

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

486

Vragen van de leden **Boswijk** (CDA) en **Paternotte** (D66) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken, voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp en van Infrastructuur en Waterstaat over *het bericht dat stokoude, slecht verzekerde tankers met Russische olie meermaals per dag langs de Nederlandse kust varen* (ingezonden 16 oktober 2024).

Antwoord van Minister **Madlener** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken (ontvangen 6 november 2024).

Vraag 1

Herkent u het beeld dat stokoude, slecht verzekerde olietankers van de Russische schaduwvloot afgelopen half jaar ruim 400 keer langs de Nederlandse kust zijn gepasseerd?^{1 2}

Antwoord 1

Het Ministerie van IenW houdt het overzicht van het totale aantal passerende zeeschepen binnen de Exclusieve Economische Zone (EEZ) niet actief bij. Dit doen Kustwacht en de Marine wel. Zij houden real-time toezicht op schepen op de Noordzee. Dit geldt ook voor schaduwvlootschepen. Het is onwenselijk dat olietankers zonder verzekering door de Nederlandse EEZ varen. Op grond van internationale regelgeving van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) zijn zeeschepen van vlaggenstaten die IMO-verdragen hebben geratificeerd, verplicht zich te verzekeren. Deze Protection and Indemnity (P&I)-verzekering biedt scheepsbeheerders dekking voor aansprakelijkheid bij schade, zoals schade aan het milieu als gevolg van olieverontreiniging. Binnen de EEZ geldt echter het recht van vrije doorvaart, waardoor er op zee geen mogelijkheden zijn om in te grijpen bij onverzekerde schepen van buitenlandse vlaggenstaten.

Vraag 2

Wat is uw reactie op de stelling dat het niet de vraag is of, maar wanneer er een milieuramp zal plaatsvinden, aangezien het hier om veelal oude en slecht onderhouden schepen gaat?

¹ Zembla, 11 oktober 2024, «Olietankers Poetins schaduwvloot passeerden afgelopen half jaar ruim 400 keer Nederlandse kust»

² FTM, 11 oktober 2024, «Milieuramp dreigt door Russische olietankers op de Noordzee»,

Antwoord 2

Om naar zee te kunnen vertrekken moeten zeeschepen voldoen aan strenge milieu-, veiligheids- en bemanningseisen. Ook moeten zeeschepen met certificaten kunnen aantonen dat ze volgens internationale vereisten verzekerd zijn. Deze technische en operationele eisen worden door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) vastgesteld en gelden wereldwijd. Zonder internationale veiligheidslicenties worden schepen aangehouden bij mondiale controles door havenstaten (Port State Control). Schepen mogen na een aanhouding pas weer naar zee vertrekken wanneer het schip aan alle eisen voldoet en de bijbehorende certificaten op orde zijn. Hoewel de wetgeving in reguliere omstandigheden goed functioneert, vraagt omzeiling hiervan door de schaduwvloot om een ander instrumentarium om milieu- en veiligheidsrisico's te voorkomen. In internationaal verband wordt hier actief naar gezocht. Zo heeft Nederland actief meegewerkt aan de totstandkoming van een IMO-resolutie waarin vlaggenstaten en andere maritieme stakeholders worden opgeroepen om maatregelen te nemen om risico's omtrent de «schaduwvloot» te voorkomen. Daartoe pleit Nederland er in EU-verband, IMO-verband en binnen de overleggrems van Port State Control regimes voor om extra informatie over risicovolle olietankers te delen en zodoende de inspectielast voor deze schepen mondiaal op te voeren. Daarnaast zorgen overzichten in IMO van schepen die met valse certificaten varen voor de nodige «*naming and shaming*». Hierbij wordt ook de desbetreffende vlaggenstaat vermeld wiens certificaten vals gebruikt worden. Ook S&P Global, de organisatie die de IMO-nummers aan schepen uitgeeft, houdt een database bij van schepen met valse certificaten die door IMO-lidstaten te raadplegen is. Op deze wijze worden vlaggenstaten gewezen op hun verantwoordelijkheden om verdragsverplichtingen na te komen, om milieu- en veiligheidsrisico's van schaduwvloot schepen te ondervangen.

Vraag 3

Ziet u het risico dat dergelijke schepen door Rusland ook gebruikt kunnen worden als wapen, zoals de Rus Vladimir Milov in het artikel claimt?

Antwoord 3

Zoals in het openbaar jaarverslag van de MIVD staat vermeld, brengt Rusland infrastructuur op de Noordzee heimelijk in kaart en onderneemt het activiteiten die duiden op spionage. Het valt niet uit te sluiten dat deze schaduwvloot ook voor heimelijke doeleinden gebruikt kan worden. Het kabinet vindt daarom dat er extra aandacht moet zijn voor veiligheid van de Noordzee infrastructuur en neemt hiervoor aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur.³

Vraag 4

Klopt het dat als er een milieuramp plaatsvindt waarbij het betrokken schip slecht verzekerd is en het onduidelijk is wie de eigenaar van het schip is, de kosten daarvan op het bord komen van het land in wiens wateren het ongeluk plaatsvindt?

Antwoord 4

Scheepvaart is een internationale aangelegenheid en voor ongevallen op zee bestaan verschillende internationale aansprakelijkheidsverdragen. Eén daarvan is het Fondsverdrag 1992 (Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1992), op grond waarvan het IOPC Fonds is opgericht (International Oil Pollution Compensation Funds). Nederland is verdragspartij bij het Fondsverdrag 1992. Het IOPC Fonds keert uit wanneer de kosten van schade door een ongeval met olietankers van de verzekering van de scheepseigenaar overstijgt of de eigenaar van het schip niet kan worden achterhaald. Degenen die schade hebben geleden kunnen aanspraak maken op een betaling door het IOPC Fonds. Dit betekent concreet dat bij het plaatsvinden van een milieuramp in eerste instantie meteen moet worden ingegrepen door het land zelf om de olie op te ruimen en verdere schade en

³ Kamerstuk 33 450, nr. 128.

vervuiling te voorkomen. Ook het Europees agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) kan hierin bijstand verlenen. Daarna bestaat de mogelijkheid om deze kosten door middel van schadeclaims te verhalen op het IOPC Fonds. De toename van slecht verzekerde olietankschepen baart de verdragspartijen van het IOPC Fonds, waaronder Nederland, zorgen. Daarom werkt de Algemene Vergadering van het IOPC Fonds aan een resolutie waarin, net zoals in de IMO resolutie benoemd onder vraag 2, alle verdragsstaten worden opgeroepen om risico's omtrent de «schaduwvloot» te voorkomen en hun verdragsverplichtingen na te komen, om milieu- en veiligheidsrisico's van zeeschepen te ondervangen.

Vraag 5

Is er een juridische mogelijkheid om olietankers van slechte staat die gevaarlijk zijn voor mens en milieu en die mogelijk niet of slecht verzekerd zijn te weren uit internationale wateren?

Antwoord 5

Internationale wateren vallen onder de «volle zee». In het VN Zeerechtverdrag⁴ is bepaald dat daar de vrijheid van de scheepvaart voorop staat. Geen enkele staat kan rechtsgeldig een deel van de volle zee aan zijn soevereiniteit onderwerpen. Verder heeft iedere staat het recht om schepen onder zijn eigen vlag op de volle zee te laten varen. Ook heeft alleen de vlaggenstaat het recht om strafrechtelijke vervolging in te stellen tegen een kapitein indien er een aanvaring of ander voorval dat verband houdt met de navigatie van het schip, plaatsvindt.

Wel kan er ingegrepen worden zodra het schip een haven aandoet. Zonder internationale veiligheidslicenties worden schepen aangehouden door de Port State Control. Schepen mogen na een aanhouding pas weer naar zee vertrekken wanneer het schip aan alle eisen voldoet en de bijbehorende licenties op orde zijn.

Vraag 6

Kunt u aangeven hoe effectief volgens u het laatste sanctiepakket is, waarbij 27 individuele schepen op de Europese sanctielijst zijn geplaatst?

Antwoord 6

Het instellen van sancties heeft verschillende doelen. Ze geven een signaal van afkeuring, maken het moeilijker om ongewenst gedrag door te zetten, stimuleren gedragsverandering, ontmoedigen anderen om hetzelfde gedrag te vertonen en bestendigen de normen van het internationaal recht. Mede op Nederlands initiatief zijn in het veertiende sanctiepakket de mogelijkheden vergroot om schepen toegang tot onze havens en dienstverlening te verbieden.

Het sanctioneren van individuele schepen uit de schaduwvloot is een effectieve maatregel gebleken. De schepen die op de Europese sanctielijst worden geplaatst zien een significante daling in opbrengsten uit de handel in olie. Daarnaast ervaren deze schepen moeilijkheden in het aangaan van samenwerkingen met dienstverleners, zoals ingenieurs.⁵ Het afschrikkende effect van de sancties zorgt ervoor dat de individuele schepen dagelijkse hinder ervaren.

Het is zaak dat deze lijst met schepen voortdurend geüpdatet wordt, zoals we dit ook met andere sanctielijsten doen. Nederland trekt hierin samen op met de EU-lidstaten, en G7-partners.

Vraag 7

Is bij u de lijst bekend van de Kiev School of Economics Institute van alle tankers die zonder adequate verzekering Russische olie vervoeren? Zo ja, kunt u een inschatting geven hoe betrouwbaar deze lijst volgens u is?

⁴ Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, Montego-Bay, 10-12-1982.

⁵ Politico, *Revealed: Putin's sanctions-busting shadow fleet is spilling oil all over the world*, 17 oktober, 2024, <https://www.politico.eu/article/revealed-putins-sanctions-busting-shadow-fleet-is-spilling-oil-all-over-the-world/>.

Antwoord 7

Ja, het kabinet is bekend met deze lijst. In de aanpak van de schaduwvloot maakt het kabinet gebruik van onderzoeken van verscheidene experts en staat het ook in nauw contact met experts van Kyiv School of Economics, die belangrijk werk doen bij het in kaart brengen van de schaduwvloot. De onderzoeken van Kyiv School of Economics naar de schaduwvloot zijn naar inschatting van het kabinet professioneel en betrouwbaar en het kabinet maakt er dan ook gebruik van. Desalniettemin is het voor sanctionering van afzonderlijke schepen van belang om onderzoeken van externe experts aan te vullen met eigenstandig onderzoek.

Vraag 8

Klopt het dat momenteel wordt gewerkt aan verdere uitbreiding van de lijst van gesanctioneerde schaduwvlootschepen? Zo ja, bent u bereid om te bevorderen dat alle schepen die op de lijst van de Kiev School of Economics Institute staan worden toegevoegd aan deze lijst?

Antwoord 8

Het kabinet pleit ervoor om de economische druk op Rusland verder op te blijven voeren met aanvullende sancties en aanpak van sanctie-omzeiling. Het is niet in het belang van de Nederlandse onderhandelingsinzet om hier in detailniveau op in te gaan, maar de aanpak van de schaduwvloot door aanvullen van de lijst met schepen is prioriteit van het kabinet, waarbij het zeker gebruik maakt van onderzoeken van experts waaronder die van de Kyiv School of Economics. Wel is het van belang dat voor ieder schip een gedegen bewijspakket wordt samengesteld dat bestaat uit meerdere bronnen opdat sanctionering ook bij de rechter stand kan houden.

Vraag 9

Deelt u de observatie dat een groot gedeelte van de olie die door deze schepen vervoerd wordt, geraffineerd wordt in Turkije, waarna het als verwerkte brandstof terug wordt verkocht aan (onder andere) Nederland? Herkent u zich in de observatie dat dit effectief neerkomt op witwassen?⁶

Antwoord 9

De EU en G7 hebben de rechtstreekse import van Russische ruwe aardolie en aardolieproducten naar de EU- en G7- lidstaten middels sancties verboden. Daarnaast hebben zij een prijsplafond-mechanisme ingesteld. Russische ruwe aardolie en aardolieproducten kunnen niet meer naar EU- en G7-leden, maar nog wel naar de wereldoliemarkt worden geëxporteerd tegen een gereduceerde prijs (max \$ 60/vat ruwe aardolie) met dienstverlening van bedrijven uit EU- en G7-lidstaten. Doel is om Russische inkomsten te raken, terwijl tekorten op de internationale oliemarkt worden voorkomen en een opwaartse druk op de olieprijs wordt gereduceerd. Russische ruwe aardolie en aardolieproducten verhandeld boven het prijsplafond zijn uitgesloten van Westerse dienstverlening. Dit is van invloed op de Russische inkomsten uit olie-export en daarmee de beschikbaarheid van middelen voor de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne zonder de wereldoliemarkt te verstoren. In het zesde EU sanctiepakket is vastgesteld dat bijvoorbeeld dieselimport met Turkse oorsprong buiten de reikwijdte van de sancties valt. In de productie van deze diesel kan voor een deel gebruik zijn gemaakt van Russische ruwe aardolie. Invoer van aardolieproducten van Turkse oorsprong is op basis van de sanctiemaatregelen tegen Rusland dus niet verboden, ook al zou bij de productie van deze diesel ruwe aardolie afkomstig uit Rusland gebruikt worden. De oorsprong van goederen waarvoor sanctiemaatregelen gelden wordt vastgesteld op basis van niet-preferentiële oorsprongsregels zoals vastgelegd in het Douanewetboek van de Unie (Verordening (EU) Nr. 952/2013). De oorsprong van het aardolieproduct hangt onder andere af van de bewerking die de gebruikte ruwe aardolie heeft ondergaan, alsook de relatieve hoeveelheden van ruwe aardolie van verschillende oorsprong die gebruikt zijn in het productieproces.

⁶ Politico, 16 september 2024, «West funding Putin's soldiers with growing Russian fuel purchases, report warns»

Vraag 10

Deelt u de zorg dat als u noch in staat bent de doorvaart van deze slechte tankers, noch de aankoop van witgewassen Russische brandstof een halt toe te roepen, de huidige sanctiemaatregelen ontoereikend zijn? Zo ja, bent u bereid te onderzoeken hoe in een 15e sanctieregime aan beide praktijken een einde kan worden gebracht? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Het kabinet werkt nauw samen met internationale partners in de aanpak van de Russische schaduwvloot en andere sancties die het Russische verdienvermogen op mondiale olie- en gasmarkten te ondermijnen. Nationaal wordt daarnaast nauw samengewerkt tussen handhavingsinstanties, waaronder de Douane en de Kustwacht die concrete actie ondernemen. Daarnaast spant het kabinet zich actief in om het onderwerp in IMO-verband op de agenda te houden.

Het ondermijnen van het Russische verdienvermogen en de aanpak van sanctieomzeiling blijft echter een kwestie van lange adem. Omdat Rusland voortdurend nieuwe omzeilingsmogelijkheden ontwikkelt is het van belang dat de sanctiecoalitie blijft innoveren met nieuwe sanctie-instrumenten. Nederland levert hier een zeer actieve bijdrage aan en zal dat ook richting het vijftiende pakket doen. De verdere aanpak van de schaduwvloot en het ondermijnen van Russisch verdienvermogen op mondiale energie- en grondstoffenmarkten zijn hierbij blijvende prioriteit van het kabinet, in uitvoering van de motie Koekkoek en Dassen over een pakket aan maatregelen teneinde de situatie omtrent de Russische schaduwvloot in Zeeland aan te pakken en de motie Klaver, Dassen & Paternotte over in Europees verband pleiten voor beperkende maatregelen wat betreft import uit Rusland in het nucleair domein en van LNG.⁷ Het is echter niet in het belang van de onderhandelingen en de Nederlandse onderhandelingspositie om verder in detail te gaan over concrete voorstellen.

Vraag 11

Kunt u deze vragen zo snel mogelijk, maar in ieder geval voor het tweeminutendebat sancties beantwoorden?

Antwoord 11

Ja.

⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2045; Kamerstuk 36 476, nr. 3.