

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 20 december 2016

Onderwerp: vaststelling provinciale milieuverordening tranche 10

Kenmerk: 887188

Bijlagen:

1. Ontwerp-besluit
2. Nota van Beantwoording
3. Integrale versie PMV na vaststelling tranche 10

1. Inleiding

In de Provinciale Milieuverordening (verder te noemen: PMV) staan specifieke milieuregels voor de provincie Noord-Holland. Deze regels gaan onder andere over waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden, stiltegebieden en aardkundige monumenten, bodemsanering en industrieterreinen van regionaal belang ten behoeve van geluidzonebeheer. Op basis van deze regels worden ontheffingen verleend en vindt handhaving plaats. De PMV is gebaseerd op de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet bodembescherming. De eerste tranche trad in 1994 in werking. Daarna is de verordening via een aantal 'tranches' (wijzigingen) verder aangevuld, gewijzigd en geactualiseerd.

Deze wijziging (tranche 10) betreft een verbod op het ontgassen tijdens de vaart van restladingdampen van benzeen en van bepaalde benzeenhoudende koolwaterstoffen vanuit een ladingtank van een binnenschip op een vaarweg. Het ontgassen van deze stoffen is slecht voor het milieu, de luchtkwaliteit, de gezondheid en veroorzaakt het stankoverlast. Het beoogde effect van deze wijziging is om mensen in Noord-Holland niet langer bloot te stellen aan de schadelijke emissies en risico's van het varend ontgassen. Naast een verbod op varend ontgassen bevat dit wijzigingsbesluit ook de mogelijkheid voor Gedeputeerde Staten om andere stoffen onder het ontgassingsverbod te brengen.

Met dit wijzigingsbesluit wordt aangesloten bij overeenkomstige regelingen van de provincies Noord-Brabant, Zuid-Holland en Utrecht en de regelingen zoals die nu opgesteld worden door de provincies Gelderland en Zeeland. Hiermee wordt vooruit gelopen op een definitieve regeling voor de milieuhygiënische aspecten van het ontgassen in internationaal verband. Om die reden is dit deel van de PMV tijdelijk van aard en zal dit met de totstandkoming van hieruit voortvloeiende nationale regelgeving weer komen te vervallen.

Ons college heeft het ontwerpbesluit tot wijziging van de PMV (tranche 10) op 5 juli 2016 vastgesteld. Uw commissie Natuur, Landbouw en Milieu heeft op 19 september 2016 de ontwerp wijzigingen besproken. De commissie is akkoord gegaan met het ontwerpbesluit. Vervolgens heeft de ontwerp-wijziging van de PMV tranche 10 vanaf 30 september 2016 tot en met 11 november 2016 ter inzage gelegen.

Wij spreken u aan op uw kaderstellende rol ten behoeve van de vaststelling van de PMV tranche 10.

Doelstellingen en evaluatiecriteria

Doelstelling en beoogd effect

De wijziging van de PMV betreft de opname van Hoofdstuk 7a 'Ontgassen', aangaande het verbod op het ontgassen tijdens de vaart van restladingdampen van benzeen en van bepaalde benzeenhoudende koolwaterstoffen vanuit een ladingtank van een binnenschip op een vaarweg.

De effecten van het varend ontgassen van benzeen en benzeenhoudende stoffen zijn al langer onderwerp van gesprek op Europees, landelijk en provinciaal niveau. De invoering van een ontgassingsverbod in de provincies Zuid-Holland en Noord-Brabant lijkt de discussie over het daadwerkelijk verbieden van het varend ontgassen in een stroomversnelling te hebben gebracht: in deze provincies geldt sinds 1 januari 2015 een verbod op het varend ontgassen van benzeen en sinds 1 januari 2016 een verbod op het varend ontgassen van een aantal benzeenhoudende stoffen.

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen hebben vier andere provincies (waaronder Noord-Holland) onderzoek¹ laten doen naar de effecten en gevolgen van het verbod op varend ontgassen in Zuid-Holland en Noord-Brabant. Een van de belangrijkste uitkomsten is, dat de verboden in Zuid-Holland en Noord-Brabant 'ontgassingstoerisme' tot gevolg hebben. Dat wil zeggen dat transporteurs ervoor kiezen om restladingdampen te ontgassen op die plekken waar dat nog wel is toegestaan. Uit het onderzoek blijkt dat er vooral een toename is van het aantal ontgassingingen in Zeeland en op het Amsterdam -Rijnkanaal.

De provincies Utrecht, Zeeland, Gelderland en Noord-Holland hebben dit rapport aangeboden aan de Staatssecretaris, met daarbij de oproep of zij kan zorgen voor het versneld invoeren van een landelijk dekkend verbod. De Staatssecretaris heeft geantwoord dat zij de internationale ontwikkelingen wil afwachten: op dit moment wordt er gesproken over een internationaal verbod op varend ontgassen van o.a. benzeen en benzeenhoudende stoffen. Dit verbod wil men invoeren middels het CDNI (het verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart). De verwachting is echter dat in het meest optimistische geval pas in 2021 sprake zou kunnen zijn van een internationaal verbod. De reactie van de staatssecretaris, maar ook de beperkte en vertraagde voortgang van dit al tien jaar durende internationale proces, heeft de vier provincies doen besluiten om hier niet op te wachten, maar om zelf aan de slag te gaan.

Inmiddels hebben Provinciale Staten van Utrecht ingestemd met een wijziging van de PMV, uiterlijk 1 maart 2017 zal in provincie Utrecht een verbod op het varend ontgassen in werking treden. De inwerking van een verbod in de provincie Zeeland wordt dit voorzien per 1 mei 2017 en in de provincie Gelderland per 1 juni 2017.

Daarnaast hebben ook de havens van Rotterdam en Amsterdam gepleit voor een verbod op varend ontgassen. In een gezamenlijke brief (d.d. 28 juni 2016) aan het CDNI stellen zij dat het implementatieschema voor het verbieden van het varend ontgassen van een groot aantal vluchtige koolwaterstoffen volgens hen niet ambitieus genoeg is. Met de gemeente Amsterdam is ook afstemming over de invoering van een verbod op varend ontgassen. Ook zij zijn voorstander van de invoering van een verbod. Kortom, bij de havens en de gemeente Amsterdam is er draagvlak om het varend ontgassen te verbieden.

¹ Rapport 'Varend ontgassen in kaart' door CE Delft: https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2016/Mediatheek_Actueel_2016/Bestanden/April_2016/Rapport_Varend_ontgassen_in_kaart.org. Dit rapport is vastgesteld op d.d. 5 april 2016 door Gedeputeerde Staten en toegestuurd aan Provinciale Staten in het kader van de actieve informatieplicht.

Provinciaal beleidskader

In het provinciaal Milieubeleidsplan 2015-2018 (PMP) wordt het verbeteren van de luchtkwaliteit in Noord-Holland, gericht op het creëren van een gezonde(re) leefomgeving voor haar inwoners, benoemd als een belangrijke doelstelling. Het PMP besteedt specifiek aandacht aan emissies door binnenschepen, de grote bijdrage die deze leveren aan de luchtverontreiniging, onder andere door het ontgassen van benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen, en hoe deze teruggedrongen kunnen worden. Een ontgassingsverbod voor deze stoffen sluit goed aan bij deze beleidsdoelstellingen uit het PMP.

Evaluatie

Na inwerkingtreding van het verbod via deze wijziging van de PMV zal de werking van dit verbod worden gemonitord, onder andere door handhaving en toezicht op het verbod. Als blijkt dat het verbod niet het gewenste effect heeft kan dat aanleiding geven tot wijziging van het beleid.

Handhaving en toezicht

Op dit moment stellen alle belanghebbenden in de handhavingsketen, waaronder de omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, het Havenbedrijf Amsterdam en de politie, een handhavingsprotocol en een handhavingsstrategie op. In Zuid-Holland en Noord-Brabant is al een handhavingsprotocol opgesteld, inzet is om in Noord-Holland zoveel mogelijk bij dat voorbeeld aan te sluiten.

Ontgassingscapaciteit

Er wordt op ingezet om de transporteurs alternatieven te bieden voor het varende ontgassen, door faciliteiten aan te bieden waar zij hun restladingdampen kunnen ontgassen. Daarbij zijn twee sporen uitgezet: vanuit de provinciale Uitvoeringsregeling Duurzame Zeehavens is € 499.500 beschikbaar gesteld voor het realiseren een ontgassingsinstallatie in de Amsterdamse haven. Daarnaast zal bij het uitvoeringsbeleid een overgangstermijn ingesteld worden zodat er tijd en ruimte wordt geboden om aan de eisen te voldoen.

3. Financiering en communicatie

De kosten die uit dit besluit voortvloeien zijn geraamd op ca. € 90.000 per jaar.. Deze kosten bestaan onder andere uit het aanleggen en leasen van een e-nose netwerk langs het Noordzeekanaal. Met dit e-nose netwerk kunnen mogelijke ontgassing van benzeen en benzeenhoudende stoffen gesignaleerd worden. Het andere deel bestaat uit kosten voor het verlenen van een opdracht voor de handhaving van en toezicht op het verbod, aan derden. Hierover worden op dit moment gespreken gevoerd en afspraken gemaakt. Voor de kosten is dekking beschikbaar binnen de bestaande begroting en meerjarenraming.

Communicatie

Na de behandeling van het ontwerpbesluit tot wijziging van de PMV (tranche 10) in de commissie Natuur, Landbouw en Milieu op 19 september, heeft de voorgestelde wijziging van de PMV gedurende zes weken ter inzage gelegen. In de periode van de terinzagelegging is met één brief een zienswijze ingediend. Deze is verwerkt in een Nota van beantwoording (zie bijlage 3).

Met betrekking tot de verdere communicatie over de invoering van het verbod zelf, trekt de provincie nauw op het met het Havenbedrijf en de provincie Utrecht.

Er is een gezamenlijke communicatiestrategie opgesteld waarbij er aandacht is voor verschillende doelgroepen. De strategie is gericht op de binnenvaartbranche, de verladers en de olieterminals, maar ook op de inwoners van Noord-Holland. In week 47 is er in tv-programma OnsNoordHolland! op RTVNH nog aandacht geweest voor het onderwerp varende ontgassen.

4. Proces en procedure

De wijziging van de PMV zal na de vaststelling door Provinciale Staten en voor 1 maart 2017 worden gepubliceerd in het Provinciaal Blad en daags daarna in werking treden.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. J.W. Remkes, voorzitter

mw. mr. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 7

Besluit van Provinciale Staten van 5 februari 2016 tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Noord-Holland

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 20 december 2016;

gelet op 1.2 Wet milieubeheer en artikel 145 en 146 van de Provinciewet;

besluiten:

Artikel I

De Provinciale Milieuverordening Noord-Holland wordt als volgt gewijzigd:

A

Na hoofdstuk 7 wordt een hoofdstuk 7a toegevoegd, dat komt te luiden:

HOOFDSTUK 7a ONTGASSEN

Artikel 7a.1: Begripsbepaling

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. ADN: Europees Verdrag inzake het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (Trb. 2001, 67);
- b. binnenschip: schip als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Binnenvaartwet;
- c. vaarweg: voor het openbaar verkeer met schepen openstaand water in de zin van artikel 1.01, onder D, onder 5°, van het Binnenvaartpolitiereglement;
- d. ladingtank: tank vast verbonden met een binnenschip waarvan de wanden hetzij door de scheepsromp zelf, hetzij door van de scheepsromp onafhankelijke wanden zijn gevormd;
- e. restladingdamp: damp die na het lossen in de ladingtank achterblijft;
- f. stoffen: chemische elementen, verbindingen daarvan dan wel mengsels van die elementen of verbindingen;
- g. ontgassen: afvoeren van restladingdamp uit een ladingtank waarbij restladingdampen terechtkomen in de open lucht;

- h. schipper: persoon als bedoeld in artikel 1.2.1 van deel 1 van het ADN;
- i. vervoerder: de onderneming, bedoeld in 1.2.1 van deel 1 van het ADN;
- j. UN-nummer: een getal van vier cijfers dat een gevaarlijke stof identificeert tijdens het transport, zoals vastgelegd in de Recommendations on the Transport of Dangerous Goods van de Verenigde Naties.

Artikel 7a.2: Verbod ontgassen

1. Het is de vervoerder en de schipper verboden een ladingtank met restladingdampen van:
 - a. benzeen (UN-nummer 1114),
 - b. ruwe aardolie (UN-nummer 1267) voor zover met meer dan 10% benzeen,
 - c. aardoliedestillaten N.E.G. met meer dan 10% benzeen of aardolieproducten N.E.G. met meer dan 10% benzeen (UN 1268),
 - d. brandstof voor straalvliegtuigen met meer dan 10% benzeen (UN 1863),
 - e. brandbare vloeistoffen, N.E.G. met meer dan 10% benzeen (UN 1993), of
 - f. koolwaterstoffen, vloeibaar met meer dan 10% benzeen (UN 3295)
 vanaf een binnenschip varende te ontgassen.
2. Door Gedeputeerde Staten kunnen andere stoffen dan genoemd in het eerste lid aanwijzen waarop het in dat lid bepaalde van overeenkomstige toepassing is, indien dit in het belang van de bescherming van het milieu is of deze stoffen gezondheidsschadelijke eigenschappen bevatten.

Artikel 7a.3: Minimumconcentratie restladingsdampen

1. Van een restladingladingsdamp als bedoeld in artikel 7a.2, eerste lid, is sprake bij een concentratie van die damp groter dan of gelijk aan 10% van de onderste explosiegrens van de desbetreffende stof.
2. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd het percentage, genoemd in het eerste lid, te verlagen.

Artikel 7a.4 Voorafgaande belading

Het verbod, bedoeld in artikel 7a.2, eerste lid, is niet van toepassing indien kan worden aangetoond dat de drie voorafgaande ladingen in de desbetreffende ladingtank niet bestonden uit stoffen als genoemd in artikel 7a.2, eerste lid, dan wel indien kan worden aangetoond dat de desbetreffende ladingtank bij de voorafgaande belading voor meer dan 95% gevuld was met een andere stof dan vermeld in artikel 7a.2, eerste lid, of aangewezen krachtens het tweede lid van dat artikel.

Artikel 7a.5 Veiligheidsredenen

Het verbod, bedoeld in artikel 7a.2, eerste lid, is niet van toepassing, wanneer het ontgassen plaatsvindt:

- a. om redenen van drukverevening die om redenen van veiligheid moet plaatsvinden;
- b. tijdens of na een calamiteit met het binnenschip, indien het ontgassen om redenen van veiligheid noodzakelijk is.

Artikel 7a.6 Overeenkomstige toepassing

Het bepaalde in de artikelen 7a.3, 7a.4 en 7a.5 is van overeenkomstige toepassing voor zover sprake is van een stof als bedoeld in artikel 7a.2, tweede lid.

Artikel 7a.7 Vrijstelling

Gedeputeerde Staten kunnen vrijstelling verlenen van het verbod, gesteld in artikel 7a.2, eerste lid, voor daarbij aan te geven categorieën van gevallen.

Artikel 7a.8 Ontheffing

Gedeputeerde Staten kunnen met inachtneming van artikel 7a.6 ontheffing verlenen van het verbod, gesteld in artikel 7a.2, eerste lid.

Artikel 7a.9 Nadere regels

Gedeputeerde Staten kunnen nadere regels stellen met betrekking tot de in dit hoofdstuk geregelde onderwerpen.

B

In artikel 11.2 komt onderdeel a als volgt te luiden:

“a. artikel 3.2.3, eerste lid, 4.1.4, eerste lid, 5.1.3, eerste lid, 6.2, eerste lid, 7.1.4, 7.1.6 of 7a.2, eerste lid;”

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 maart 2017.

Haarlem, 6 februari 2017

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier