

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

1860

Vragen van het lid **Smaling** (SP) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *de verscheping van giftige olie vanuit Rotterdam naar Afrika* (ingezonden 8 februari 2017).

Antwoord van Minister **Ploumen** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (ontvangen 15 mei 2017).

Vraag 1

Wat is uw reactie op het rapport van het Center for International Environmental Law (CIEL), dat stelt dat er wel degelijk sprake was van illegale export van giftige diesel naar Afrika?¹

Antwoord 1

De conclusie van CIEL dat Nederland heeft gehandeld in strijd met de *Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*. (Verdrag van Bazel) deelt het kabinet niet. Zowel de *Bamako Convention on the Ban of the Import into Africa and the Control of Transboundary Movement and Management of Hazardous Wastes within Africa* (het Verdrag van Bamako) als het Verdrag van Bazel zijn betrokken in de vraag of er aanwijzingen zijn dat Nederland in strijd met het huidige kader van wet- en regelgeving heeft gehandeld. Nederland is geen Partij bij het Verdrag van Bamako. Bij dit verdrag voor en door Afrikaanse landen kunnen alleen leden van de Afrikaanse Unie partij worden. Wel is Nederland Partij bij het Verdrag van Bazel, waaraan uitvoering is gegeven in de Europese Verordening inzake de Overbrenging van Afvalstoffen, Verordening (EG) nr. 1013/2006 (EVOA).

De Partijen bij het Verdrag van Bamako zijn ook partij bij het Verdrag van Bazel en hebben het Secretariaat van het Verdrag van Bazel in kennis gesteld van deze regionale overeenkomst. Partijen bij het Verdrag van Bamako kunnen nationale definities van gevaarlijk afval en de voorwaarden voor de overbrenging daarvan notificeren bij het secretariaat van het Verdrag van Bazel. Pas als een Partij bij het Verdrag van Bazel op grond van nationale regelgeving stoffen aanmerkt als gevaarlijk afval en in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag van Bazel notificeert dat de import daarvan is verboden, zijn de andere Partijen bij het Verdrag van Bazel gehouden de

¹ <https://milieudefensie.nl/publicaties/rapporten/ciel-legal-opinion-on-dirty-diesel>

export van die stoffen naar dat land te verbieden. De Nederlandse en Europese regelgeving (Europese Verordening inzake de Overbrenging van Afvalstoffen, EVOA) voorziet hier ook in. Afrikaanse landen die Partij zijn bij het Verdrag van Bamako, zijn ook Partij bij het Verdrag van Bazel en kunnen dus een dergelijke notificatie voor hoogzwavelige brandstoffen onder het Verdrag van Bazel doen. Dat hebben ze tot nog toe echter niet gedaan. Sommige partijen bij het Verdrag van Bamako (o.a. Ivoorkust, Togo en Congo) hebben wel andere afvalstromen, zoals e-waste, afval van bepaalde chemische stoffen, niet-afbreekbaar plastic afval of radioactief afval als gevaarlijk afval genotificeerd². De export van hoogzwavelige brandstoffen vanuit Nederland is daarom niet in strijd met het Verdrag van Bazel. Verder concludeert CIEL dat Nederland zijn verplichtingen onder het internationaal gewoonterecht overtreedt op grond van de stelling dat de export van hoogzwavelige brandstoffen de naleving van Bamakopartijen onder het Verdrag van Bazel zou ondermijnen. Het kabinet is niet bekend met een gezaghebbende regel van internationaal recht op grond waarvan de export van hoogzwavelige brandstoffen zou zijn verboden. Er is ook geen gezaghebbende uitspraak van een internationaal of een arbitraal tribunaal waaruit een dergelijke regel zou kunnen worden afgeleid. CIEL concludeert ook dat Nederland zijn internationale verplichtingen op het gebied van mensenrechten schendt, in het bijzonder het recht op gezondheid uit het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten (ESC-verdrag). Het kabinet is van mening dat Nederland niet in strijd handelt met die verplichtingen door de export van de hoogzwavelige brandstoffen niet te verbieden. Het kabinet acht een benadering die ervan uitgaat dat Nederlandse c.q. EU-normstelling in het kader van ESC-rechten automatisch voor andere landen moet gelden, onjuist. Elke staat heeft onder het ESC-verdrag de verplichting alle mogelijke maatregelen te nemen om de in het verdrag genoemde rechten voor zijn burgers steeds verder te verwezenlijken en kan daarbij door andere staten worden ondersteund. Het kabinet neemt zijn verantwoordelijkheid op dit vlak door in samenspraak met de betreffende landen te komen tot schonere normen voor brandstoffen in die landen en bedrijven aan te spreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Hiertoe worden onder meer overleggen georganiseerd met betrokken partijen in de EU en West-Afrikaanse landen (vertegenwoordigers van regeringen, lagere overheden, bedrijfsleven) alsmede betrokken internationale organisaties als UNEP en OESO. Voorts is het kabinet bereid, waar nodig, technische kennis beschikbaar te stellen zodat de Afrikaanse landen de benodigde wet- en regelgeving kunnen invoeren. Daarnaast acht het kabinet bewustwording onder het maatschappelijk middenveld van belang. In dit verband is het Nederlandse beleidsprogramma «Samenspraak, Tegenspraak», dat gericht is op het versterken van de stem van het maatschappelijk middenveld, een nuttig instrument.

Vraag 2

Wat is uw reactie op de uitspraak dat de Nederlandse regering nalatig is geweest door niets te ondernemen tegen de oliebedrijven Trafigura en Vitol?³

Antwoord 2

Zoals hierboven beschreven geeft het rapport geen wettelijke grond om tot handhaving over te gaan.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) werkt aan het verkrijgen van meer inzicht in de herkomst en samenstelling van blendcomponenten die worden gebruikt bij de productie van scheepsbrandstoffen en verscherpt haar toezicht op de sector. Per 1 januari 2017 is dit project verbreed naar de kwaliteit van benzine en diesel bestemd voor niet-OESO-landen buiten de EU en in het bijzonder naar West-Afrikaanse landen. Daarbij wordt specifiek gekeken of er mogelijk afvalstromen in de brandstoffen worden bijgemengd. Het mengen van afvalstoffen met een product resulteert erin dat het mengsel de kwalificatie afvalstof krijgt. In het geval van brandstoffen gaat het dan om

² <http://www.basel.int/Countries/NationalDefinitions/NationalDefinitionsofHazardousWastes/tabid/1480/Default.aspx>

³ <http://www.trouw.nl/tr/nl/4332/Groen/article/detail/4458274/2017/02/06/De-export-van-vuile-diesel-naar-West-Afrika-was-illegaal.dhtml>

gevaarlijk afval. De export van gevaarlijk afval naar niet-OESO-landen buiten de EU is volgens de Europese Verordening inzake de Overbrenging van Afvalstoffen, Verordening (EG) nr. 1013/2006 (EVOA) wel verboden. Controles vinden plaats bij zowel de tankopslagbedrijven waar het blenden (mengen) van brandstofstromen plaatsvindt als bij de handelaren die opdracht geven voor het blenden. De controleaanpak wordt afgestemd met de bij deze bedrijven betrokken Omgevingsdiensten. Waar mogelijk wordt verbinding gezocht met initiatieven rond bewustwording en MVO (ketenverantwoordelijkheid). Mocht uit het ILT project alsnog blijken dat de bedrijven afvalstoffen bijmengen en dus brandstoffen met de status gevaarlijk afval produceren, dan zal tot gepaste maatregelen worden overgaan.

Vraag 3

Nu er wel juridische grond blijkt te zijn, geeft u gevolg aan uw eerdere uitspraak dat deze handel in giftige diesel «een grof schandaal» is door over te gaan tot vervolging van Trafigura en Vitol?⁴ Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 3

Zoals eerder is gesteld biedt de analyse van CIEL geen grond voor vervolging van genoemde bedrijven.

Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven die internationaal ondernemen dat zij de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) naleven en zal bedrijven daarop aanspreken. In het kader van het Werkprogramma Zeehavens is dit onderwerp door de havenbeheerders van Amsterdam en Rotterdam opgenomen als onderdeel van een lopende actie met betrekking tot ketenverantwoordelijkheid rondom ladingstromen met als doel tot een afwegingskader te komen bij welke ethische kwesties havens invloed kunnen uitoefenen en hoe die er concreet uit ziet.

Medio 2017 organiseert Amsterdam een conferentie over dit onderwerp met de relevante stakeholders, waaronder de betrokken ministeries, om gezamenlijk te verkennen welke verbeterstappen mogelijk zijn en hoe bedrijven en overheden kunnen anticiperen op toekomstige aanscherping van de brandstofnormen. Ook de havens van Rotterdam en Antwerpen worden uitgenodigd. De eerste bevindingen van het onderzoek van het Nationaal Contact Punt voor de OESO-richtlijnen (NCP) naar de mate waarin de Nederlandse olie- en gasector de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen implementeert zijn dan naar verwachting ook bekend. Het kabinet zal alle betrokken partijen blijven oproepen bij te dragen aan een transitie naar schonere brandstoffen in de Afrikaanse landen, door de invoering van betere standaarden in de importlanden te steunen, waar relevant technische kennis beschikbaar te stellen en schonere brandstoffen aan te bieden.

Vraag 4

Kan er nu een definitief eind aan deze praktijken gegarandeerd worden?

Antwoord 4

Nee. De wettelijke mogelijkheid om op te treden is mede afhankelijk van de actie die door de landen zelf wordt genomen om ofwel normen te introduceren voor de kwaliteit van brandstoffen ofwel de brandstoffen die niet aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen onder het Verdrag van Bazel te notificeren als gevaarlijk afval waarvan de import is verboden. Een eenzijdig exportverbod vanuit Nederland of de EU zonder maatregelen in de Afrikaanse landen zelf zou niet erg effectief zijn. Zolang de vraag daar blijft bestaan, is het aannemelijk dat de export van hoogzwavelige brandstoffen naar West Afrikaanse landen gaat plaatsvinden vanuit havens in andere landen waar brandstoffen worden geproduceerd. Daarmee is het probleem voor de Afrikaanse landen en hun bevolking niet opgelost.

Via het VN-Milieuprogramma (UNEP) zal het kabinet de inzet om de invoering van schonere normen voor brandstoffen in West Afrikaanse landen te

⁴ Aanhangsel handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 481

versnellen, blijven steunen en de West Afrikaanse Bamakopartijen wijzen op de mogelijkheden onder het Verdrag van Bazel.