

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2106

Vragen van de leden **Bontenbal** en **Geurts** (beiden CDA) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *de export van vervuilende brandstoffen naar Afrika* (ingezonden 27 december 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Heijnen** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 10 maart 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1465.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Toezichthouder poldert over export vieze brandstof, geduld is op bij Greenpeace»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat de inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in gesprek is met een aantal Nederlandse raffinaderijen en inzet op het vrijwillig verlagen van het zwavelgehalte in brandstoffen bestemd voor de export naar West-Afrika? Zo ja, waarom is een beperkt aantal partijen geselecteerd en waarom alleen West-Afrika?

Antwoord 2

De eerder gepubliceerde onderzoeken van de ILT² zijn gericht op West-Afrika, omdat de vanuit Nederland naar die regio geëxporteerde brandstoffen van erg lage kwaliteit zijn met schade aan mens en milieu tot gevolg. De ILT is in gesprek met brandstofproducenten en exporteurs waarvan bekend is dat zij vanuit Nederland op deze markt actief zijn.

¹ RTL Nieuws, 16 december 2021, «Toezichthouder poldert over export vieze brandstof, geduld is op bij Greenpeace». (<https://www.rtlnieuws.nl/economie/artikel/5274450/vervuilende-brandstoffen-ongehinderd-geexporteerd-afrika>)

² Kamerstukken 31 209, nr. 230 en 31 409, nr. 197

Vraag 3

Wat is het doel van deze gesprekken? Deelt u de mening dat het doel moet zijn om daadwerkelijk de emissies van voertuigen in West-Afrika te reduceren en een transitie op gang te brengen naar het gebruik van schonere brandstoffen?

Antwoord 3

Het doel van deze gesprekken van de ILT is toegelicht in eerdere antwoorden op Kamervragen:³ de ILT heeft de vanuit Nederland opererende oliemaatschappijen, raffinaderijen en handelaren medio vorig jaar laten weten dat export van dit soort brandstoffen in strijd is met de Nederlandse Wet milieubeheer en de bedrijven dus opgeroepen om hun zorgplicht na te komen en met een plan van aanpak voor een snelle en effectieve transitie naar de gewenste brandstofkwaliteit voor export. Inderdaad is het zaak om emissies van voertuigen wereldwijd te reduceren, ook in West-Afrika.

Vraag 4

Kunt u onderbouwen dat de gekozen aanpak daadwerkelijk leidt tot emissie-reductie in West-Afrika? Klopt het dat de landen in West-Afrika deze brandstoffen kopen omdat deze veel goedkoper zijn dan laagzwavelige brandstoffen? Deelt u de zorg dat wanneer raffinaderijen in Nederland abrupt gedwongen worden de export van de meer vervuilende brandstoffen te staken, dit zal betekenen dat deze landen dezelfde brandstoffen zullen betrekken uit andere landen (China, etc.)?

Antwoord 4

Gezondheidsschade door schadelijke producten staat mondiaal hoog op de politieke agenda. Ook laagwaardige brandstoffen zijn nadrukkelijk onderwerp van internationaal overleg. De eerder verschenen onderzoeken van TNO⁴, de NGO «Public Eye»⁵ en de ILT⁶ schetsen alle hetzelfde beeld: autobrandstoffen met gehalten zwavel, benzeen en mangaan – die veel hoger liggen dan de Europese standaarden – worden door Nederlandse en andere Europese bedrijven geëxporteerd naar landen, vooral in Afrika, waar de normen voor deze autobrandstoffen veel minder streng zijn of nog ontbreken. De prijs aan de pomp van laagwaardige brandstoffen in West-Afrika is afhankelijk van veel factoren. Gezondheidswinst is relatief eenvoudig en goedkoop te behalen, bijvoorbeeld door brandstoffen grotendeels te ontzwellen of door het gehalte aan benzeen en schadelijke metalen te verlagen.

Zelfs als de landen die nu laagwaardige brandstoffen afnemen, gelijksoortige brandstoffen gaan afnemen van producenten buiten Nederland, blijft het belangrijk dat in Nederland gevestigde bedrijven stoppen met het exporteren van brandstoffen, die o.a. grote gezondheidsschade kunnen aanrichten. De positie van Nederland in internationaal overleg over brandstofnormen wordt versterkt als het niet langer zelf verdient aan de laagwaardige brandstoffen. Landen die het ontstane gat in de markt zouden willen opvullen, zouden daarmee hun positie in het mondiale politieke speelveld verzwakken. Dit is bij deze landen bekend. Dat geldt in versterkte mate voor landen in de EU. Ook de raffinaderijen in de landen die de wegvallende leveranties uit Nederland zouden kunnen overnemen zijn in staat schone brandstoffen te produceren. Die vormen immers het grootste deel van de wereldmarkt. Als de Nederlandse producenten, met een significant marktaandeel, een eerste stap zetten, geeft dat in principe andere producenten ruimte om een soortgelijke transitie te maken.

Om een einde te maken aan het nog resterende gebruik van laagwaardige brandstoffen hanteert het kabinet een driesporenbeleid. Ten eerste draagt Nederland actief bij aan nieuwe (internationale) afspraken over de *import* van laagwaardige brandstoffen door onder meer West-Afrikaanse landen. Een aanzienlijke verhoging van brandstofstandaarden door importerende landen

³ Kamerstuk 2021D36354

⁴ Petrol fuel quality and its effects on the vehicle technology and the environment | Rapport | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (ilent.nl)

⁵ <https://www.publiceye.ch/de/publikationen/detail/dirty-diesel-1>

⁶ Kamerstukken 31 209 en 31 409 nr. 197

zelf is een zeer effectieve maatregel om de kwaliteit van de uitgevoerde brandstoffen te verbeteren. Het *United Nations Environment Programme* (UNEP) zet zich mondiaal in om te komen tot adequate brandstof- en voertuignormen. In dat kader is het zeer positief dat vijftien West-Afrikaanse landen, verenigd in de *Economic Community of West African States* (ECOWAS), in 2020 samen hebben besloten tot onder meer veel strengere brandstofnormen. Nederland draagt meerjarig, financieel bij aan de hierboven beschreven inzet van UNEP. Daarnaast, zoals in de beantwoording van eerdere Kamervragen gedeeld is met uw Kamer⁷, deelt de ILT al haar rapporten over de export van laagwaardige brandstoffen publiekelijk en is over de conclusies nauw contact met UNEP om via deze VN-organisatie een zo breed mogelijke groep van landen te bereiken. Ten tweede zet ik mij in voor het maken van (bij voorkeur internationale) afspraken over de *export* van goede kwaliteit brandstoffen. Het meest effectieve instrument hiervoor is het aanpassen van wet- en regelgeving, zowel op nationaal als op Europees vlak. Ik verken momenteel de mogelijkheden hiertoe.

De ILT voert daarnaast gesprekken met de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) en het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid om met hen te onderzoeken wat de handhavingsmogelijkheden zijn in België. Gelet op het forse marktaandeel van de export vanuit Belgische en Nederlandse havens (>25%), kan een positieve verandering hier al voor een wereldwijde verbetering zorgen.

Ten derde treedt de ILT zoals hierboven beschreven handhavend op in de richting van de vanuit Nederland opererende oliemaatschappijen, raffinaderijen en handelaren. De ILT is hiertoe bevoegd op basis van artikel 18.2b uit de Wet milieubeheer en spreekt deze bedrijven aan op het naleven van hun wettelijke zorgplicht. Zie ook antwoord 2 en 3.

Naast dit driesporenbeleid, verwacht het kabinet van bedrijven dat zij gepaste zorgvuldigheid toepassen in lijn met de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Dit betekent dat bedrijven, waaronder brandstofproducenten, de risico's voor mens en milieu in hun waardeketen in kaart moeten brengen en dat zij deze risico's moeten aanpakken en voorkomen. In de beleidsnota Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)⁸ heeft het kabinet aangegeven dat IMVO-wetgeving nodig is om IMVO te bevorderen. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangegeven op EU-niveau IMVO-wetgeving te bevorderen en nationale IMVO-wetgeving in te voeren, die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving.

Vraag 5

Bent u bereid nader extern onderzoek te laten doen naar de meest effectieve aanpak om de toepassing van laagzwavelige brandstoffen in arme landen te stimuleren en hierover met de Kamer in gesprek te gaan?

Antwoord 5

De hierboven beschreven stappen vloeien voort uit een internationaal gevolgde aanpak. Extra onderzoek naar de meest effectieve aanpak acht ik daarom niet zinvol. De ILT houdt mij op de hoogte van hun bevindingen en van eventueel handhavend optreden. Vanzelfsprekend zal ik ook uw Kamer hierover informeren.

Overigens ligt het in de rede dat de producenten, in het kader van het door de ILT gevraagde plan van aanpak, onderzoeken welke aanpak de meeste kans geeft om hun huidige marktpositie in de landen die laagwaardige brandstoffen afnemen te behouden met leveranties van schone brandstoffen. Ik zal de Kamer ook graag op de hoogte houden van de ontwikkelingen op dit punt.

⁷ Antwoord op vragen de vragen van de leden Amhaouch en Geurts over de export van giftige benzine

⁸ Kamerstuk 26 485, nr. 337

Vraag 6

Wat zouden voor Nederland de gevolgen zijn voor het energieverbruik en uitstoot van broeikasgassen als Nederlandse raffinaderijen op korte termijn gedwongen worden de brandstoffen te ontzwavelen?

Antwoord 6

De uitstoot van Nederlandse raffinaderijen maakt deel uit van het Europese emissiehandelssysteem (ETS). De uitstoot van Nederlandse raffinaderijen mag hierdoor niet toenemen, waardoor deze raffinaderijen extra zullen moeten reduceren of extra emissierechten zullen moeten kopen.

Vraag 7

Zijn de gesprekken en eventueel daaruit volgende afspraken die het ILT heeft en maakt met deze raffinaderijen in lijn met de Mededingingswet of wetgeving in andere landen? Met andere woorden: mogen deze bedrijven onder leiding en druk van het ILT wel onderlinge afspraken maken?

Antwoord 7

De ILT heeft hier aandacht voor en heeft hierover doorlopend contact met de ACM. Een eventuele interventie van de ILT is niet hetzelfde als onderlinge (prijs)afspraken tussen brandstofproducenten/-handelaren.

Vraag 8

Klopt het dat ILT voornemens is een beleidsregel te publiceren om verdere ontzwaveling juridisch af te dwingen? Welke juridische grondslag bestaat daarvoor?

Antwoord 8

De ILT is bij artikel 18.2b Wet milieubeheer bevoegd te handhaven op de zorgplicht conform artikel 9.2.1.2 van de Wet milieubeheer. De ILT kan beleidsregels opstellen om bestaande wet- en regelgeving te verduidelijken en om beoogde handhaving en toezicht op die wet- en regelgeving toe te lichten. Beleidsregels zijn daarmee een effectief instrument om (nationaal) een *level playing field* te bereiken.

Vraag 9

Is een internationale aanpak, binnen Europa en samen met landen in Afrika, niet veel effectiever dan een solitaire aanpak door het ILT? Met welke landen spreekt u hierover? Bent u bereid dit gesprek, als dat niet gevoerd wordt, alsnog te gaan voeren?

Antwoord 9

Zie ook de antwoorden op vraag 4 en 5. Het tegengaan van de export van laagwaardige brandstoffen is een meersporenbeleid, waarbij handhaving door de ILT één spoor is. In samenwerking met UNEP wordt gesproken met ontvangende landen om te komen tot adequate brandstof- en voertuignormen. Dit neemt niet weg dat de vanuit Nederland opererende bedrijven de verantwoordelijkheid hebben om schade door eigen toedoen te voorkomen en zich moeten houden aan hun wettelijke zorgplicht.