

Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland

Datum ingekomen vragen : 6 december 2017

Datum GS-besluit: : 30 januari 2018

Vragen nr. 108

Vragen van de heer **A.E. Tijssens**, mevrouw **S. Klaassen**, de heer ir. **H.W. Struben** en de heer mr. drs. **F.K. de Groot** (D66) naar aanleiding van de documentaire Beerput Nederland.

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 6 december 2017 door de leden van Provinciale Staten, de heer **A.E. Tijssens**, mevrouw **S. Klaassen**, de heer ir. **H.W. Struben** en de heer mr. drs. **F.K. de Groot** (D66), de volgende vragen bij Gedeputeerde Staten zijn ingekomen.

INLEIDING VRAGEN

Op 4 december werd om 20.25 uur de KRO-NCRV-documentaire Beerput Nederland uitgezonden op Nederland 2 (2doc). Deze documentaire toont de verhalen van een aantal milieuschandalen uit het verleden en eindigt met de huidige positie van Nederland in het opmengen en distribueren van vervuilde stookolie en de totstandkoming van de nieuwe milieuwet. D66 heeft grote zorgen over de suggestie in de documentaire dat de overheid een hoge norm van vervuiling lijkt te accepteren en niet optreedt als er meldingen zijn van overtreden van de regels.

Hierover heeft D66 de volgende vragen:

VRAGEN INCLUSIEF BEANTWOORDING GEDEPUTEERDE STATEN

Inleiding Gedeputeerde Staten

In de bedoelde documentaire wordt een aantal oude zaken voor het voetlicht gebracht. De aangehaalde kritiek van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid op het bezuinigingsbeleid van de regering dateert van begin 2013. Een en ander dateert dus van vóór de overheveling van de uitvoerings- en handhavingstaken van de provincie naar de omgevingsdiensten. Het doel van deze overheveling van taken was een kwaliteitsverbetering van onder meer de toezichtsfunctie. Sindsdien zijn het Rijk, de provincies, de gemeenten en de omgevingsdiensten hard bezig geweest om vergunningverlening, toezicht en handhaving nog verder te verbeteren. Voor de inrichtingen waarvoor de provincie bevoegd gezag is en die vallen onder het Brzo¹ is door de omgevingsdiensten een intensieve samenwerking opgebouwd met de andere inspectiepartners

zoals de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de veiligheidsregio's en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

In Noord-Holland voert de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) de uitvoerings- en handhavingstaken voor Brzo- en RIE4²-inrichtingen (zogenaamde majeure risicobedrijven, waar de bedrijven in de chemische industrie ook toe behoren) uit namens het college van Gedeputeerde Staten. Deze bedrijven worden met regelmaat geïnspecteerd. Bij overtredingen wordt door OD NZKG de landelijke handhavingsstrategie³ toegepast. Door toepassing van deze strategie wordt op basis van de ernst van de (mogelijke) gevolgen en het gedrag van de overtreder door de handhaver bepaald welk handhavingsinstrument wordt ingezet.

Vraag 1:

De documentaire meldt dat de Onderzoeksraad voor de Veiligheid kritiek heeft gehad op het bezuinigingsbeleid van de regering op toezichthoudende instanties zoals de milieudiensten. Uit onderzoek was gebleken dat het toezichtbeleid hierdoor te slap is geworden en mede daardoor zijn er grote incidenten geweest in met name de Rijnmond.

Vragen: Zijn de milieudiensten in de provincie Noord-Holland toegerust op hun taak, voeren ze controles uit in voldoende mate, zijn er geen achterstanden in rapportages? Kunt u dit toelichten over een aantal jaren en de huidige stand van zaken.

Antwoord 1:

Ja, de omgevingsdiensten in Noord-Holland en hun medewerkers voldoen aan de door de provincie gestelde kwaliteitscriteria⁴. De inrichtingsgebonden controles, alsook het toezicht op de ketens (zoals grondstromen, afval, asbest) vinden plaats op basis van risicoanalyses en in samenwerking met ketenpartners. Incidenten zijn niet altijd te voorkomen, excessen zijn echter uit den boze. De afgelopen jaren hebben zich geen grote incidenten voorgedaan in Noord-Holland. Uit onder meer de jaarverslagen volgt dat de omgevingsdiensten steeds kunnen uitvoeren wat in samenspraak met de provincie wordt geprogrammeerd. Er zijn geen achterstanden in de rapportages. De inspectiesamenvattingen van Brzo-inrichtingen in Noord-Holland zijn in te zien op de site van BRZO+: <https://brzoplus.nl/inspecties-0/kies-regio/noord-holland/>

Vraag 2:

Criminoloog Marieke Kluin stelt in de documentaire dat recent onderzoek nog steeds aantoonde dat zowel in het binnen- als buitenland 75% van de chemische bedrijven de regels overtreedt.

Vragen: Klopt dit percentage voor Noord-Holland? Zo ja, hoe ernstig zijn die overtredingen? Zo nee, hoe hoog is het percentage bij de Noord-Hollandse bedrijven? Zijn er bedrijven die veel en bedrijven die weinig overtredingen hebben? Hoeveel zijn dat er per categorie? Hoe wordt er in Noord-Holland opgetreden tegen (herhaalde) overschrijding van de regels? Wordt er bij deze bedrijven extra gecontroleerd?

Antwoord 2:

Nee, dit percentage klopt niet voor Noord-Holland. Marieke Kluin heeft onderzoek verricht naar de regel naleving en -overtreding bij vijftien Brzo-inrichtingen in de chemische industrie in de regio Rotterdam-Rijnmond over de periode 1999 tot en met 2011. In de beantwoording gaan wij dan ook uit van dezelfde categorie inrichtingen, alleen dan in Noord-Holland.

Het door Marieke Kluin genoemde percentage betreft zowel relatief onschuldige overtredingen, zoals het niet voldoen aan administratieve verplichtingen, als ernstiger incidenten waarbij

gevaarlijke stoffen in bodem, lucht en water terechtkomen. Uit de meest recente rapportage van OD NZKG blijkt dat 44% van de Noord-Hollandse bedrijven in deze categorie een overtreding hebben begaan. De ervaring leert dat na waarschuwing door OD NZKG 86% van deze overtredingen door het bedrijf worden opgelost. In de overige gevallen worden handhavingsmiddelen ingezet. De Staat van de Veiligheid majeure risicobedrijven 2016 geeft een beeld van de naleving en veiligheidssituatie van de bedrijven in Nederland, waaronder de regio Noord-Holland / Utrecht / Flevoland (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/07/06/staat-van-de-veiligheid-2016>).

Indien geconstateerd wordt dat een bedrijf voortdurend vergunningvoorschriften of algemene regels overtreedt, worden zwaardere handhavingsmiddelen ingezet, zoals verscherpt toezicht, hogere frequentie van (on)aangekondigde inspecties, last onder dwangsommen of strafrechtelijke procedures. Dit komt in de praktijk niet vaak voor. Afhankelijk van de ernst van de overtreding wordt ook strafrechtelijk opgetreden al dan niet in samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie.

Vraag 3:

In Nederland zijn er veel bedrijven die afvalwater verwerken dat uit het buitenland aangevoerd wordt. In het verleden was er vaak sprake van lozing van giftige afvalstoffen in het IJ of op de persleiding naar de waterzuivering Amsterdam West.

Vragen: Kunt u bevestigen dat er geen sprake meer is van lozingen in het Noordzeekanaalgebied of worden er nog steeds af en toe lozingen geconstateerd? Indien er nog wel lozingen zijn, wie treedt daar tegen op? Hoe vaak is er tegen opgetreden in de afgelopen twee jaar?

Antwoord 3:

Ja, in het Noordzeekanaalgebied worden nog steeds af en toe lozingen geconstateerd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen directe lozingen (in het oppervlaktewater en rechtstreeks op de rioolwaterzuiveringsinstallatie) en indirecte lozingen (op het riool). Rijkswaterstaat (RWS) is bevoegd gezag voor directe lozingen op *Rijkswateren* en de regionale waterkwaliteitsbeheerders zijn bevoegd gezag voor directe lozingen op regionale wateren (in het Noordzeekanaalgebied zijn dat Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Hoogheemraadschap van Rijnland). Het bevoegd gezag voor indirecte lozingen door – onder de wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) – vergunningplichtige inrichtingen is gelijk aan het Wabo-bevoegd-gezag voor deze inrichtingen (in de meeste gevallen het college van burgemeester en wethouders of Gedeputeerde Staten).

Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van het afvalwater dat wordt geloosd. Het Wabo-bevoegd-gezag (het college van burgemeester en wethouders of Gedeputeerde Staten) is verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving betreffende het afvalwater dat op het riool wordt geloosd door deze bedrijven. Namens de provincie en de gemeenten in het Noordzeekanaalgebied voeren de Omgevingsdienst IJmond en OD NZKG het toezicht en de handhaving uit. Het toezicht bestaat onder meer uit het controleren van het acceptatie- en verwerkingsbeleid en de naleving van de lozingseisen. De regionale waterkwaliteitsbeheerder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het afvalwater dat vanuit de rioolwaterzuiveringsinstallatie op het oppervlaktewater wordt geloosd.

De documentaire had betrekking op een illegale lozing op het persriool naar de waterzuivering van Waternet door een specifiek Amsterdams bedrijf. Er is destijds geen illegale lozing op het oppervlaktewater geconstateerd ook niet via de zuivering van Waternet. Het betreffende bedrijf, Maritieme Afval Inzameling Nederland (MAIN) B.V., heeft geen lozingspijp of vergunning van RWS om afvalwater afkomstig van het bewerken van afvalstoffen direct in oppervlaktewater te lozen. Sinds 2009 zijn er geen illegale lozingen geconstateerd op het oppervlaktewater.

De toezicht en handhaving op de inname, verwerking, zuivering en lozing op het riool van afvalwater vanuit MAIN valt onder het bevoegd gezag van de provincie en wordt uitgevoerd door OD NZKG. De lozingen van afvalwater door het bedrijf worden regelmatig gecontroleerd. Vanaf november 2016 gelden er voor MAIN strengere rioollozingsnormen. In februari 2017 is gebleken dat MAIN in strijd met die strengere normen in december 2016 en januari 2017 afvalwater heeft geloosd op het riool. Door de OD NZKG is daarop een last onder dwangsom opgelegd, waarna geen overtredingen meer zijn geconstateerd.

Vraag 4:

Tegenwoordig zijn er slimmere methoden om van giftig afvalwater af te komen als “verwerker”. In de documentaire wordt gesteld dat het nu heel gebruikelijk is om dit te mengen met stookolie en dan meer winst te maken op de verkoop daarvan. Dit heeft tot gevolg dat de gifstoffen dan op grote schaal door zeeschepen verbrand worden en zo in de atmosfeer komen. Een grote bron van vervuiling.

Vragen: Bent u ervan op de hoogte dat deze praktijk ook in het Noordzeekanaalgebied op grote schaal plaatsvindt? Zo ja, welke middelen heeft de Provincie om deze praktijk te bestrijden en wat wordt er nu aan gedaan. Zo nee, bent u het na het zien van de documentaire ook met ons eens, dat dit een ongewenste vorm van ondernemen is en dat deze – voor zover dit niet aan de milieuregels voldoet – verboden moet worden? Welke acties kunt u ondernemen?

Antwoord 4:

Nee, ons college is daarvan niet op de hoogte. De provincie Noord-Holland heeft alleen een rol als toezichthouder op de afgifte, acceptatie en verwerking van afvalstoffen (uitgevoerd door de omgevingsdiensten namens de provincie). De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) houdt toezicht op de kwaliteit van scheepsbrandstoffen. Het mengen van chemische afvalstoffen met stookolie ten behoeve van de (zee)scheepvaart is niet toegestaan. Als het *blenden* (mengen) leidt tot een product dat wordt gebruikt als scheepsbrandstof, dan gelden hiervoor de brandstofkwaliteitseisen conform MARPOL⁵ Annex VI.

Op dit moment voert ILT een onderzoek uit naar de herkomst en kwaliteit van chemische (rest)stromen die worden gebruikt bij het blenden van zowel stookolie voor zeeschepen als benzine of diesel voor de West-Afrikaanse markt. Daarbij wordt specifiek bekeken of er mogelijk afvalstromen in de brandstoffen worden bijgemengd. ILT verwacht de resultaten van dit onderzoek in de eerste helft van 2018. Ter bestrijding van illegale toevoeging van stoffen aan stookolie is ILT de bevoegde instantie. Ook onderneemt zij, waar mogelijk, stappen op illegale handelswijzen zoals binnenlands gebruik van stookolie die niet aan de Nederlandse kwaliteitsnormen voldoen.

De provincie Noord-Holland houdt vanuit haar rol als bevoegd gezag toezicht op de juiste afgifte van afvalstoffen door bedrijven en zorgt vanuit die rol dat de afvalstoffenstroom inzichtelijk is. Ter bestrijding van onaanvaardbare emissie door bedrijven kan OD NZKG namens

Gedeputeerde Staten diverse handhavingsmiddelen inzetten, zoals bestuursdwang. Dit gebeurt conform de landelijke handhavingsstrategie. Waar nodig kan met de politie en het Openbaar Ministerie worden samengewerkt.

Vraag 5:

Momenteel is het Ministerie van I&M bezig om een zwarte lijst samen te stellen van producten die NIET bij stookolie gemengd mogen worden. De documentaire stelt dat het bedrijfsleven daarin sturend is.

Vragen: Zijn de Provincie en de milieudiensten betrokken bij de totstandkoming van deze wet? Zo ja, welke rol pakt u daarin? Zo nee, waarom bent u als verantwoordelijk toezichthouder niet betrokken?

Antwoord 5:

Nee, wij zijn niet betrokken bij de totstandkoming van de lijst ongewenste stoffen ('zwarte lijst'). Zoals in het antwoord bij vraag 4 staat, houden de omgevingsdiensten namens de provincie Noord-Holland toezicht op de afgifte, acceptatie en verwerking van afvalstoffen. De provincie is niet verantwoordelijk voor het toezicht houden op het bijmengen van stoffen in stookolie. Om die reden zijn zowel de provincie Noord-Holland als de Noord-Hollandse omgevingsdiensten niet betrokken bij het opstellen van een *zwarte lijst* van producten die niet bij stookolie mogen worden gemengd.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid de afgelopen jaren overleg gevoerd met de relevante organisaties in de stookoliesector om te komen tot een lijst van ongewenste stoffen in stookolie. Als uitvloeisel hiervan heeft een in 2015 opgericht samenwerkingsverband een lijst van stoffen gepubliceerd die zij aanmerken als onwenselijk in stookolie. Dit samenwerkingsverband bestaat uit het Havenbedrijf Rotterdam, de Nederlandse brancheverenigingen voor de olie-industrie, de tankopslagbedrijven en de leveranciers van scheepsbrandstof. Samen met overheden en belanghebbenden in Nederland, België en Duitsland wordt onderzocht of en hoe de lijst ongewenste stoffen opgenomen kan worden in kwaliteitsrichtlijnen voor brandstofleveranciers. De resultaten worden ingebracht in lopend overleg over kwaliteitsrichtlijnen voor scheepsbrandstoffen binnen de Internationale Maritieme Organisatie (IMO). De eerste resultaten uit dit IMO-overleg worden eind 2018 verwacht. De zwarte lijst heeft betrekking op productkwaliteitseisen van stookolieproducten. Hiervoor is de ILT de toezichthoudende instantie.

Vraag 6:

Bent u het met ons eens dat stookolie schoon moet zijn en dat er sowieso geen gif bijgemengd zou moeten worden? Bent u bereid bij het Ministerie van I&M aan te kaarten dat de kwaliteit van stookolieproducten een grote invloed heeft op het milieu en dat Nederland daar als grote speler op distributiegebied van stookolie een belangrijk rol heeft in het stellen van kwaliteitseisen?

Antwoord 6:

Ja, zoals bij antwoord 4 is aangegeven is het mengen van chemische afvalstoffen met stookolie ten behoeve van de (zee)scheepvaart wettelijk niet toegestaan. Uiteraard zijn Gedeputeerde Staten van mening dat bedrijven zich aan de betreffende wet- en regelgeving dienen te houden. ILT is de bevoegde instantie om illegale toevoeging van stoffen aan stookolie te bestrijden. De rol van de ILT richt zich op het toezicht op de blendcomponenten die worden gebruikt voor het blenden van stookolie. ILT controleert daarbij dat stoffen die in stookolie worden toegepast

voldoen aan vigerende wetgeving, waaronder REACH⁶, POP-verordening⁷, Bohb⁸ en MARPOL. Belangrijk aspect daarbij is dat er geen afvalstoffen in stookolie worden gemengd. Dit is verboden in MARPOL (en indirect in REACH).

ILT stelt geen eisen aan de kwaliteit van stookolie, zoals bijvoorbeeld weergegeven in de norm ISO 8217:2017. Deze norm is afgesproken binnen de industrie om bijvoorbeeld problemen met de motor te voorkomen. Voor afval geldt dat de ILT toezicht houdt op import en export van afvalstromen (EVOA⁹), en de omgevingsdiensten toezicht houden op de acceptatie en verwerking van afvalstromen op de terminals.

Vooralsnog wordt het resultaat van het onderzoek van ILT en het IMO-overleg in 2018 afgewacht. Op basis van dit onderzoek wordt duidelijk in hoeverre deze praktijken in het Noordzeekanaalgebied ook daadwerkelijk plaatsvinden. Op basis van deze resultaten zullen Gedeputeerde Staten beziën welke verdere acties nodig zijn.

Voorgaande antwoorden zijn opgesteld met behulp van de inbreng van Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Omgevingsdienst IJmond, Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

¹ Brzo staat voor Besluit risico's zware ongevallen 2015 en is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso III-richtlijn. Het integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader.

² Zogenaamde RIE4-inrichtingen zijn bedrijven waarbinnen zich een installatie bevindt voor industriële activiteiten als bedoeld in bijlage I, categorie 4, van de Richtlijn industriële emissies (chemische industrie).

³ De landelijke handhavingsstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument voor alle bevoegde overheden en handhavingsinstanties en zorgt voor een gelijk speelveld en verbindt het bestuurs- en strafrecht. Bestuurlijke afwegingsruimte zit bij de vergunningverlening en in keuzes over toezichtprioriteiten en manieren van toezicht houden, maar niet in het toepassen van handhavingsmaatregelen. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben deze landelijke handhavingsstrategie vastgesteld en hanteren deze bij het uitvoeren van handhavingsactiviteiten.

⁴ Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Noord-Holland 2016.

⁵ MARPOL is het internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen.

⁶ REACH staat voor: Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen en is een Europese verordening over de productie van en handel in chemische stoffen. Het beschrijft waar bedrijven en overheden zich aan moeten houden.

⁷ In de POP-verordening zijn stoffen opgenomen die zeer slecht in het milieu afbreken en zich over de hele wereld kunnen verspreiden (zogenaamde persistente organische verontreinigende stoffen).

⁸ Het Besluit organisch halogeengehalte brandstoffen (Bohb) geeft uitvoering aan diverse EU-richtlijnen op het gebied van afgewerkte olie en beperking van de gehalten van organische halogeenvverbindingen of pcb's in brandstoffen en grondstoffen voor brandstoffen.

⁹ In de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) staan Europese voorschriften voor het vervoer van afval.