

Sectorplan 54 Sloopschepen

I Afbakening

Sloopschepen zijn schepen die worden gesloopt, of ontmanteld. In deze schepen kunnen vele stoffen, zoals asbest, olie, oliehoudende afvalstoffen en andere gevaarlijke stoffen, voorkomen. Het (kunnen) voorkomen van deze gevaarlijke (afval)stoffen vereist dat voor alle schepen die worden gesloopt, een inventarisatie aanwezig is. Deze inventarisatie omvat een opgave van alle gevaarlijke stoffen en materialen die zich aan boord van het sloopschip bevinden.

Onderstaand overzicht omvat afvalstoffen die overeenkomsten vertonen met de afvalstoffen in dit sectorplan, maar niet vallen onder dit sectorplan.

Voor deze afvalstoffen	zie...
Bij sloop vrijkomende afvalstoffen zoals asbest, PCB-houdende materialen, kunststofafval, afgewerkte olie, oliefilters, etc.	Sectorplan 11: Kunststof Sectorplan 37: Asbest en asbesthoudende afvalstoffen Sectorplan 55: Oliefilters Sectorplan 56: Afgewerkte olie Sectorplan 64: PCB-houdende afvalstoffen
Plaatwerk en metalen onderdelen die bij het slopen van een schip vrijkomen	Sectorplan 12: Metalen
Aan scheepslading gerelateerde afvalstoffen en afvalstoffen die ontstaan tijdens het in gebruik houden van schepen	Sectorplan 53: Scheepsafvalstoffen

II Minimumstandaard voor be- en verwerking

De minimumstandaard voor het slopen van schepen is materiaalhergebruik van het metaal. Voor de minimumstandaard voor asbest, olie en oliehoudende afvalstoffen en andere (niet-)gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn op een schip wordt verwezen naar desbetreffende sectorplannen.

III In- en uitvoer

Het toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor in- en uitvoer zijn opgenomen in hoofdstuk 'Toetsingskader in- en uitvoer' [#link#](#) van het beleidskader. De uitwerking voor sloopschepen is:

(Voorlopige) verwijdering

Uitvoer voor storten is op grond van nationale zelfverzorging in beginsel niet toegestaan.

Uitvoer voor andere vormen van (voorlopige) verwijdering dan storten is in beginsel niet toegestaan. Als uitzondering hierop geldt, dat uitvoer van sloopschepen voor andere vormen van (voorlopige) verwijdering dan storten is toegestaan ingeval een handeling van verwijdering wordt opgegeven omdat voorafgaand aan de nuttige toepassing van de metaalfractie een aanwijsbare fractie die aanwezig is op het schip verwijderd dient te worden. Storten wordt alleen toegestaan voor die afvalstoffen waarvoor een andere wijze van verwijderen of nuttige toepassing niet mogelijk is.

Invoer voor storten is op grond van nationale zelfverzorging in beginsel niet toegestaan.

Invoer voor verwijdering is in beginsel toegestaan, mits de overbrenging in overeenstemming is met de minimumstandaard.

(Voorlopige) nuttige toepassing

Uitvoer voor (voorlopige) nuttige toepassing is in beginsel toegestaan, tenzij uiteindelijk zoveel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort dat de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt. Het toetsingskader hiervoor is paragraaf 12.6 [#link#](#) van het beleidskader.

Invoer voor (voorlopige) nuttige toepassing is in beginsel toegestaan wanneer dit in overeenstemming is met de Nederlandse minimumstandaard.

Zowel voor in- als uitvoer geldt dat voor de verwerking van sloopschepen moet worden voldaan aan het gestelde in de richtsnoeren van bijlage VIII van de Verordening met betrekking tot het recyclen van schepen.

IV Achtergrond afbakening en omvang van de stroom

Omvang afvalstof

De omvang van de afvalstof in Nederland is moeilijk vast te stellen. Bij sloopschepen wordt onderscheid gemaakt in grote zeeschepen en kleinere schepen voor bijvoorbeeld visserij en binnenvaart. Er zijn wereldwijd ongeveer 50.000 zeeschepen. Momenteel gaan hiervan jaarlijks ongeveer 500 tot 1.000 naar de sloop. Nederlandse schepen worden over het algemeen aan buitenlandse reders verkocht als ze een jaar of tien oud zijn. De Nederlandse vloot is daardoor relatief modern; er komen nauwelijks grote schepen voor de sloop in Nederland vrij. De komende jaren kunnen door het uit de vaart nemen van enkelwandige olietankers en het verkleinen van de Nederlandse visserijvloot ook in Nederland sloopschepen 'op de markt komen'. Het is echter onduidelijk of deze schepen in Nederland zullen worden gesloopt.

Als er sloopschepen in Nederland worden aangetroffen, gaat het vaak om die gevallen waarbij mogelijk sprake is van illegale grensoverbrenging van (potentiële) sloopschepen. Als een sloopschip in het buitenland gesloopt gaat worden is in beginsel de Verordening (EG) 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA) van toepassing.

Voor sloop van binnenvaart- en vissersschepen is in Nederland voldoende capaciteit aanwezig. Binnen Nederland is beperkt capaciteit beschikbaar voor sloop van grote zeeschepen. Het aanbod aan grote schepen is echter ook beperkt. Wereldwijd wordt het overgrote deel van de zeeschepen gesloopt in landen als Bangladesh, India en Pakistan.

V Overwegingen bij de minimumstandaard

Hoogwaardigheid van verwerking

Het slopen van schepen wordt gezien als een integrale activiteit waarbij alle activiteiten ecologisch verantwoord moeten gebeuren. De minimumstandaard voor sloopschepen sluit aan bij het streven naar het sluiten van kringlopen en het nuttig toepassen van afvalstoffen op een zo hoogwaardig mogelijke wijze en met zo min mogelijk verlies aan kwaliteit. Verwerking van sloopschepen volgens de minimumstandaard vermindert het gebruik van primaire grondstoffen.

Relatie tot de praktijk in Nederland/uitvoerbaarheid/bedrijfszekerheid

De minimumstandaard sluit aan bij een bestaande wijze van be- en verwerken in Nederland en is daarmee uitvoerbaar en voor kleinere schepen ook bedrijfszeker. Voor grote zeeschepen is de opbrengst bij sloop in Zuid-Azië vele malen groter dan bij sloop in Europa. Dit komt onder meer doordat de lonen daar lager zijn, en de voorschriften ter bescherming van het milieu en de arbeidsomstandigheden van een andere orde zijn. Er is bij scheepseigenaren dan ook een sterke prikkel om schepen buiten Europa te laten slopen. Sloop van grote schepen is daardoor binnen Nederland en in Europa niet bedrijfszeker.

Kosteneffectiviteit

Slopen van grote zeeschepen volgens de minimumstandaard is in Nederland mogelijk en haalbaar, alhoewel de beschikbare capaciteit gering is. Uit kosten oogpunt is het aantrekkelijker om deze schepen in het buitenland te laten slopen.

De minimumstandaard i.r.t. zeer schadelijke stoffen

Bij vaststelling van de minimumstandaarden in het LAP is het milieu één van de meegewogen aspecten (zie ook het hoofdstuk 'Minimumstandaard' [#link#](#) van het beleidskader). Hierbij is in het algemeen een gemiddelde of gebruikelijke samenstelling van de afvalstof als uitgangspunt gehanteerd. In een aantal gevallen is in de formulering van de minimumstandaard al expliciet rekening gehouden met het mogelijk voorkomen van schadelijke componenten. Het is echter niet ondenkbaar dat ook in andere gevallen specifieke verontreinigingen in partijen afval voorkomen.

In het hoofdstuk 'Mengen' [#link#](#) van het beleidskader is aangegeven dat verspreiding van stoffen die zodanig gevaarlijk zijn dat ze onder geen beding in de stoffenkringloop mogen blijven circuleren moet worden voorkomen. Concreet gaat het om

- persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) uit het Verdrag van Stockholm, geïmplementeerd met EU-Verordening EG/850/2004 [#link#](#).
- stoffen waarvan in het kader Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH) [#link#](#) is bepaald dat zij voldoen aan de criteria voor stoffen van zeer ernstige zorg, op grond waarvan ze kandidaat zijn voor een totale uitfasering (autorisatie).

Omdat deze zeer schadelijke stoffen niet terug in de kringloop mogen worden gebracht, mogen - op basis van genoemde regelgeving - geen handelingen worden verricht die kunnen leiden tot diffuse verspreiding van deze milieugevaarlijke stoffen. Dit kan betekenen dat verwerkingsvormen die voldoen aan de minimumstandaard in bepaalde gevallen alsnog niet kunnen worden toegestaan. Ook mogen partijen afval waarin deze milieugevaarlijke stoffen voorkomen niet worden gemengd met andere partijen afval, met andere afvalstoffen of met niet-afvalstoffen wanneer dit kan leiden tot diffuse verspreiding van betreffende stoffen.

Omdat de betreffende stoffen in veel soorten afval kunnen voorkomen en de geformuleerde minimumstandaarden in het algemeen zijn gebaseerd op een gemiddelde of gebruikelijke samenstelling, moet per situatie worden beoordeeld of (incidentele) aanwezigheid van deze stoffen te verwachten is. Bij het verlenen van vergunningen voor afvalverwerking wordt daarom van geval tot geval afgewogen of opnemen van specifieke vergunningvoorschriften noodzakelijk is.

VI Beleid en regelgeving

De status van 'sloopschip'

De Juridische - en technische werkgroep van de Bazel Conventie heeft een document 'Juridische aspecten over scheepsrecycling' opgesteld. Mede aan de hand van dit document kan worden vastgesteld of er sprake zal zijn van een sloopschip.

Of een schip een sloopschip is moet van geval tot geval blijken uit feiten en omstandigheden.

- Uit verklaringen (mondeling/schriftelijk), scheepsdocumenten, brieven en faxen kan blijken dat een schip zonder lading Nederland met een sloobbestemming verlaat.

Relevante omstandigheden kunnen verder zijn

- dat het schip niet meer zelfstandig kan varen,
- dat het schip door de scheepvaartinspectie niet is goedgekeurd, of
- dat er grote reparaties nodig zijn.

Over het begrip afvalstof bestaat jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en de nationale rechters. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, uitspraak LJN: AE4310, Raad van State, 2001051168/2 van 19 juni 2002 kan worden afgeleid dat het schip Sandrien is aangemerkt als afvalstof omdat uit onderzoek bleek dat

- het schip naast ladingrestanten en overige (vermoedelijk) gevaarlijke afvalstoffen een substantiële hoeveelheid asbest bevat,
- de staat van het schip zodanig slecht was dat het gebruik overeenkomstig de oorspronkelijke bestemming niet zonder meer mogelijk is, en
- uit onderzoek was gebleken dat het schip bestemd is voor de sloop in India.

In een andere casus, het schip Otapan, is een aantal van die redenen ook gebruikt om dat schip als afvalstof aan te merken.

Beleidsontwikkeling

De kosten voor het slopen van schepen in Nederland en andere Westerse landen zijn over het algemeen veel hoger dan in Zuid-Azië. Vanwege deze sterke economische prikkel worden op dit moment veel zeeschepen gesloopt op Zuid-Aziatische stranden (i.c. Bangladesh, India, Pakistan). De wijze waarop sloop van zeeschepen plaatsvindt in deze regio wordt mondiaal als een probleem gezien. Dit probleem vraagt om een mondiale aanpak en oplossing.

1. In het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) wordt gewerkt aan een mondiale oplossing via een nieuw internationaal sloopverdrag. Het duurt echter nog zeker tot 2013-2014 voordat dit mondiale verdrag in werking zal treden.

2. Voor de tussentijd wordt daarom door de Europese Commissie een Europese strategie ontwikkeld.

Nederland kan de problematiek van sloopschepen niet alleen aanpakken en zoekt daarom aansluiting bij strategieën die door de IMO en Europa worden ontwikkeld. De inzet van Nederland is er op gericht om, in samenwerking met andere landen binnen de Europese Unie, tot een effectief en praktisch werkende mondiale regeling onder de vlag van de IMO te komen.

Ad. 1

Bij de lopende onderhandelingen over een nieuw IMO-verdrag is sprake van een goede en actieve samenwerking van lidstaten en Commissie om zoveel mogelijk de onderhandelingsposities af te stemmen.

Ad. 2

Het initiatief van de Europese Commissie om een Europese strategie voor milieuvriendelijk slopen te ontwikkelen is een goede aanzet om de situatie in de tijd totdat het sloopverdrag van de IMO gereed is, te verbeteren. De Europese Commissie heeft 22 mei 2007 een groenboek gepubliceerd met daarin een aantal opties voor een mogelijke Europese strategie ten aanzien van een veiligere en milieuvriendelijkere sloop van zeeschepen. Het ligt voor de hand vooral met vrijwillige afspraken en binnen bestaande regelgeving tot verbetering te komen. Het tot stand brengen van wettelijke maatregelen op Europese en mondiale schaal kost veel tijd. En andere mogelijkheid is om in Europa de handhaving van al bestaande regels in Europese havens op een hoger plan te brengen en te harmoniseren. Nederland zal de Commissie verzoeken om te bevorderen dat het IMPEL-netwerk¹ in Europa ook in dit kader wordt gebruikt.

Nederland ondersteunt de inzet van de Europese Commissie voor het vaststellen van een Europese strategie voor de sloop van schepen die door overheden worden afgedankt (bijvoorbeeld schepen van marine of kustwacht). Binnen Europa is voldoende 'groene' sloopcapaciteit voor dergelijke schepen aanwezig.

Nederland is verder een voorstander van producentenverantwoordelijkheid voor sloopschepen of een ander economisch instrument dat recht doet aan het principe 'de vervuiler betaalt'. Nederland heeft de Commissie gevraagd de mogelijkheden voor een dergelijk instrument te onderzoeken. Voor dit instrument, dat een sloopfonds kan zijn, is verplichte medewerking van alle lidstaten gewenst.

Sloop in Nederland

Een bedrijf dat zich in Nederland bezighoudt met het slopen van schepen moet over een toereikende milieuvergunning beschikken. Het IMO verdrag zal tot een aantal verplichtingen leiden die als aanvullingen op de milieuvergunningen zullen komen. In het hoofdstuk 10 ('Afwalstoffen') van de Wet milieubeheer is vermeld hoe omgegaan moet worden met afvalstoffen.

Sloop in het buitenland

Voor het internationale transport van afval gelden de volgende regels:

- Het VN verdrag van Bazel uit 1989, over de beheersing van grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan. Bij dit verdrag horen lijsten van afvalstoffen.
- Het OESO besluit van 2001, betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen bestemd voor handelingen ter nuttige toepassing.
- Op 12 juli 2007 is Verordening (EG) Nr. 1013/2006 in werking getreden. In de Verordening zijn sloopschepen en ander drijvend materieel, bestemd voor de sloop, waaruit eventuele lading en andere van de scheepsexploitatie afkomstige materialen die als gevaarlijke stof of afvalstof geclassificeerd zijn, naar behoren zijn verwijderd, aangemerkt als groene lijst afvalstof (code GC030). In het zogenoemde 'chapeau' bij de groene lijst staat vermeld: Of

1 IMPEL staat voor 'Implementation and Enforcement of Environmental Law' en is een Europees samenwerkingsverband waarin met name op het gebied van milieuhandhaving internationale afstemming plaatsvindt.

afvalstoffen nu op deze lijst zijn opgenomen of niet, zij mogen niet als afvalstoffen van de groene lijst worden vervoerd indien zij dermate met andere stoffen verontreinigd zijn dat

- a) de aan de afvalstoffen verbonden risico's zodanig toenemen dat ze voor opname op de oranje of rode lijst in aanmerking komen, of
- b) terugwinning van de afvalstoffen op milieuverantwoorde wijze onmogelijk wordt.

In het geval van de Sandrien heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in het jaar 2002 geoordeeld dat er bij een sloopschip geen sprake is van een groene lijst afvalstof, omdat zich in de constructie van het schip o.a. aanzienlijke hoeveelheden asbest bevinden. Het ministerie van VROM heeft deze uitspraak als leidraad voor genomen.

VII Achtergronden bij in- en uitvoer

Voor overbrenging van een sloopschip uit Nederland is een kennisgeving op grond van Verordening (EG)1013/2006 vereist.

Indeling op basis van Verordening (EG) 1013/2006

Verordening (EG) 1013/2006 bevat op de Groene lijst van afvalstoffen, bijlage III, de code GC030 voor schepen en ander drijvend materieel bestemd voor de sloop, waaruit eventuele lading en andere van de scheepsexploitatie afkomstige materialen die als gevaarlijke stof of afvalstof geclassificeerd zijn, naar behoren zijn verwijderd. Schepen zullen vanuit de bouw en de exploitatie altijd zo veel gevaarlijke (afval)stoffen bevatten dat zij niet onder de code GC030 zijn te brengen en moeten worden aangemerkt als niet-ingedeeld op de Groene en Oranje lijst van afvalstoffen (bijlage III respectievelijk bijlage IV van Verordening (EG) 1013/2006). Voor overbrenging van sloopschepen moet altijd de procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming worden gevolgd. De procedure is beschreven in hoofdstuk 'Toetsingskader in- en uitvoer' [#link#](#) van het beleidskader.

Indeling op basis van bijlage I van de Bazelconventie (Y-code)

Op basis van de Bazelconventie zijn gevaarlijke afvalstoffen in te delen in categorieën van Y-codes. Lidstaten van de Gemeenschap dienen aan de hand van onder meer de Y-codes aan de Europese Commissie te rapporteren hoeveel en welke gevaarlijke afvalstoffen zijn overgebracht. Voor sloopschepen geldt dat zij als samengestelde afvalstof niet onder een Y-code zijn te brengen. Een sloopschip bestaat voor het overgrote deel uit metaal, waarvoor geen Y-code bestaat, en voor een beperkt deel uit vele materialen die ieder een andere Y-code kennen.