

Vergaderjaar 2022–2023

31 209

Schoon en zuinig

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 238

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2022

Op 15 augustus jl. heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport de *«Beleidsregel handhaving kwaliteit van benzine en diesel bestemd voor de export naar lage- en middeninkomenslanden buiten de EU, in het bijzonder ECOWAS-landen, 2022»* (hierna: beleidsregel) gepubliceerd in de Staatscourant¹. De beleidsregel geeft invulling aan het toezicht en de handhaving door de ILT van de zorgplicht zoals deze is opgenomen in artikel 9.2.1.2 Wet milieubeheer. In deze beleidsregel worden specificaties opgenomen voor benzine en diesel die in Nederland worden geproduceerd en naar met name West-Afrikaanse landen worden geëxporteerd, in het bijzonder naar de ECOWAS-landen. Hiermee wordt duidelijkheid gegeven aan brandstofproducenten, – handelaren en -terminals die deze benzine en diesel produceren (onder meer samenstellen) en exporteren.

Deze beleidsregel volgt uit meerdere onderzoeken van TNO², NGO Public Eye³ en de ILT.⁴ Deze onderzoeken tonen aan dat gehalten zwavel, benzeen en mangaan in brandstoffen bedoeld voor export naar voornamelijk West-Afrika vele malen hoger liggen dan in Europese benzine en diesel is toegestaan. Deze laagwaardige autobrandstoffen worden door Nederlandse en andere Europese bedrijven geëxporteerd en zijn schadelijk voor mens en milieu. Zo leiden de hogere zwavelgehalten van deze brandstoffen tot verhoogde emissies van zwaveloxiden en schadelijk sulfaathoudend fijnstof. Deze emissies hebben tevens een schadelijk effect op de werking van de katalysator van het voertuig, waardoor ook andere luchtverontreinigende stoffen in hogere mate worden uitgestoten.

¹ Stcrt. 2022, nr. 20956

² Petrol fuel quality and its effects on the vehicle technology and the environment | Rapport | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (ilent.nl)

³ <https://www.publiceye.ch/de/publikationen/detail/dirty-diesel-1>

⁴ Kamerstukken 31 409 en 31 209, nr. 197

Zorgplicht uit de Wet milieubeheer

De ILT heeft de resultaten van verschillende onderzoeken vanaf 2018 met de bedrijven en brancheorganisaties in de brandstofsector gedeeld en besproken. De ILT heeft naar aanleiding van het genoemde TNO-rapport naar de vanuit Nederland opererende oliemaatschappijen, raffinaderijen en handelaren op 24 juni 2021 gecommuniceerd dat de export van deze brandstoffen in strijd is met de Wet milieubeheer⁵. De ILT heeft daarbij deze bedrijven aangesproken op hun zorgplicht uit artikel 9.2.1.2 van de Wet milieubeheer. De bevoegdheid van ILT om hierop te handhaven volgt uit artikel 18.2b Wet milieubeheer en het aan de ILT verstrekte mandaat.

Deze zorgplicht roept bedrijven op «maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hen kunnen worden gevergd» om gezondheidsschade en milieuverontreiniging te voorkomen.

Dit heeft echter niet geleid tot de gewenste verbetering van de kwaliteit van geëxporteerde brandstoffen. Daarom grijpt de ILT nu in door een beleidsregel op te stellen. De *Beleidsregel handhaving kwaliteit van benzine en diesel bestemd voor de export naar lage- en middeninkomenslanden buiten de EU, in het bijzonder ECOWAS-landen, 2022* is een nadere invulling van dit zorgplichtsartikel en dient ter verduidelijking van de bestaande wet- en regelgeving, waarbij met name de beoogde inzet op het gebied van handhaving en toezicht wordt toegelicht.

Beleidsregel: kwaliteitsspecificaties

Voor de kwaliteit van benzine en diesel is aansluiting gezocht bij de internationaal algemeen aanvaarde specificaties. Uit onder meer het TNO-rapport blijkt dat brandstoffen met een maximaal zwavelgehalte aan 50 ppm acceptabel zijn om schade aan katalysatoren en roetfilters in oudere voertuigen tegen te gaan. Dit heeft de ILT overgenomen in haar beleidsregel.

Ook wat betreft benzeen- en mangaanadditieven in benzine is aansluiting gezocht bij de Europees geldende standaarden. Europese benzine mag sinds 2000 maximaal 1% (v/v) benzeen bevatten. Het actief toevoegen van mangaan in benzine is in Europa zelfs verboden.

Om Nederlandse brandstofproducenten, -handelaren en -terminals in de gelegenheid te stellen hun (raffinage)processen aan te passen aan de brandstofsamenstellingen voortkomend uit deze beleidsregel, hanteert de ILT voor haar handhaving een overgangsspecificatie tot 1 april 2023. De grootste vanuit Nederland op de West-Afrikaanse markt opererende bedrijven zijn tijdens een rondetafel-bijeenkomst op 16 december 2021 op de hoogte gesteld van het voornemen van de ILT om een beleidsregel te publiceren. Een conceptversie van de beleidsregel is dit voorjaar ter consultatie voorgelegd aan deze bedrijven en de Nederlandse brancheorganisaties (Votob en VNPI).

Driesporenbeleid

Handhavend optreden door de ILT is één van de drie sporen om de kwaliteit van de brandstoffen die naar West-Afrika geëxporteerd worden, te verbeteren. Aanvullend zet het kabinet zich in voor het maken van (internationale) afspraken over de export van deze laagwaardige brandstoffen, bijvoorbeeld in Benelux-verband, en het maken van

⁵ <https://www.ilent.nl/onderwerpen/kwaliteit-brandstoffen/nieuws/2021/06/24/samenstelling-benzine-schaadt-mens-en-milieu-in-afrika>

afspraken met de importerende landen over hun brandstofstandaarden. Deze drieslag is van groot belang om een wereldwijd gelijk speelveld te realiseren, en zo een waterbedeffect te voorkomen. De ILT heeft als toezichthouder alleen bevoegdheden om binnen Nederland te handhaven.

In het kader van deze twee andere sporen werkt de Nederlandse overheid nauw samen met UNEP. Het UNEP Partnership for Clean Fuels en Vehicles (PCFV) streeft mondiaal naar een maximaal zwavelgehalte van 50 ppm in zowel benzine als diesel. Eind dit jaar organiseren het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en UNEP gezamenlijk een brandstoffentafel, waar op hoog ambtelijk niveau met West-Afrikaanse landen zal worden geprobeerd tot afspraken te komen over de verdere verbetering van de brandstofkwaliteit. Ook tijdens de COP27 in Egypte dit najaar zal ik de export van laagwaardige brandstoffen actief agenderen. Ik zal u na afloop van beide bijeenkomsten over de uitkomsten informeren.

Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO)

Naast het driesporenbeleid is ook het IMVO beleid relevant. Het kabinet verwacht van bedrijven met internationale waardeketens dat zij gepaste zorgvuldigheid in lijn met de OESO-richtlijnen multinationale ondernemingen toepassen. 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. Het kabinet bevordert in de EU IMVO-wetgeving en voert nationale IMVO-wetgeving in die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving. In een Kamerbrief van 27 mei 2022 (Kamerstuk 26 485, nr. 398) heeft het kabinet een stand van zaken inzake de ontwikkeling van nationale IMVO-wetgeving met uw Kamer gedeeld. En in een Kamerbrief van 4 juli 2022 (Kamerstuk 26 485, nr. 400) is uw Kamer geïnformeerd over Europese IMVO-wetgeving.

Zoals ook mijn voorganger eerder deelde met uw Kamer, houdt de zorg voor mens en milieu niet op bij de Nederlandse grens⁶.

Ik onderschrijf daarom het belang van het handhavend optreden van de ILT via deze beleidsregel evenals het belang van het toepassen van IMVO-standaarden door Nederlandse bedrijven, ook brandstofproducenten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

⁶ Kamerstuk 31 209, nr. 230.