



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Ons kenmerk
IENW/BSK-2024/239568

Bijlage(n)
2

Datum 25 september 2024
Betreft Voorhang ontwerpbesluit wijziging
Binnenvaartpolitiereglement in verband met het
mogelijk maken van gemengd afmeren voor schepen die
gevaarlijke stoffen vervoeren

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u aan het ontwerpbesluit tot wijziging van het Binnenvaartpolitiereglement in verband met het mogelijk maken van gemengd afmeren voor schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren. Voor de inhoud van het ontwerpbesluit verwijs ik u naar de toelichting.

De voorlegging geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure in artikel 52, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet. Uw Kamer wordt zodoende de mogelijkheid geboden zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd.

Op grond van de aangehaalde bepaling in de Scheepvaartverkeerswet geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan 30 dagen nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overlegd.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Barry Madlener

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

houdende wijziging van het Binnenvaartpolitiereglement in verband met het mogelijk maken van gemengd afmeren voor schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van Datum, nr. IenW/BSK-nr, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 4, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-nr, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het bij het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement behorend Binnenvaartpolitiereglement wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6.28 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het elfde tot en met het veertiende lid komen te luiden:

11. Een schip houdt een zijwaartse afstand:
 - a. op een wachtplaats voor een sluis: in overeenstemming met artikel 7.07, eerste lid, waarbij voor een schip dat een teken als bedoeld in artikel 3.14 voert, dezelfde afstanden gelden waarbinnen het geen ligplaats mag nemen ten opzichte van een ander schip;
 - b. in een sluis: van ten minste 10 meter ten opzichte van een schip of een samenstel dat een teken als bedoeld in artikel 3.14, eerste lid, voert.

12. De verplichtingen, bedoeld in het elfde lid, gelden niet:

- a. voor een schip, duwstel of gekoppeld samenstel dat eveneens een teken als bedoeld in artikel 3.14, eerste lid, voert;
 - b. voor een schip als bedoeld in artikel 3.14, zevende lid;
 - c. voor de categorieën schepen, bedoeld in artikel 7.07, derde lid, op daarvoor door de bevoegde autoriteit aangewezen wachtplaatsen of in sluisen.
13. Een schip of samenstel dat een teken als bedoeld in artikel 3.14, eerste lid, voert, mag een sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een passagiersschip met aan boord passagiers. Een passagiersschip met aan boord passagiers mag de sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een schip of samenstel dat een hiervoor bedoeld teken voert.
14. Een schip of samenstel dat een teken als bedoeld in artikel 3.14, tweede lid, voert, mag een sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een ander schip. Een ander schip mag een sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een schip of samenstel dat dit teken voert.
2. Onder vernummering van het vijftiende lid tot achttiende lid, komt het vijftiende lid (nieuw) te luiden:
15. De verplichtingen, bedoeld in het veertiende lid, gelden niet voor de categorieën schepen, bedoeld in artikel 7.07, derde lid, op daarvoor door de bevoegde autoriteit aangewezen wachtplaatsen of in sluisen. Op die schepen is in dat geval het dertiende lid van overeenkomstige toepassing.
3. Er worden een zestiende en zeventiende lid ingevoegd, luidende:
16. Een schip of samenstel dat een teken als bedoeld in artikel 3.14, derde lid, voert, mag een sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een ander schip. Een ander schip mag een sluis niet invaren om tezamen geschut te worden met een schip of samenstel dat dit teken voert.
17. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verplichtingen, de verboden, het aanwijzen van wachtplaatsen en het nemen van een ligplaats op wachtplaatsen en in sluisen, bedoeld in het elfde tot en met het zestiende lid.
4. Er wordt een negentiende lid toegevoegd, luidende:
19. De bevoegde autoriteit kan, wanneer een schip zich in een sluis of op een wachtplaats daarvan bevindt, teneinde de veiligheid of de goede orde van de scheepvaart te waarborgen, dan wel het zonder oponthoud doorvaren van de sluis en het doelmatig gebruik daarvan te verzekeren, aan de schipper een verkeersaanwijzing geven, zo nodig in afwijking van dit artikel. De schipper is verplicht aan deze verkeersaanwijzing gevolg te geven.

B

Artikel 7.07 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde en vierde lid komen te luiden:

3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor patrouillevaartuigen als bedoeld in artikel 8, derde lid, van bijlage 3.9 bij de Binnenvaartregeling.
4. Onverminderd artikel 6, aanhef en onderdeel i, van het Binnenvaartbesluit, gelden de verboden, bedoeld in het eerste lid, onder a en b, niet voor de bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën schepen op daarvoor door de bevoegde autoriteit aangewezen ligplaatsen.

2. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:

5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het afmeren en het aanwijzen van ligplaatsen als bedoeld in het derde lid.
6. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing voor de bij het ligplaats nemen in acht te nemen afstanden door een schip, duwstel of gekoppeld samenstel dat verplicht is een teken als bedoeld in artikel 3.14 te voeren, ten opzichte van andere schepen, duwstellen en samenstellen.
7. De bevoegde autoriteit kan voor het ligplaats nemen op andere ligplaatsen dan bedoeld in het derde en vijfde lid in andere gevallen kleinere afstanden toestaan dan die welke in het eerste lid zijn vermeld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2025.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener

Toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

De huidige wet- en regelgeving omtrent het afmeren van binnenschepen die gevaarlijke stoffen vervoeren, is al tientallen jaren oud. De daarin geformuleerde regels voor het gescheiden houden van sommige categorieën schepen en het aanhouden van minimumafstanden tot andere schepen of de omgeving zijn gebaseerd op de toestand van de vloot in de jaren '60 van de vorige eeuw. Die vloot is sindsdien sterk gemoderniseerd en aanzienlijk veiliger geworden.

Zowel bij de regelgevende autoriteiten, de marktpartijen, toezichthouders als alle andere betrokkenen rees de vraag of de indertijd aangevoerde argumenten die aanleiding gaven voor de scheidingsregels en minimumafstanden nog valide zijn. Deze vraag speelt tegen de achtergrond van de bestaande tekorten aan ligplaatsen voor schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren. Naast tekorten aan ligplaatsen is er ook sprake van toenemende drukte en capaciteitsproblemen bij sluizen waarvoor eveneens specifieke scheidings- en afstandsregels gelden.

Samen met Havenbedrijf Rotterdam, Havenbedrijf Amsterdam, Rijkswaterstaat, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en de branche zijn risicoanalyses en aanvullende onderzoeken uitgevoerd, waaruit blijkt dat de huidige scheidingsregels en minimumafstanden verantwoord kunnen worden aangepast met behoud van het huidige hoge veiligheidsniveau. Conform het externe veiligheidsbeleid in Nederland dienen bij een aanpassing van regels en (veiligheids)afstanden risicoanalyses en aanvullende onderzoeken te worden uitgevoerd, waarbij tevens voorschriften gelden ten aanzien van de daarbij te hanteren modellering. Om die reden zijn twee separate risicoanalyses uitgevoerd voor respectievelijk de situatie in het Rotterdamse havengebied¹ en typische ligplaatssituaties in het beheersgebied van Rijkswaterstaat.² Met aanvullend onderzoek³ zijn ten aanzien van de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen het plaatsgebonden risico⁴ alsmede aandachtsgebieden voor brand, explosie en gifwolken berekend.

Uit de onderzoeken is gebleken dat onder bepaalde condities het verantwoord is om binnenschepen met verschillende categorieën gevaarlijke stoffen - i.e. verschillende seinvoering - naast elkaar af te meren en ook gemengd te laten afmeren met schepen die niet uitgerust zijn voor het transport van gevaarlijke stoffen. Dit geldt niet alleen voor het afmeren, maar ook voor het passeren van sluizen. Hierdoor is het mogelijk om de bestaande infrastructuur voor ligplaatsen en sluizen voor de binnenvaart efficiënter te gebruiken en kunnen lange wachttijden en een zoektocht naar ligplaatsen voor de binnenvaartschepen worden voorkomen.

Om de voorwaarden voor gemengd afmeren, die uit de risicoanalyse naar voren zijn gekomen, in de praktijk te toetsen is op enkele ligplaatsen in de haven van Rotterdam in 2021 een pilot uitgevoerd. De uitkomsten van de pilot zijn positief en hebben aanleiding gegeven voor deze aanpassing van het Binnenvaartpolitiereglement (BPR). Inmiddels zijn in de haven van Rotterdam circa 50 ligplaatsen aangewezen waar gemengd mag worden afgemeerd. Dit draagt bij aan het efficiënte gebruik van de ligplaatsen en aan de voorkoming van congestie.

¹ Risicostudie Gemengd afmeren (kegel)schepen Havenbedrijf Rotterdam N.V., DNV-GL rapport nr. 10247921-1, 08-12-2020

² Risicostudie Gemengd ligplaats nemen kegelschepen Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat Directie Maritieme Zaken, DNV rapport nr. 10286944-1, 03-09-2021

³ Risicoanalyse / Gemengd ligplaats nemen kegelschepen, veiligheidsafstanden, AVIV projectnr. 204386, 24-11-2021

⁴ Op grond van de artikelen 13, tweede lid, en 14, eerste lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen mag het plaatsgebonden risico op veel wateren waar het gemengd afmeren plaats zal vinden niet hoger zijn dan 10^{-6} .

2. Hoofdpijnen

Met deze wijziging van het BPR wordt de mogelijkheid geschapen om af te wijken van de veiligheidsafstanden die gelden op grond van de artikelen 6.28, elfde lid en 7.07, eerste lid van het BPR bij het afmeren op ligplaatsen en wachtplaatsen of tijdens het schutten. De afwijkingsmogelijkheid geldt niet onbeperkt, maar geldt slechts voor categorieën schepen die bij ministeriële regeling worden vastgesteld en op ligplaatsen die daartoe door de bevoegde autoriteit zijn aangewezen.

Voorheen kon er slechts van deze afstanden afgeweken worden door middel van de afwijkingsbevoegdheid die de bevoegde autoriteit heeft op grond van artikel 7.07, derde lid, van het BPR. Hoewel die afwijkingsmogelijkheid ter discretie van de bevoegde autoriteit blijft bestaan, wordt met deze wijziging van het BPR en de bijbehorende nieuwe ministeriële regeling het gemengd afmeren beter ingekaderd aan de hand van uniforme voorwaarden.

Om dit mogelijk te maken zijn de twee artikelen aangepast die de veiligheidsafstanden regelen. Voor het schutten in sluizen en het gebruik maken van wachtplaatsen is artikel 6.28 BPR aangepast. Voor het innemen van ligplaatsen gaat het om artikel 7.07 BPR. De kern van beide wijzigingen is een verwijzing naar een nieuw op te stellen ministeriële regeling waarin categorieën schepen worden opgenomen. Die categorieën schepen worden geschikt geacht voor het afwijken van de veiligheidsafstanden op de daartoe door de bevoegde autoriteit aangewezen ligplaatsen. Dat betreft schepen waarvan uit de risicoanalyse blijkt dat dit op een veilige manier kan.

In de ministeriële regeling worden ook de eisen opgenomen waaraan de aan te wijzen ligplaatsen en wachtplaatsen moeten voldoen. Ook worden nadere regels opgenomen met betrekking tot activiteiten en gedrag aan boord van de schepen die gemengd zijn afgemeerd. Bij de eisen voor het aanwijzen van ligplaatsen en wachtplaatsen gaat het bijvoorbeeld om de situatie rondom die ligplaatsen wat betreft de aanwezigheid van woonbebouwing of de ligging ten opzichte van de doorgaande vaarweg.

3. Verhouding hoger/internationaal en ander recht

De voorschriften in het BPR omtrent het nemen van ligplaats en wachtplaatsen en het doorvaren van sluizen zijn gebaseerd op artikel 4, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Scheepvaartverkeerswet. In het tweede lid, onderdeel a, onder 1^o, van datzelfde artikel is gespecificeerd dat de regels die in het BPR worden gesteld, betrekking kunnen hebben op het varen en op het ligplaats nemen.

Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren is de Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN) relevant. Het ADN geldt in Nederland op grond van de Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen. In het ADN is in artikel 7.1.5.4.1 opgenomen dat het ligplaats nemen van schepen die gevaarlijke goederen vervoeren geregeld wordt in de ter plaatse geldende reglementen. Dit betekent dat voor de wateren waar het BPR geldt, dit in of op grond van het BPR geregeld kan worden.

Gezien artikel 6, onderdeel i, van het Binnenvaartbesluit kunnen de mogelijkheden om ligplaats te nemen naast een schip dat gevaarlijke stoffen vervoert, alleen worden benut door schepen met een certificaat van onderzoek. Voor schepen zonder certificaat van onderzoek is het op grond van dat artikel niet toegestaan om ligplaats te nemen naast een schip dat gevaarlijke stoffen vervoert, ook niet als het betreffende schip wel valt onder de categorieën toegestane schepen die zijn opgenomen in de ministeriële regeling.

4. Gevolgen

Voor schippers heeft deze wijziging tot gevolg dat er een efficiënter gebruik van ligplaatsen en wachtplaatsen mogelijk is. Dit zal voorkomen dat er onnodige wachttijden zijn voor ligplaatsen of dat er lang gezocht moet worden naar een geschikte ligplaats. Voor schippers die gebruik maken van de ligplaatsen die zijn aangewezen als geschikt voor het gemengd afmeren zijn er gevolgen voor de activiteiten die op en rondom het schip kunnen worden uitgevoerd. In de ministeriële regeling wordt namelijk een

opsomming van activiteiten opgenomen die niet zijn toegestaan op dergelijke ligplaatsen.

Voor de bevoegde autoriteiten betekent deze wijziging onder andere dat zij ligplaatsen aan dienen te wijzen die geschikt zijn voor gemengd afmeren. Hierbij moeten zij rekening houden met de voorwaarden die gesteld zijn in de ministeriële regeling. In die ministeriële regeling is tevens bepaald dat wanneer de omstandigheden bij een ligplaats zodanig veranderen dat niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan, de bevoegde autoriteit de aanwijzing dient in te trekken.

5. Toezicht en handhaving

Het toezicht en de handhaving op basis van het BPR en onderliggende regelingen op Rijkswateren zijn op grond van de Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement taken van Rijkswaterstaat. De Beschikking zal ook worden aangepast om de nieuwe taken die voortvloeien uit deze regelgeving bij Rijkswaterstaat te beleggen.

Deze wijziging is daarom aan Rijkswaterstaat voorgelegd voor een pre-uitvoerbaarheidstoets. Op die manier heeft Rijkswaterstaat op een vroeg moment een inschatting kunnen geven van de uitvoerbaarheid van de regelgeving. De uitkomsten van de pre-uitvoerbaarheidstoets zijn dat de regelgeving uitvoerbaar is, mits er duidelijkheid kwam over wie de bevoegde autoriteit is en er consistentie met andere regelgeving zoals het ADN werd aangebracht. Gezien de uitkomst van de pre-uitvoerbaarheidstoets zijn er aanpassingen gedaan aan de bepalingen en de toelichting van deze wijziging.

6. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen zijn beperkt tot de kosten die gemaakt worden door de vaarwegbeheerders om plaatsen die geschikt zijn voor gemengd afmeren aan te duiden. Dat gaat dus om het plaatsen van borden op die plaatsen. De kosten voor het plaatsen van dergelijke borden zijn beperkt, maar kunnen tegelijkertijd wel flink onderling variëren.

7. Advies en consultatie

Een ontwerp van dit besluit is van 22 april 2024 tot 27 mei 2024 ter internetconsultatie aangeboden. Er zijn op de internetconsultatie vijf reacties binnengekomen. De reacties zijn afkomstig van particulieren, uit het bedrijfsleven en van lokale overheden. Over het algemeen zijn de reacties positief ten opzichte van de inhoud van de wijziging. Een aantal van de reacties gaat over de afstemming van deze wijziging van het BPR met de andere scheepvaartreglementen zoals het Rijnvaartpolitiereglement, het Scheepvaartreglement Westerschelde en het Scheepvaartreglement voor het Kanaal van Gent naar Terneuzen. Het is wenselijk dat de mogelijkheden tot het gemengd afmeren ook toepasbaar worden in deze andere gebieden. Om echter zo snel mogelijk in het BPR-gebied gemengd af te kunnen meren, is niet gekozen voor een integrale wijziging van alle relevante scheepvaartreglementen. Gezien de benodigde internationale afstemming zou dat aanzienlijk meer tijd kosten dan deze wijziging van het BPR. Het is goed denkbaar dat de andere scheepvaartreglementen in de toekomst wel worden aangepast om gemengd afmeren mogelijk te maken.

Een andere reactie gaat over de leesbaarheid van de gewijzigde artikelen. Het gewijzigde tekstvoorstel is zorgvuldig en met verschillende partijen opgesteld. De huidige vormgeving zoals ingebracht in consultatie is zo duidelijk en leesbaar mogelijk opgeschreven. Om die reden is er naar aanleiding van de reactie geen verdere aanpassing geweest.

Een ontwerp van dit besluit is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

8. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2025. Daarmee is rekening gehouden met het beleid omtrent vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn.

Artikelsgewijs deel

Artikel I, onder A (wijziging artikel 6.28)

Met de wijziging van een aantal artikelliden van artikel 6.28 zijn de voorschriften met betrekking tot het doorvaren van sluzen aangepast aan de mogelijkheden die zijn geschapen voor het gemengd afmeren. Kort gezegd kunnen schepen die gemengd mogen afmeren, ook samen worden geschut. De nadere voorschriften die in ministeriële regeling worden gesteld voor het gemengd afmeren zijn dus ook van toepassing op het schutten en het gebruik maken voor de daarvoor ingerichte wachtplaatsen. Die voorschriften hebben betrekking op welke categorieën schepen daarvoor geschikt zijn en welke voorschriften daarbij gelden.

Artikel I, onder B (wijziging artikel 7.07)

De wijziging van artikel 7.07 heeft als doel om een concrete grondslag te scheppen voor het uitzonderen van schepen van het verbod om ligplaats te nemen in de nabijheid van schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren. Bij ministeriële regeling worden de categorieën aangewezen die onder de uitzondering vallen en worden nadere voorschriften gesteld in het geval er gebruik wordt gemaakt van de uitzondering. Gemengd afmeren mag alleen plaatsvinden op ligplaatsen die daarvoor zijn aangewezen door de bevoegde autoriteit.

Naast de nieuwe mogelijkheden voor gemengd afmeren die het gewijzigde artikel 7.07 biedt, blijft in het nieuwe zevende lid van dat artikel ook de bevoegdheid voor de bevoegde autoriteit bestaan om afwijkende veiligheidsafstanden toe te staan. Dat is slechts mogelijk in andere gevallen dan waarvoor het gemengd afmeren is bedoeld en dus ook op andere ligplaatsen dan die zijn aangewezen voor gemengd afmeren. Dit gaat dan bijvoorbeeld om de situatie waarin een twee- en een één-kegelligplaats naast elkaar liggen. Om congestie te voorkomen, kan het toegestaan worden om meer schepen aan die ligplaatsen af te laten meren waardoor de afmeerafstanden tussen de één- en twee-kegelschepen kleiner wordt dan in het eerste lid van artikel 7.07 BPR staat voorgeschreven. Efficiënt gebruik van de ligplaatsen blijft mogelijk door deze bevoegdheid.

Verder komt met deze wijziging het derde lid anders te luiden. Hiermee wordt het BPR in overeenstemming gebracht met een wijziging van bijlage 3.9 van de Binnenvaartregeling van 9 februari 2024.⁵ Daarin is in artikel 8, derde lid, bepaald dat patrouillevaartuigen ligplaats mogen nemen langs een tankschip tijdens het laden, lossen of ontgassen mits zij zijn van voorzien van een aantekening onder punt 52 van het Uniebinnenvaartcertificaat dat zij daarvoor geschikt zijn. Hiermee wordt een verschil tussen de Binnenvaartregeling en het BPR opgeheven.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener

⁵ Staatscourant 2024, 4340.