

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Openbaar	24 oktober 2023	n.v.t.

Onderwerp

Beslissing op bezwaar varend ontgassen

Advies

1. Ongegrond te verklaren de bezwaren tegen het besluit van 24 maart 2020 met kenmerk 2019280065, en het besluit in stand te laten, met een aanvulling in de motivering.
2. Ongegrond te verklaren de bezwaren tegen de gelijklopende, besluiten van 12 oktober 2020, met kenmerk 2019542318 (en de respectieve identificatienummers 2020252726, 2020232912 en 2020252764) en de besluiten in stand te laten, met een aanvulling in de motivering.
3. Vast te stellen de 4 brieven met nieuwe beslissingen op bezwaar aan bezwaarmakers.
4. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de beslissingen op bezwaar.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlage

- Uitspraak rechtbank Den Haag 11-10-2022 ECLI_NL_RBDHA_2022_10721
- Brief van ODMH aan Groenendaal Shipping B.V. van 15 mei 2023 met kenmerk T-2023-0003119
- Brief van ODMH aan Regentes Tankvaart V.O.F. van 15 mei 2023 met kenmerk T-2023-0003119
- Bijlage 1: aangeschreven rederijen handhaving ontgassingsverbod
- Bijlage 2: aangeschreven rederijen waarschuwing ontgassingsverbod

1 Toelichting voor het College

Verzoeken tot handhaving

Door bezwaarde 1 is op 9 maart 2018 een verzoek ingediend om handhavend op te treden tegen (benzeen)ontgassing door tankschepen op de Lek. Door bezwaarden 1, 2 en 3 is op 31 augustus 2019 een nieuw verzoek om handhaving ingediend. Bezwaarden wonen aan de rivier de Lek en geven aan last te hebben van de ontgassing van de schepen.

Beide verzoeken om handhaving zijn afgewezen omdat geen overtredingen van de Provinciale Milieuverordening dan wel de opvolger daarvan, de Omgevingsverordening (afgekort: Ov), konden worden vastgesteld. Daartegen gemaakt bezwaar is ongegrond verklaard bij besluiten van 8 september 2020 (met kenmerk PZH-2020-750850138 DOS-2018-0005677) en van 11 mei 2021 (met kenmerk PZH-2021-773966508 RB 2020-000159/160/61).

Beroepsprocedures

Tegen deze besluiten is beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag. Bij uitspraak van 11 oktober 2022 (zaaknummers: SGR 20/6767, SGR 21/4244, SGR 21/4249 en SGR 21/4256) heeft de rechtbank de beroepen van bezwaarden gegrond verklaard. De beslissingen op bezwaar zijn vernietigd. Gedeputeerde Staten is opgedragen nieuwe besluiten te nemen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.

Overwegingen van de rechtbank

De rechtbank is van mening dat onvoldoende inspanning is verricht om aan de plicht tot handhaving te voldoen. Er is door de provincie welbewust gekozen voor een verbodsbepaling in de Omgevingsverordening. Dit vergt dan ook, gelet op de beginselplicht tot handhaving, dat handhavend wordt opgetreden bij overtredingen. Gedeputeerde Staten hebben niet onderzocht hoe effectieve handhaving tot stand kan worden gebracht door bijvoorbeeld zelf middelen aan te schaffen of personeel in te huren. De stelling dat dit een te grote investering is, is onvoldoende. De rechtbank begrijpt dat het daadwerkelijk aan boord gaan van een schip vereist is om met zekerheid te kunnen vaststellen of een overtreding plaatsvindt. Volgens de rechtbank kan echter, wanneer het aan boord gaan van een schip om een meting uit te voeren niet lukt, het beoordelen van ladinggevens en het horen van een schipper achteraf zeer wel bijdragen aan de vaststelling van een overtreding.

Werkwijze toezicht

Om toezicht uit te kunnen voeren op de naleving van de Ov is op diverse locaties in Zuid-Holland elektronische signaleringsapparatuur geplaatst (e-noses). Ook langs de Lek is een e-nosenetwerk aangelegd. Deze e-noses kunnen veranderingen in de luchtsamenstelling meten. De e-noses worden uitgelezen door de DCMR Milieudienst Rijnmond. Indien daar aanleiding toe bestaat (een uitlaande e-nose) wordt door de DCMR een handhavingspartner, zoals de politie of ILenT, ingeschakeld om ter plaatse te gaan en eventueel een meting aan boord van de ontgassende tanker te verrichten.

Het is niet mogelijk om met een e-nose vast te stellen welke stof door een schip ontgast is en in welke concentratie. Om een overtreding van de provinciale ontgassingsverboden te kunnen vaststellen is een meting van de concentratie van de dampen in de ladingtank van het schip nodig. De omgevingsdiensten hebben zelf niet de beschikking over een vaartuig en meetapparatuur. Om die reden worden signalen doorgezet naar handhavingspartners.

Aanvullend onderzoek naar aanleiding van de uitspraak

Gedeputeerde Staten hebben met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank nader onderzoek verricht om te beoordelen of sprake is geweest van verboden ontgassing.

De eerste beoordeling bestond uit een selectie van meldingen waaruit op basis van de geregistreerde bevindingen bleek dat is ontgast (e-nose uitslag). Vervolgens is voor elk van die meldingen nagegaan of ze gekoppeld konden worden aan één geregistreerde tanker; een geregistreerde tanker is een schip waarvan het registratienummer alsmede naam en adres van exploitant bekend zijn. Indien uit die beoordeling onvoldoende bleek dat sprake was van een ontgassing of als onzeker was dat de mogelijke overtreding is terug te voeren op één geregistreerde tanker, is de melding niet nader onderzocht.

Vervolgens zijn meerdere van die meldingen nader onderzocht. Elke exploitant is schriftelijk bevraagd over onder andere de vertrek- en aankomstlocatie van de tanker op het moment van de melding en de lading op dat moment of – indien leeg – de laatste lading. Alle correspondentie is aangetekend verzonden. Indien de exploitant daar prijs op stelde, is de correspondentie opgesteld in een andere taal dan het Nederlands.

Bij het onderzoek is – naast de overgelegde documentatie van de exploitanten – gebruik gemaakt van open bronnen. Het was niet mogelijk gebruik te maken van gegevens van Rijkswaterstaat.

In één geval is het vrijwel zeker dat sprake is geweest van een verboden ontgassing: de schipper heeft een bekennende verklaring afgelegd en uit gegevens bleek het te gaan om een verboden stof (UN 1268). Hoewel een meting niet is uitgevoerd, is het zeer aannemelijk dat de Ov is overtreden. Omdat het de eerste (vermoedelijke) overtreding van de rederij betreft is een waarschuwingsbrief verzonden, overeenkomstig de interventiematrix uit de landelijke Handhavingsstrategie.

Ten aanzien van de andere meldingen van ontgassing konden verder geen overtredingen worden vastgesteld of konden overtredingen niet met zekerheid worden vastgesteld. In de meeste gevallen konden de rederijen aantonen dat sprake was van een niet verboden ontgassing. In een enkel geval waren geen gegevens meer over 2018 aanwezig.

De eerdere beslissingen op de verzoeken om handhaving kunnen daarom in stand worden gelaten, met een aanvullende motivering.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00
Programma : Perspectief 7 – Gezond en Veilig
Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's.

Dit betreft een extern belegde taak bij de ODMH. De proceskosten van deze procedure komen ten laste van de ODMH.

Juridisch kader

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan worden verzocht om een voorlopige voorziening te treffen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag.

2 Voorafgaande besluitvorming

Zie onder 1.

3 Proces

Er is regelmatig overleg met onder andere ILenT over de uitvoering van toezicht en handhaving van het ontgassingsverbod. Er zijn inmiddels afspraken over het verbeteren van de wijze van samenwerken.

4 Participatie en rolneming

Aangezien dit de uitvoering van een wettelijke taak betreft is participatie van derden niet van toepassing op dit besluit.

5 Communicatiestrategie

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan bezwaarders gemeld. Het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden als bijlagen meegestuurd.