstel geen aandacht besteedt aan het verbod op het ontgassen van de stoffen in fase III. De argumenten om fase II eerder in de tijd, en gelijktijdig met fase I, inwerking te laten treden kunnen mogelijk ook relevant zijn voor een versnelde invoering van fase III. Een versnelde invoering van fase III kan mogelijk extra kosten (voor de korte termijn) met zich meebrengen voor verladings, omdat zij dan ook de stoffen uit fase III niet meer varend mogen ontgassen. Daar staat tegenover dat de investeringsafweging voor ontgassinginstallaties en de overstap naar 'dedicated' varen (met telkens dezelfde lading) positiever kan uitvallen. Daarnaast kan een versnelde invoering van fase III bijdragen aan het doelbereik van het verbod. Ook een gerichte analyse van de kosten en baten van een versnelde invoering van fase III ontbreekt dus in het voorstel. Gegeven de inhoud en

het doel van het onderhavige voorstel acht het college deze analyse en afweging wel opportuur, zodat onderbouwde besluitvorming over het voorstel kan plaatsvinden.

2.1 Het college adviseert de (regeldruk)kosten en baten van een versnelde invoering van fase III te analyseren en op grond daarvan een besluit te nemen over de herziene fasering.

3. Werkbaarheid

Voor de werkbaarheid van het ontgassingsverbod is het van belang dat er voldoende geschikte voorzieningen zijn om schepen op de juiste wijze te kunnen ontgassen. Het voorstel besteedt hier slechts beperkt aandacht aan. Zo merkt de toelichting op dat ontgassingsinstallaties tijdig vergund en gerealiseerd moeten worden. Op dit moment "wordt gewerkt aan de totstandkoming van een dekkende infrastructuur van ontgasinstallaties". Als er bij inwerkingtreding van het ontgassingsverbod niet voldoende installaties zijn, kunnen hoge(re) kosten optreden voor bedrijven, bijvoorbeeld door een langere omvaartijd (of extra wachttijden). Daarmee komt de werkbaarheid van het verbod in het geding.

3.1 Het college adviseert in samenwerking met medeoverheden en de sector te waarborgen dat er voldoende ontgasinstallaties zijn vanaf de inwerkingtreding van het verbod op varend ontgassen.

Het college geeft aanvullend op adviespunt 3.1 in overweging om bij het voorstel te verduidelijken hoeveel en waar ontgasinstallaties a) al beschikbaar zijn, en b) in aanloop naar de inwerkingtreding van het verbod nog zullen worden gerealiseerd.

Het college benadrukt dat opvolging van adviespunt 3.1 ook betekent dat vergunningprocedures voor de realisatie van ontgasinstallaties effectief en efficiënt kunnen worden doorlopen door bedrijven in afstemming met het bevoegd gezag.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat geen kwantificering van de regeldrukgevolgen. De toelichting verwijst voor de (financiële) gevolgen naar het eerdere besluit dat het ontgassingsverbod in de nationale regelgeving implementeert. In de toelichting bij dat besluit is uitgewerkt dat het ontgassingsverbod resulteert in een kostenpost van circa 17,6 miljoen euro, uitgaande van ruim 2.700 ontgassingenvormingen met ruim 6.400 euro aan kosten per ontgassing.

Hoewel het onderhavige besluit het ontgassingsverbod materieel niet wijzigt, zorgt het voorstel wel voor een gewijzigde (versnelde) invoering van het gefaseerde verbod. Daarmee zullen de kosten zich naar verwachting eerder in de tijd voordoen, dan wanneer op de volledige ratificatie van het CDNI-verdrag zou worden gewacht. Daarnaast geldt dat de (regeldruk)kostenanalyse in het eerdere besluit geen uitsplitsing bevat van hoe de kosten zijn verdeeld over de drie fasen. Het college merkt op dat de gecombineerde invoering van fase I en fase II van het ontgassingsverbod immers mogelijk ook kostenvoordelen c.q. financiële baten met zich mee kan brengen (naast de baten voor het milieu). Voor onderbouwde besluitvorming over het onderhavige voorstel acht het college een gerichte benadering van deze effecten van belang.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van de versnelde invoering van het ontgassingsverbod uit te werken, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij het voorstel:

Het besluit niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening houdt. Verder verzoekt het u om de gewijzigde versie van het voorstel voor te leggen aan het college, opdat wij kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris