

# Antwoord

## van Gedeputeerde Staten op vragen van

R. Klumpes (GroenLinks)  
(d.d. 9 september 2020)

Nummer  
3664

Onderwerp  
Ammoniumnitraat in Rotterdamse Haven

Aan de leden van Provinciale Staten

### *Toelichting vragensteller*

*Op 4 Augustus j.l. heeft in de haven van Beiroet een enorme explosie plaatsgevonden, waardoor een groot deel van de stad werd weggevaagd. Dit kwam door de ontsteking van 2,75 kiloton Ammoniumnitraat, dat daar opgeslagen lag.*

*Ammoniumnitraat – vanaf hier AN genoemd – wordt op basis van eigenschappen en risico's ingedeeld in vier soorten groepen, waarvan alleen groep 4 ontplofbaar is. Er is door de Provincie Zuid-Holland nagegaan of er ook AN uit groep 4 is opgeslagen. Uit een brief van Gedeputeerde Staten<sup>1</sup> blijkt dit alleen in Zuid-Holland het geval te zijn bij het bedrijf Yara gevestigd te Vlaardingen. De opslag zou voldoen in overeenstemming met de PGS 7<sup>2</sup> regels.*

### Algemene toelichting bij de beantwoording

Hierbij lichten wij graag toe hoe het vervoer van gevaarlijke stoffen op zee is geregeld en welke instanties hier in Nederland toezicht op houden. Daarbij merken we op dat bij de vragen 4 tot en met 15 veelal wordt gevraagd naar informatie over taken waarvoor Gedeputeerde Staten geen bevoegd gezag zijn. Voor de beantwoording van die vragen is daarom gebruik gemaakt van informatie die berust bij de verantwoordelijke handhavingpartners: de Inspectie Leefomgeving en Transport en de (Rijks)Havenmeester van de Rotterdamse haven.

Wij maken u erop attent dat over ammoniumnitraat in Nederland ook Kamer- en Raadvragen zijn gesteld en beantwoord.<sup>3 4 5</sup>

Het vervoer van gevaarlijke stoffen op zee is geregeld in internationale wetgeving (Codes) en vastgesteld door de International Maritime Organisation (IMO). Door

---

<sup>1</sup> <https://staten.zuid->

[holland.nl/DMS/Import/Statcommissie Klimaat Natuur en Milieu KNM/2020/Agenda KNM 09\\_09\\_2020/Opening\\_procedurevergadering/Ingekomen\\_stukken/Stuknr\\_750228409.](https://staten.zuid-holland.nl/DMS/Import/Statcommissie/Klimaat/Natuur/en/Milieu/KNM/2020/Agenda/KNM/09_09_2020/Opening_procedurevergadering/Ingekomen_stukken/Stuknr_750228409)

<sup>2</sup> <https://publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/publicaties/PGS7.html>

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/02/beantwoording-kamervragen-lid-kroger-over-ammoniumnitraat>

<sup>4</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/10/beantwoording-kamervragen-lid-krol-over-de-opslag-van-ammoniumnitraat-in-nederland>

<sup>5</sup> [https://rotterdam.notubiz.nl/document/9245454/1/s20bb015137\\_3\\_44786\\_tds](https://rotterdam.notubiz.nl/document/9245454/1/s20bb015137_3_44786_tds)

middel van de Schepenwet, artikel 55 t/m 57 van het Schepenbesluit 2004 en de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen zijn deze Internationale Codes in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd.

- IMDG-Code voor het vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen over zee.
- IBC-Code voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in bulk.
- IMSBC-Code voor het vervoer van vaste (gevaarlijke) stoffen in bulk.
- IGC-Code voor het vervoer van vloeibaar gemaakte gassen
- Regeling Vervoer Gevaarlijke Stoffen met zeeschepen voor specifieke Nederlandse bepalingen.

Afhankelijk van de eigenschappen en de hoeveelheid gevaarlijke stoffen gelden er internationaal geharmoniseerde voorschriften tijdens het vervoer aan boord. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is de landelijke inspectiedienst die namens de minister erop toeziet dat zeeschepen die Nederlandse havens bezoeken voldoen aan deze voorschriften.

Schepen die de Rotterdamse haven aandoen met als gevaarlijk geclassificeerde lading dienen dit op grond van de Regeling Vervoer gevaarlijke stoffen met Zeeschepen en de Havenverordening<sup>6</sup> tijdig te melden aan de Divisie Havenmeester van het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) onder opgave van de hoeveelheid en classificatie van de betreffende lading. Bij het toewijzen van een veilige ligplaats kan de Divisie Havenmeester rekening houden met de mogelijke risico's van de lading (zonerings).

Gedeputeerde Staten richt zich vanuit haar rol als bevoegd gezag op vergunningverlening, toezicht en handhaving ten behoeve van walinrichtingen waarvoor GS zijn aangewezen als Wabo bevoegd gezag. Wanneer scheepslading is overgebracht naar een opslaglocatie van een inrichting dient de opslag op de wal te voldoen aan de eisen die daar in de omgevingsvergunning en/of algemene regels aan worden gesteld. Ook aan het overpompen van lading naar een walinstallatie kunnen vanuit de omgevingsvergunning van de inrichting eisen gesteld worden.

1. *Tot welke groep behoorde het in Beiroet opgeslagen AN?*

Antwoord

Volgens openbare informatie betrof de ammoniumnitraat (AN) die in Beiroet lag opgeslagen een partij van 2750 ton die zes jaar geleden in beslag is genomen door de havenautoriteiten ter plaatse. Welke samenstelling, classificatie of gebruiksbestemming deze partij AN had is ons niet bekend.

2. *Indien de AN in Beiroet niet tot groep 4 behoort, is de Provincie bereid om ook te onderzoeken welke andere groepen AN in Zuid-Holland zijn opgeslagen? In welke hoeveelheden en onder welke condities?  
Zo nee: waarom niet?*

Aan de opslag van gevaarlijke stoffen binnen inrichtingen worden in Nederland strikte eisen gesteld. Ammoniumnitraat is onder normale condities een stabiele stof en wordt in Nederland hoofdzakelijk gebruikt als bestanddeel van kunstmest. Afhankelijk van de maximaal opgeslagen hoeveelheid ammoniumnitraat en de samenstelling, wordt bepaald aan welke eisen de opslag moet voldoen.

---

<sup>6</sup> <https://www.portofrotterdam.com/sites/default/files/havenverordening-rotterdam-2020.pdf>

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland zijn het Wabo bevoegd gezag voor vier inrichtingen waaraan de opslag van vaste ammoniumnitraat-houdende anorganische meststoffen is vergund. Hierbij vindt u een overzicht van de betreffende bedrijven, de vergunde categorieën en de vergunde opslaghoeveelheid.

Bij vergunningverlening voor de opslag van vaste anorganische meststoffen wordt in Nederland de landelijke richtlijn Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 7 (PGS 7) gebruikt, deze hanteert een groepsindeling van 1 tot en met 4. Groep 4 is de zwaarste categorie en kan door een externe oorzaak, zoals brand, explosief worden. Aan de opslag van categorie 4 worden daarom de zwaarste eisen gesteld.

Inrichting	Locatie	Categorie indeling conform PGS 7	Vergunde opslag hoeveelheid (ton)
Yara Vlaardingen	Vlaardingen	1	4700
		2	100
		3	200
		4	35
Van Iperen	Westmaas	1	20.000
Van Iperen	Oude Tonge	1	10.000
TransTerminal Dordrecht BV	Dordrecht	1, 2, 3	113.847
		2, 3	5.990
		3	5.500

3. *De opgeslagen hoeveelheid AN in Vlaardingen zou zich onder de maximum toegestane hoeveelheid bevinden. Dat houdt in dat bij een ongeval de risico's naar de omgeving beperkt zijn. Wat is de maximum toegestane hoeveelheid? Wat zijn dan die 'beperkte' risico's? En wat zijn de mogelijke gevolgen?*

Antwoord

De eisen die aan de opslag gesteld worden zijn afhankelijk van de gevaarseigenschappen en de maximaal vergunde opslagcapaciteit van de stof. Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 2 geldt er voor Yara Vlaardingen een vergunde maximum opslaghoeveelheid van 35 ton AN ingedeeld in groep 4 van de PGS 7. Op grond van de PGS 7 worden bij Yara daarom strikte eisen gesteld aan de constructie van de opslaglocatie, de wijze van branddetectie en de blusvoorzieningen.

Door middel van toezicht wordt regelmatig getoetst of de voorschriften uit de vergunning en algemene regels worden nageleefd. Verder gelden er vanuit de regelgeving voor externe veiligheid afstanden waarmee in de ruimtelijke ordening rekening gehouden moet worden. Daarmee wordt de kans op een incident met grootschalige effecten op de woonomgeving verwaarloosbaar klein geacht.

*Bovenstaand onderzoek is uitgevoerd voor fysieke opslag op Zuid-Hollands grondgebied. Echter, heeft de Provincie ook zicht op welke hoeveelheden er zich in de Rotterdamse haven bevinden van tijdelijke aard, bijvoorbeeld op boten? GroenLinks wil in dat verband de onderstaande casus aan u voorleggen:*

*Op Zondag 30 September heeft in de Merwehaven een Zeeschip (de Detlev Reefer – UN1942) gelegen met naar verluid vele kilotonnen AN aan boord; een veelvoud van de hoeveelheid, die verantwoordelijk was voor de ramp in Beiroet. De Merwehaven is midden in Stedelijk gebied gelegen tussen Rotterdam en Schiedam in.*

*Het AN zou afkomstig van Yara Zweden en wordt gebruikt om explosieven te maken voor de mijnbouw in Chili. Dit in tegenstelling tot het AN in Beiroet, waar het om grondstof voor kunstmest zou gaan. Het bovengenoemde schip kwam andere lading ophalen. Het AN bleef aan boord van het schip en werd niet uitgeladen. Het schip heeft de Rotterdamse Haven inmiddels verlaten.*

4. *Wordt de Provincie op de hoogte gesteld van mogelijk risicovolle scheepsladingen? En was dit ook het geval in bovenbeschreven casus? Zo nee: waarom niet?*

Antwoord

De Havenmeester is de verantwoordelijk autoriteit die in de Rotterdamse haven toeziet op de orde, het milieu en de veiligheid.

Zeeschepen met gevaarlijke stoffen hebben een meldplicht vanuit de Regeling vervoer gevaarlijke stoffen zeeschepen (Rvgz)<sup>7</sup> en Regeling meldingen en communicatie scheepvaart. Ten minste 24 Uur voor binnenkomst worden de gevaarlijke stoffen die het schip aan boord heeft, gemeld bij de plaatselijk bevoegde autoriteit, in dit geval de Havenmeester van Rotterdam. Explosieve stoffen in militaire toepassingen, zoals aan boord van marineschepen, vallen buiten de meldplicht.

Door de Ditlev Reefer is de aanwezigheid van het ammoniumnitraat gemeld aan de Havenmeester. De provincie heeft hierbij geen rol.

5. *Kan de Provincie nagaan om hoeveel ton AN het in bovenstaande casus gaat? En tot welke groep deze behoort?*

Antwoord

Wij hebben dit nagevraagd bij de Havenmeester van Rotterdam. Volgens zijn opgave had de Ditlev Reefer in totaal 7009 ton ammoniumnitraat aan boord. Opgegeven is zuivere ammoniumnitraat (geclassificeerd als UN 1942, Ammonium nitrate with not more than 0.2% combustible substances, in de klasse 5.1 (oxiderende stoffen)). Dit type ammoniumnitraat is in de (inter)nationale regelgeving niet als explosieve stof ingedeeld.

---

<sup>7</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0025770/2013-03-15>

6. *Is de Provincie van mening, dat schepen met een dergelijk gevaarlijke lading mogen aanmeren in de Rotterdamse Haven in de buurt van stedelijk gebied?  
Zo ja: onder welke condities?*

Antwoord

De (inter)nationale transportregelgeving stelt strenge eisen aan het vervoer van gevaarlijke stoffen. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het Havenbedrijf controleren schepen met gevaarlijke stoffen op de naleving van deze regelgeving. De Havenmeester van Rotterdam heeft ons bevestigd dat de Ditlev Reefer op grond van de zoneringsregeling in de Merwehaven ligplaats mocht nemen en dat aan alle gecontroleerde vervoersvoorwaarden is voldaan. Daarmee is naar (inter)nationale standaarden sprake geweest van een veilig transport.

In de Havenverordening van de gemeente Rotterdam is opgenomen de 'Zoneringsregeling schepen met gevaarlijke stoffen in verpakking of bulk' (H7). De classificatie en de hoeveelheid van de stoffen aan boord bepaalt tot op welke afstand van een woongebied een schip mag afmeren. Daarmee wordt geborgd dat schepen met gevaarlijke stoffen voldoende afstand tot bewoond gebied aanhouden.

Alle bij de Rotterdamse haven betrokken overheden nemen zorgen over veiligheid in de haven en de aangrenzende woongebieden serieus. De explosie in Beiroet heeft aangetoond dat de impact van een incident met ammoniumnitraat zeer groot kan zijn. Mogelijk kunnen er zich scenario's voordoen waarin de transportregelgeving niet voorziet, zoals een terroristische aanslag. Het Havenbedrijf Rotterdam wil onderzoeken of en op welke manier de zeer kleine kans op incidenten verder kan worden teruggedrongen. Het College van Burgemeester en Wethouders van Rotterdam heeft de Havenmeester gevraagd om in het licht van recente ontwikkelingen de zoneringsregeling als onderdeel van de havenverordening te evalueren en zo nodig aanpassingen voor te stellen.

7. *Worden er in dit soort situaties nog bijzondere veiligheidsmaatregelen getroffen?  
Zo ja: Welke zijn deze dan? Wie is de verantwoordelijke Instantie?  
Zo nee: Waarom niet?*

Antwoord

Naast de genoemde internationale transportregelgeving, nationale regels voor opslag en de regels binnen de omgevingsvergunning zijn in de havenverordening de zoneringsregels opgenomen. Daarnaast wordt toezicht gehouden op de naleving van de transportregelgeving.

De Havenmeester is als Port Security Officer (PSO) de autoriteit voor de beveiliging in de hele haven. Om de kans op beveiligingsincidenten zo klein mogelijk te houden, zijn er regels voor beveiliging van toepassing in de haven van Rotterdam. Deze regels zijn vastgelegd door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) in de International Ship & Port Facility (ISPS) Code.

8. *Klopt het, dat de Haveninspectie geprobeerd heeft dit schip te weren? Op welke gronden was dat? En waarom is het niet gelukt?*

Antwoord

De Havenmeester van Rotterdam ons laten weten dat niet is getracht het schip te weren en meldt ons het volgende:

Op basis van onder de vraag 4 genoemde melding is er een inspectie aan boord geweest. De inspecteurs van de Havenmeester hebben onderzocht of de stof volgens de transportregelgeving werd vervoerd. Daarvoor hebben zij een administratieve controle uitgevoerd en is een inspecteur aan boord geweest. Het schip en de verpakking voldeed aan de vervoersvoorschriften. Verder is nagegaan of het schip met deze lading op de betreffende ligplaats was toegestaan, gelet op de zonering. Aangezien aan deze regels werd voldaan, was er geen aanleiding om het schip te weren.

9. *Geldt voor ladingen op transportschepen in de Rotterdamse Haven ook de PGZ-regels, of gelden hier andere regels voor? Gaarne een toelichting.*

Antwoord:

Vanwege het internationale karakter van de zeescheepvaart gelden voor de tijdelijke opslag van gevaarlijke stoffen aan boord internationaal afgestemde voorschriften welke afhankelijk zijn van de classificatie van de lading.

De voorschriften uit de PGS 7 zijn opgesteld voor de opslag van vaste minerale anorganische meststoffen en niet van toepassing op schepen. Voor het vervoer wordt in de PGS 7 verwezen naar de IMO-regelgeving voor de zeevaart en ADN-regelgeving voor de binnenvaart welke zijn opgenomen in de Nederlandse wetgeving Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Binnen Nederland is de Inspectie Leefomgeving en Transport belast met het toezicht op de naleving van deze regelgeving.

10. *Klopt het, dat de Havenverordening stelt, dat de maximale hoeveelheid wordt gebaseerd op verleende vergunningen?  
Zo ja: Wordt dit gecheckt aan de hand van de geldende regels?*

Antwoord

De regelgeving voor zeevaart, in casu de IMDG (International Maritime Dangerous Goods Code), kent wel een maximum voor bepaalde gevaarlijke stoffen, echter niet voor AN-klasse 5.1 omdat deze klasse als niet-explosief wordt beoordeeld. Zoals toegelicht in de beantwoording van vraag 6 geldt er in de Rotterdamse haven een zoneringsregeling voor schepen met gevaarlijke stoffen.

Bij het verlenen van een vergunning voor het walbedrijf wordt naar externe veiligheidsrisico's van opslag en verlading gekeken door de omgevingsdienst. Zowel aan de opslag als aan de verlading van schip naar de wal kunnen voorschriften worden verbonden om de veiligheid te waarborgen.

11. *Wie is de Vergunningverlenende Instantie? Hoe vindt de naleving plaats?*

*Verder schijnt ook de DCMR zich te hebben geïnformeerd over de situatie. Echter, het zou buiten hun bevoegdheid liggen, omdat het AN niet geladen en/of gelost werd. Ook de Havenmeester zou niet bevoegd zijn, omdat dit onder de milieuwet/ omgevingswet valt.*

12. *Kan de Provincie bevestigen, dat zowel DCMR als de Havenmeester geen bevoegdheden hebben in onderhavige omstandigheden? Zijn er wel bevoegde gezagen in deze situatie? Gaarne een toelichting.*

Antwoord vraag 11 en 12

Zoals toegelicht in de beantwoording van vraag 4 hebben zeeschepen met gevaarlijke stoffen de plicht zich te melden bij de Havenmeester, er geldt geen vergunningplicht. De Havenmeester beoordeelt per schip met gevaarlijke stoffen of zij op de betreffende ligplaats mag afmeren (toelatingsbeleid).

De lading en schip vallen in dit geval onder de (inter)nationale transportregelgeving. De ILT is belast met het toezicht op de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (Wvgs) waarin de internationale transportregelgeving voor gevaarlijke stoffen is onderbracht. De Havenmeester heeft voor de Wvgs geen toezichthoudende bevoegdheid. De Havenmeester kan wel vanuit opsporing een controle uitvoeren aan boord van het schip en is ook bevoegd om toezicht te houden op de havenverordening waaronder de zoneringsregels. Uit dat oogpunt is het schip ook daadwerkelijk gecontroleerd.

De lading die schepen in doorvoer aan boord hebben valt niet onder de vergunning van het walbedrijf waar het schip ligt afgemeerd. Het walbedrijf waar een schip ligt afgemeerd dient te voldoen aan de voorschriften uit zijn omgevingsvergunning milieu en/of de van toepassing zijnde algemene regels uit het Activiteitenbesluit. Hierop wordt namens het Wabo bevoegd gezag (gemeente of provincie) toezicht gehouden door de omgevingsdienst.

13. *Zijn er mogelijkheden om zeer gevaarlijke, ongewenste of misschien zelfs verboden ladingen uit de Rotterdamse haven te weren ook als deze niet geladen dan wel gelost wordt?*

*Zo nee: waarom niet?*

*Zo ja: onder welke omstandigheden? En wie is dan het bevoegd gezag?*

Antwoord

Op basis van het door Nederland geratificeerd SOLAS-verdrag moet Nederland schepen die voldoen aan de internationale IMO-regelgeving toelaten. Zolang het vervoer van de lading valt binnen de internationale transportregelgeving en ook onder deze conditie vervoerd wordt, is het niet aan de orde om de lading te weren.

Port State Control (van de ILT) kan schepen weren op basis van onvolkomenheden ten aanzien van de lading zoals onjuiste verpakking of stuwage. Ook de (Rijks)Havenmeester kan schepen weren die een risico vormen voor de haven of ander scheepvaartverkeer.

Het ammoniumnitraat werd vervoerd onder strenge internationale transportregels. Wanneer het vervoer onder deze condities plaatsvindt is er geen verhoogd risico voor de omgeving. Conform de in de Havenverordening Rotterdam uitgewerkte zonerings (zie de beantwoording van vraag 6) mocht het schip op deze plek afmeren. Buiten de haven blijven was voor het schip geen optie, aangezien het de haven van Rotterdam aandeed om containers te laden.

Als er bij een schip sprake is van een verhoogd risico, bijvoorbeeld bij problemen aan boord, wordt het schip volgens de daarvoor gemaakte incidentenregeling afgehandeld. In een dergelijke situatie kan de Havenmeester besluiten het schip buitengaats te houden als dat de beste oplossing blijkt te zijn.

14. *Is de Provincie van mening, dat bovengenoemd schip met een voor de omgeving zeer gevaarlijke lading wel had mogen aanmeren in de Merwehaven? Was buitengaats niet een meer logische keuze? Gaarne een toelichting.*

Antwoord

Zie de beantwoording van de vragen 6 en 13.

15. *Is bij de Provincie in beeld, hoe vaak zich een dergelijke situatie voordoet? Zo ja: hoe vaak is dat? (Graag in aantallen en duur van aangemeerd zijn.) Zo nee: waarom niet? Is het mogelijk deze informatie te verzamelen.*

Antwoord

Dit is in beeld bij het Havenbedrijf Rotterdam omdat gevaarlijke stoffen aan boord van zeeschepen aangemeld dienen te worden bij de hiervoor verantwoordelijke divisie Havenmeester. Wij ontvingen de volgende informatie van het Havenbedrijf:

In 2019 is de Rotterdamse haven bezocht door 29.491 zeeschepen. Van dit aantal hebben 979 zeeschepen gemeld dat ze AN aan boord hadden.

Ongeveer 2-3% van de totale hoeveelheid explosieve stoffen (gevarenklasse 1) die door zeeschepen in Rotterdam wordt vervoerd komt in havens nabij bewoond gebied. Hiervoor geldt aanvullende transportregelgeving en de zoneringsregeling zoals toegelicht in de beantwoording van vraag 6.

De ligduur van containerschepen varieert, afhankelijk van het aantal te lossen/laden containers. De gemiddelde ligduur is 18 uur.

Den Haag, 3 november 2020

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

plv. secretaris,

voorzitter,

ir.J.C. van Ginkel MCM

drs. J. Smit