

Goedkeuring van het op 15 februari 1972 te Oslo tot stand gekomen Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten uit schepen en luchtvaartuigen (Trb. 1972, 62)

(Verdrag van Oslo)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

Op 8 november 1971 werden de Staten-Generaal in kennis gesteld van de resultaten van de op 19 tot 23 oktober 1971 te Oslo gehouden Conferentie, waarbij in grote lijnen de tekst van een verdrag tot stand kwam over het voorkomen van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van stoffen uit schepen en luchtvaartuigen (zie Bijl. *Hand. II* 11 606, nr. 1).

Op 31 januari 1972 is de definitieve tekst van het verdrag aan de Staten-Generaal toegezonden. Behalve voor het Koninkrijk der Nederlanden is het verdrag op 15 februari van dit jaar ondertekend voor België, de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Finland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Noorwegen, Portugal, Spanje, IJsland en Zweden.

Het verheugt de ondergetekenden dat het verdrag, aan de totstandkoming waarvan Nederland in belangrijke mate heeft bijgedragen, thans aan de Staten-Generaal ter goedkeuring kan worden overgelegd.

De Regering ziet de strijd om de bescherming en de verbetering van het leefklimaat als een uitdaging welke zij aanvaardt in het bewustzijn dat de ernst van de problemen geen uitstel toestaat. Alleen een doortastend beleid kan het antwoord bieden op de gevaren, die ons milieu bedreigen. Een complicatie hierbij is, dat veel milieuproblemen slechts in internationaal verband kunnen worden opgelost, omdat de aantasting van het milieu vaak niet aan nationale grenzen is gebonden. Dit laatste geldt wel in het bijzonder voor de verontreiniging van de zee, die alle continenten omspoelt en wiens stromingen verontreinigende stoffen over grote afstanden kunnen verplaatsen.

Het Verdrag van Oslo kan worden gezien als de eerste multilaterale overeenkomst ter bescherming van het milieu, waarbij partijen op zich nemen in hun nationale wetgeving voorzieningen te treffen, die betrekking hebben op een breed gamma van verontreinigende stoffen. Het stemt tot voldoening dat hiermee een belangrijke stap is gezet op de ongetwijfeld lange weg naar een internationale orde ter bescherming van het zeemilieu¹⁾. Het is bemoedigend te kunnen constateren, dat twaalf Europese landen bereid en in staat bleken op een betrekkelijk korte termijn een overeenkomst tot stand te brengen die dwingende verplichtingen aan partijen oplegt.

De totstandkoming van het verdrag is bespoedigd door het incident met de *Stella Maris*, de Nederlandse kustvaarder, die medio 1971 een lading chemische afvalstoffen op een afstand van 600 km van de Noorse kust zou storten. Van Noorse zijde

– en toen dumping elders werd voorgenomen ook van de zijde van andere landen – is daartegen bezwaar gemaakt en aandrang uitgeoefend op de Nederlandse Regering maatregelen te nemen ter voorkoming van de dumping van deze stoffen. Dank zij de vrijwillige medewerking van de opdrachtgever, de AKZO, kon in dit geval de storting worden voorkomen.

Naar aanleiding van dit voorval heeft de Minister van Buitenlandse Zaken, in antwoord op vragen uit de Eerste en Tweede Kamer, respectievelijk op 16 augustus en 22 september 1971 verklaard zich te zullen inspannen voor de totstandkoming van een bindende internationale regeling, welke dit soort incidenten in de toekomst zou beletten.

De Regering meent dat door de totstandkoming van dit verdrag de beoogde bindende regeling inderdaad is getroffen. De Nederlandse vertegenwoordigers hebben in het voorbereidende overleg aangedrongen op het tot stand brengen van een regeling, waarin duidelijk geformuleerde verplichtingen met betrekking tot met name te noemen stoffen zouden zijn vastgelegd. Om voorvallen zoals dat van de *Stella Maris* te vermijden heeft de Nederlandse delegatie geïnsisterd op een regeling, die het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan – en niet alleen de Noordzee en enkele aangrenzende gebieden – zou bestrijken. Het verheugt de Regering dat deze en andere Nederlandse desiderata konden worden vervuld.

De essentie van het onderhavige verdrag ligt in de artikelen 4, 5, 6 en 7, waarin partijen de verplichting op zich nemen in het algemeen hun dumpingbeleid te harmoniseren, en in het bijzonder maatregelen te nemen die het storten uit schepen en luchtvaartuigen van bepaalde stoffen moeten voorkomen of beperken. Voor wat betreft de stoffen op de zogenaamde „zwarte lijst” (bijlage I) zal een absoluut verbod gelden, terwijl de stoffen vermeld op de „grijze lijst” (bijlage II) slechts met een speciale vergunning kunnen worden gestort. Een derde bijlage geeft factoren aan, waarmee de nationale autoriteiten bij het verlenen van toestemming tot dumping rekening moeten houden.

Ingevolge artikel 16 van het verdrag wordt een commissie ingesteld, waaraan belangrijke taken zijn toebedeeld met het oog op de uitvoering van het verdrag. Van veel belang is dat de commissie voortdurend zal moeten bezien in hoeverre verdere uitwerking en uitbreiding van de drie bijlagen bij het verdrag wenselijk of noodzakelijk is.

De vervuiling van de zee wordt niet uitsluitend veroorzaakt door het storten van stoffen uit schepen en luchtvaartuigen. Dumping is ook niet de belangrijkste bron van vervuiling. Van veel grotere omvang is de vervuiling door de rivieren, terwijl ook in zee uitmondende afvoerleidingen een bron van vervuiling zijn.

Toch is aan bestrijding van schadelijke dumping voorrang gegeven, vooral uit praktische overwegingen, omdat het zich liet aanzien dat op dit gebied vrij snel overeenstemming zou kunnen worden bereikt. Bij bestrijding van vervuiling door rivieren doet zich ook het probleem voor in welk kader deze het meest effectief kan geschieden. Zo vindt over sommige rivieren per rivier-bekken internationaal overleg plaats. Voorts wordt in de Raad van Europa overlegd over de totstandkoming van een kaderovereenkomst met betrekking tot de verontreini-

¹⁾ Een eerder verdrag dat gericht was op het tegengaan van vervuiling van de zee is het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie van Londen van 12 mei 1954, *Trb.* 1955, 56. Dit verdrag beperkt zich echter tot het voorkomen van zeevervuiling als gevolg van olielozing door schepen. Andere verdragen die vervuiling van de zee tegengaan zijn het Verdrag van 29 november 1969 inzake optreden in volle zee bij ongevallen die verontreiniging door olie kunnen veroorzaken (*Trb.* 1970, 197) en het Verdrag van Bonn van 9 juni 1969 betreffende samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie (*Trb.* 1969, 139).

ging van internationale rivieren. De vraag of over andere bronnen van vervuiling onder het regiem van het Verdrag van Oslo regelingen zullen worden getroffen, en zo ja, over welke, zal dan ook mede afhangen van de vorderingen die in ander verband worden gemaakt.

Het verdrag heeft een regionaal karakter, in die zin dat het op een beperkt zeegebied betrekking heeft en in het algemeen alleen de oeverstaten van de Noordzee en het Noord-Oost Atlantische gebied partij zullen zijn. Aan een regionale regeling werd de voorkeur gegeven boven een mondiale vanwege de mogelijkheid in kleine kring eerder actie te ondernemen tegen de ernstige bedreiging door vervuiling van dit zeegebied.

Bovendien dragen de landen in de regio nu eenmaal een speciale verantwoordelijkheid voor dit deel van de oceaan. Dumping van havens uit die buiten de regio zijn gelegen, is in de meeste gevallen oneconomisch en daarom onwaarschijnlijk.

Het verdrag zal gelden voor Nederland en de Nederlandse Antillen. De regering van Suriname heeft laten weten geen prijs te stellen op medegedeling voor haar land.

De ondergetekenden spreken de verwachting uit dat het verdrag een belangrijke aanzet zal zijn tot internationale samenwerking op wereldwijde schaal. De thans in regionaal kader getroffen regeling heeft overigens reeds tot voorbeeld gediend bij overleg vóór en na de Stockholm Conferentie.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Artikel 1, waarin partijen zich verbinden tot het nemen van alle uitvoerbare maatregelen ter vermindering van verontreiniging van de zee heeft een declaratoir karakter. Het heeft op alle bronnen van vervuiling betrekking, dus niet alleen op vervuiling door storting uit schepen of luchtvaartuigen. Dit artikel biedt een aanknopingspunt om in het kader van het verdrag de vervuiling uit andere bronnen te bestrijden. Het geeft ook aan hoe bepaalde stoffen in de zee schade kunnen berokkenen.¹⁾

Het gaat hier niet alleen om de gezondheid van de mens in directe aanraking met de zee, maar ook om de in de zee voorkomende levende rijkdommen en de daaruit opgebouwde voedselketens en voorts om de mogelijkheden tot recreatie of „ander rechtmatig gebruik van de zee” (onder dit laatste kan b.v. worden verstaan het gebruik van de zee ter wille van het telefonisch verkeer langs op de bodem van de zee gelegen kabels).

Artikel 2. Het in dit artikel omschreven zeegebied, waarop de bepalingen van het verdrag van toepassing zullen zijn, komt overeen met het zeegebied dat door het verdrag inzake de visserij in het Noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (*Trb.* 1959, 114) bestreken wordt.

Sommige landen waren aanvankelijk voorstander van een beperkter toepassingsgebied dan dat van het Noord-Oost Atlantische Visserij Verdrag. Het ruimere gebied kan echter o.m. worden gemotiveerd door te wijzen op de mogelijke schade voor de visstand. Als gevolg van zeestromingen kan die schade namelijk ook veroorzaakt worden door dumping in diepe, verder afgelegen delen van de oceaan.

De territoriale zeeën vallen onder het verdrag, hetgeen van belang is omdat juist in kuststreken vervuilende stoffen veel schade kunnen veroorzaken en met de zeestromingen naar de kusten van andere landen kunnen worden gestuwd.

Artikel 3. Artikel 3 schrijft voor dat de te treffen maatregelen niet tot een verlegging van de storting naar andere zeegebieden buiten het verdragsgebied mogen leiden. Dit artikel wil bevorderen dat de naleving van het verdrag geen schade voor andere zeeën of oceaangebieden (en voor andere landen) met zich zal brengen.

Artikel 4. Dit artikel schrijft harmonisatie van het beleid voor. Hierbij moet o.a. worden gedacht aan de in de bijlagen voorkomende en nog nader uit te werken regels. Gesproken wordt over storting uit schepen en luchtvaartuigen. Luchtvaartuigen zijn naast schepen genoemd, ten einde een mogelijke ontsnapping aan de verdragsregels door storting uit luchtvaartuigen in plaats van schepen te voorkomen.

Artikel 5. Dit verbodsartikel, dat betrekking heeft op de in bijlage I genoemde stoffen, vormt materieel de meest vergaande bepaling van het verdrag. Mede op aandrang van Nederland is deze benadering gekozen in plaats van een meer vrijblijvende regeling, waarbij aan de verdragspartijen zou worden overgelaten bepaalde overeen te komen criteria voor het verlenen van vergunningen naar eigen inzicht toe te passen.

Artikelen 6 en 7. Artikel 6 heeft betrekking op stoffen die slechts met een „vergunning” mogen worden gestort. Het gaat hier om de in bijlage II van het verdrag vermelde (potentieel schadelijke) stoffen en materialen. Daarnaast zijn de factoren, vermeld in bijlage III, van toepassing. Artikel 6 is alleen van toepassing ten aanzien van hoeveelheden die van betekenis („significant”) zijn. De commissie, bedoeld in artikel 16 van het verdrag, zal moeten omschrijven wat daaronder verstaan zal dienen te worden. Het is uiteraard niet de bedoeling dat zij door een ruime interpretatie de gelegenheid tot schadelijke storting – al is het in betrekkelijk geringe hoeveelheden – openlaat.

Artikel 7 bepaalt dat andere stoffen dan die in bijlage I en II van het verdrag bedoeld, slechts zullen mogen worden gestort met „goedkeuring” van de bevoegde nationale autoriteit(en); ook daarbij gelden de factoren van bijlage III. Het verdrag geeft niet aan wat nu precies het verschil is tussen „vergunning” en „goedkeuring”; het zegt alleen, dat de in artikel 6 bedoelde vergunning voor elk geval afzonderlijk wordt verleend. Bepaalde landen meenden echter, dat de mogelijkheid tot verschil in administratieve behandeling tussen potentieel schadelijke stoffen (artikel 6) en op het eerste gezicht onschadelijke stoffen (artikel 7) moest worden opgehouden. Het lijkt dat aan het onderscheid niet veel betekenis zal behoeven te worden gehecht. In het wetsontwerp ter uitvoering van het verdrag is dan ook volstaan met verbodsbepalingen waarvan in bepaalde gevallen „onthefing” kan worden verleend. Nadat inzicht is verkregen in de wijze waarop landen, die partij zijn bij het verdrag in hun wetgeving uitwerking zullen geven aan de artikelen 6 en 7 en het daarin gemaakte onderscheid, zullen in het internationale overleg zondig nadere afspraken kunnen worden gemaakt.

Artikelen 8 en 9. De artikelen 8 en 9 voorzien in enkele uitzonderingen op de regels van de artikelen 5, 6 en 7.

Artikel 8, lid 1, heeft betrekking op gevallen van overmacht op zee. Het verdrag noemt als voorbeeld noodweer, waardoor de veiligheid van het schip en opvarenden in gevaar wordt gebracht. Een soortgelijke bepaling komt voor in het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie van 12 mei 1954 (*Trb.* 1955, 56). Indien in een dergelijk geval tot storting wordt overgegaan moet daarvan mededeling worden gedaan aan de commissie. Artikel 8, lid 2, voorziet in het geval dat sporen van verontreinigende stoffen als bedoeld in Bijlage I, in overigens onschadelijke materialen, zoals baggerspecie, voorkomen.

Artikel 9 regelt het, overigens vermoedelijk zeldzame, geval dat een partij in een noodsituatie van oordeel is dat vernie-

¹⁾ Bij de formulering is uitgegaan van een tekst opgesteld door de GESAMP (Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution). Het betreft hier een werkgroep ter bestudering van de wetenschappelijke aspecten van de verontreiniging van de zee, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de IMCO (Intergovernmental Maritime Consultative Organisation), FAO (Food and Agricultural Organisation), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation) WMO (World Meteorological Organisation), WHO (World Health Organisation), IAEA (International Atomic Energy Agency) en het VN Secretariaat-Generaal.

tinging van een stof van de zwarte lijst op land onaanvaardbaar gevaar of schade zal opleveren. In dat geval dient de commissie te worden geraadpleegd. Deze geeft (niet bindend) advies over methode van opslag, vernietiging of opruiming. Aan het eind van dit artikel is een onderlinge bijstandsclausule voor dergelijke situaties opgenomen, hetgeen, in deze bijzondere omstandigheden, een perspectief biedt op bijstand door landen die over niet benutte afvalverwerkingscapaciteit of bergruimte bij voorbeeld in grotten beschikken.

Artikel 10. Artikel 10 legt vast, dat afval van onbekende samenstelling niet mag worden gestort. De bevoegde nationale autoriteiten zullen zich terzake zekerheid moeten verschaffen, voordat zij met dumping instemmen.

Artikel 11. Artikel 11 legt de rapportageplicht der Verdragssluitende partijen vast met betrekking tot verrichte dumpingen. Deze rapportage aan de commissie zal geschieden volgens een standaardprocedure, welke in een vergadering van een voorbereidende commissie in Den Haag op 28 en 29 maart 1972 voorlopig werd aangenomen. Afgesproken werd dat over de verleende vergunningen, al naar gelang de aard van de stof, hetzij direct, hetzij eens per drie maanden mededeling zal worden gedaan aan de commissie. Voorts zullen partijen jaarlijks een overzicht maken van de hoeveelheden afvalstoffen, die zijn gedumpt.

Door deze vrij intensieve rapportage wordt beoogd zoveel mogelijk informatie uit te wisselen over het dumpingbeleid, zoals dit door de Verdragssluitende partijen wordt gevoerd; hierdoor wordt een basis gelegd voor het onderlinge afstemmen van dit beleid. Gehoopt moet worden dat deze procedure zal bijdragen tot het verder uitwerken en uitbreiden van de in de bijlagen genoemde regels.

Artikelen 12 en 13. Artikel 12 betreft programma's voor wetenschappelijk en technisch onderzoek, artikel 13 programma's voor „monitoring” – het volgens programma verrichten van waarnemingen met het oogmerk inzicht te verkrijgen in de spreiding en het effect van verontreinigende stoffen in de zee. Beide artikelen verwijzen naar het werk van internationale organisaties, teneinde ongewenste doublures te vermijden. Zo verricht de International Council for the Exploration of the Sea (ICES) momenteel reeds belangrijk onderzoek naar het effect van de verontreiniging op bepaalde vissoorten.

Artikel 12 vermeldt ook het wetenschappelijk en technisch onderzoek naar alternatieve methoden van opruiming van afvalstoffen. Het lijkt van belang dat dit onderzoek afzonderlijk is genoemd, aangezien op het gebied van afvalverwerking en „recycling” (terugwinning van grondstoffen) de technieken nog sterk in ontwikkeling zijn. De ontwikkeling van deze technieken zal ongetwijfeld worden gestimuleerd als gevolg van de toepassing van het verdrag.

Artikel 14. Artikel 14 handelt over verontreiniging door olie en olie-afvalstoffen en radio-actieve materialen, waarvan de bestrijding in het kader van de bevoegde gespecialiseerde organen en andere internationale lichamen moet worden bevorderd.

Aangenomen mag worden, dat het niet de bedoeling is dat storting van deze producten en stoffen onder het onderhavige verdrag valt, hoewel een enkel land de mogelijkheid wilde openlaten. Het storten van olie wordt geregeld in het Verdrag van Londen ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie van 1954 en het storten van radio-actieve materialen valt onder afspraken welke gemaakt zijn in de IAEA en de ENEA (European Nuclear Energy Agency).

Artikel 15. Het eerste lid van dit artikel legt de Verdragssluitende partijen de verplichting op te zorgen voor de naleving van de bepalingen van het verdrag ten aanzien van schepen en vliegtuigen, die hetzij in de betrokken verdragstaat zijn geregistreerd, hetzij in die staat de te storten stoffen laden, hetzij

zich in de territoriale zee ophouden. Het derde lid van artikel 15 voorziet daarbij in de strafbaarstelling van gedragingen die in strijd met het verdrag zijn. Het gaat hier dus om gedragingen die op het eigen territoir (de territoriale zee inbegrepen) zijn gepleegd dan wel – voor zover het in die staat geregistreerde schepen en luchtvaartuigen betreft – daarbuiten.

Het verdrag schept geen bevoegdheden ter zake van de naleving, die verder gaan dan het geldende volkenrecht in het algemeen toelaat. De Nederlandse delegatie heeft in de onderhandelingen betoogd, dat in de toekomst controle op schepen van elkaars nationaliteit op volle zee moet worden overwogen, naar analogie van een verbindende aanbeveling van de Noord-Oost Atlantische Visserij Commissie, tot controle op de toepassing van het Noord-Oost Atlantische Visserij Verdrag (*Trb.* 1970, 25). De uitwerking van deze politiek gevoelige materie zou – indien daarover al overeenstemming had kunnen worden bereikt – veel tijd hebben gekost. Wel biedt het vijfde lid van artikel 15 een perspectief op de ontwikkeling van dergelijke samenwerkingsprocedures tussen de Verdragssluitende partijen, waarvoor dan een afzonderlijk protocol vereist zal zijn. Thans kan hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan samenwerking bij de observatie van „verdachte” schepen. In dit verband is nog van belang het tweede lid van artikel 15. Wanneer een inspectievaartuig of -vliegtuig van een bepaald land een (dreigende) overtreding constateert, zullen andere betrokken landen, indien dit opportuun lijkt, worden ingelicht. Ook het vierde lid van artikel 15 voorziet in de onderlinge uitwisseling van gegevens tussen de verdragsstaten, waardoor de bestrijding van dumping van stoffen in strijd met het verdrag zal kunnen worden vergemakkelijkt.

Het zesde lid is in zoverre een verduidelijking van het bepaalde in de voorgaande leden, dat nog eens uitdrukkelijk is vastgelegd dat bepaalde schepen, die een in het volkenrecht erkende immuniteit genieten, zoals oorlogsschepen, niet aan controle e.d. kunnen worden onderworpen.

Artikelen 16 en 17. Deze artikelen behandelen de instelling en bevoegdheden van een commissie van vertegenwoordigers van de Verdragssluitende partijen welke o.a. toezicht op de uitvoering van het Verdrag uitoefent en aanbevelingen tot wijzigingen van en toevoegingen aan de bijlagen, moet doen. Nederland heeft in het voorbereidend overleg krachtig gepleit voor de instelling van een dergelijke commissie met voldoende ruime bevoegdheden.

Naar het oordeel van ondergetekenden zal de doeltreffendheid van het verdrag in hoge mate afhangen van de wijze waarop de commissie haar taak zal vervullen.

Artikel 18. Volgens dit artikel stelt de commissie haar eigen Huishoudelijk Reglement op. De Voorbereidende Commissie heeft inmiddels in de bijeenkomst te Den Haag op 28 en 29 maart 1972 het Huishoudelijk Reglement voorlopig vastgesteld, in afwachting van de goedkeuring door de commissie zelf. Volgens het ontwerp Huishoudelijk Reglement zal over procedurele kwesties met eenvoudige meerderheid en over substantiële met een gekwalificeerde meerderheid worden beslist. Wijzigingen in de bijlagen bij het verdrag kunnen echter volgens artikel 18, lid 2, alleen op basis van een unanieme aanbeveling tot stand komen.

Artikel 19. Artikel 19 geeft een definitie van „storting” (dumping). Het kon uiteraard niet de bedoeling zijn, dat elk over boord zetten van stoffen onder de toepassing van het verdrag zou vallen. Een uitzondering moest worden gemaakt voor lozingen, die verband houden met de normale exploitatie van een schip. Voorts valt het plaatsen in de zee met een ander oogmerk dan om zich er alleen van te ontdoen (bedoeld is bijvoorbeeld het storten voor de bouw van dijken en het plaatsen van meetinstrumenten op de bodem van de zee) buiten de definitie van storting.

In de vergadering van de Voorbereidende Commissie in Den Haag is vastgesteld, dat het uitstoten van verbrandingsresten door verbrandingsschepen – welke resten zich na korte

tijd met de zee vermengen en dan een gevaar zouden kunnen opleveren voor het zeemilieu – onder de definitie van storting valt.

Het tweede lid van artikel 19 geeft een definitie van wat onder „schepen en luchtvaartuigen” moet worden verstaan. Daarbij is ook de storting van platforms, andere installaties op zee en luchtkussenvaartuigen onder het toepassingsbereik van het verdrag gebracht.

Artikelen 20 t/m 22. Zoals reeds is opgemerkt, heeft het verdrag een regionaal karakter. Gehoopt mag worden dat in regionaal verband sneller overeenstemming kan worden bereikt over de uitwerking van de verdragsbepalingen en het opstellen van nieuwe aanvullende regels dan in wereldwijd verband mogelijk zou zijn.

Volgens artikel 20 staat het verdrag open voor landen, die voor de Conferentie van Oslo waren uitgenodigd, dat wil zeggen de 14 landen van het Noord-Oost Atlantische Visserij Verdrag benevens Finland (als een van de Noordse initiatiefnemers)¹⁾. De Ierse regering heeft inmiddels op 23 juni 1972 het verdrag ondertekend. De mogelijkheid van toetreding van andere dan de in artikel 20 genoemde landen, mits daartoe met eenparigheid van stemmen uitgenodigd, is in artikel 22 opgehouden.

Artikel 23. Het verdrag zal 30 dagen na het deponeren van de zevende akte van ratificatie in werking treden. Op grond van mededelingen welke in de vergadering van de Voorbereidende Commissie in Den Haag werden gedaan, mag worden verwacht, dat in de loop van deze herfst zeven landen zullen hebben geratificeerd.

Bijlagen

De bijlagen zijn voor een belangrijk deel vastgesteld tijdens voorbereidend overleg van deskundigen, dat op 16 en 17 september 1971 in Den Haag werd gehouden.

Bijlage I

In bijlage I van het verdrag zijn categorieën van stoffen en materialen vermeld waarvan dumping in de zee wordt verboden (artikel 5). Reeds in een zeer vroeg stadium van de voorbereiding van het verdrag bleek dat alle betrokken partijen het erover eens waren, dat bepaalde stoffen in het geheel niet voor dumping in zee in aanmerking kunnen komen. In eerste instantie ging de gedachte uit naar het opstellen van een lijst van met name genoemde stoffen. Deze gedachte is echter spoedig verlaten: een dergelijke lijst zou zeer lang worden, zeker onvolledig zijn, en zou door de ontwikkeling van nieuwe kunstmatig gemaakte stoffen zeer frequent moeten worden aangevuld.

Een oplossing is toen gevonden door het opstellen van een lijst van categorieën van stoffen. De redenen waarom stoffen, behorende tot deze categorieën, uit het mariene milieu moeten worden geweerd zijn:

- zij accumuleren in de voedselketens en veroorzaken (al dan niet onder bepaalde omstandigheden) bij die organismen die aan het einde van de voedselketens staan – dit kan ook de mens zijn – schadelijke effecten. Bovendien kunnen zij reeds in relatief lage concentraties schadelijk zijn voor dierlijke organismen (categorie 1 t/m 5).
- zij (ver)hinderen „rechtmatig gebruik” van de zee, zoals o.a. visserij en navigatie (categorie 6).

In het volgende zal kort op elk van de zes categorieën worden ingegaan.

Categorie 1. (Organohalogeenvbindingen en verbindingen waaruit zodanige stoffen in het mariene milieu kunnen

worden gevormd, met uitzondering van die welke niet toxisch zijn of die in zeewater snel worden omgezet in biologisch onschadelijke stoffen).

Deze moet als de belangrijkste categorie worden gezien; hieronder vallen vele biociden en verbindingen van verwante structuur en bijprodukten van de bereiding van dergelijke stoffen. Als voorbeeld kunnen worden genoemd DDT, DDD, endrintelodrin en polychloorbifenylen. In Nederland heeft men reeds ervaring met de effecten die deze stoffen, eenmaal in het (marine) milieu gebracht, tot gevolg kunnen hebben (b.v. de sterfte van grote sterns en eidereenden in het Waddengebied, welke zich omstreeks 1965 heeft voorgedaan).

Niet alle organohalogeenvbindingen zijn overigens uitgesloten van dumping in zee; die organohalogeenvbindingen die „niet-toxisch” zijn of die in zeewater „snel in niet-toxische stoffen worden omgezet” vallen buiten het verbod. Op de reeds eerder vermelde vergadering van de Voorbereidende Commissie in Den Haag waren alle delegaties het erover eens, dat bij het interpreteren van de term „niet-toxisch” niet alleen de effecten die zich op korte termijn kunnen voordoen, maar ook de lange-termijneffecten (b.v. accumulatie) in beschouwing moeten worden genomen. Geconcludeerd werd voorts dat, om te kunnen nagaan of een stof al dan niet snel wordt afgebroken, zo spoedig mogelijk een standaard-test-methode moet worden vastgesteld, waarmee de afbraak(omzetting)-snelheid van een stof of mengsel van stoffen kan worden bepaald. Door het vaststellen van een periode waarin bij voorbeeld de helft van de stof onder de testomstandigheden moet zijn omgezet kan worden bepaald of een stof al dan niet „snel” wordt afgebroken.

Categorie 2. (Verbindingen van organosiliconen en verbindingen waaruit zodanige stoffen in het mariene milieu kunnen worden gevormd, met uitzondering van die welke niet toxisch zijn of die in zeewater snel worden omgezet in biologisch onschadelijke stoffen).

Ook deze stoffen hebben evenals de organohalogeenvbindingen, de eigenschap zich in de voedselketens te accumuleren en schade te berokkenen aan de organismen aan het einde van deze voedselketens.

Kwantitatief gezien is deze categorie vooralsnog van veel geringer belang dan categorie 1. Verwacht mag echter worden, dat in de toekomst het gebruik van dit soort stoffen zal toenemen.

Categorie 3. (Stoffen waarvan door de Verdragsluitende partijen is overeengekomen, dat zij onder de omstandigheden van de storting waarschijnlijk een carcinogene werking hebben).

Deze categorie moet nog geheel door de partijen worden uitgewerkt. Verwacht mag worden dat een aantal polycyclische verbindingen, waarvan het vermoeden bestaat, dat zij bij consumptie door de mens carcinogene effecten kunnen hebben, in deze categorie worden opgenomen.

Categorieën 4 en 5. (Kwik en kwikverbindingen; Cadmium en cadmiumverbindingen).

Dat kwik en kwikverbindingen onder bepaalde omstandigheden schadelijke effecten in het milieu kunnen veroorzaken mag als bekend worden verondersteld. Cadmium en cadmiumverbindingen zijn opgenomen, omdat dit metaal evenals kwik in het (marine) milieu kan accumuleren en omdat de vrees bestaat dat dit metaal ook voor de organismen aan het einde van voedselketens schadelijk kan zijn.

Categorie 6. (Persistente kunststoffen en andere persistente synthetische stoffen die drijven op of zweven in zeewater en die een ernstige belemmering kunnen vormen voor visserij of scheepvaart, die de mogelijkheid tot recreatie kunnen verminderen of een nadelige invloed kunnen uitoefenen op ander rechtmatig gebruik van de zee).

¹⁾ Dit zijn de twaalf in het algemeen gedeelte van deze memorie reeds genoemde landen, die hebben ondertekend, en voorts Ierland, Polen en de Sovjet-Unie.

Reeds nu komt het voor dat visserij en scheepvaart en uiteraard de baders in zee hinder ondervinden van de in deze categorie genoemde materialen.

Bijlage II

Van belang zijn vooral de paragrafen 1b, 2 en 4, waarin wordt gesteld dat „containers, schroot, teerachtige stoffen, die tot de zeebodem zouden kunnen zinken en andere afval in bulkvorm die een ernstig obstakel kunnen vormen voor visserij en scheepvaart” slechts in water met een diepte van tenminste 2000 m en op een afstand van de dichtstbijzijnde kust van tenminste 150 zeemijlen mogen worden gedumpt.

Deze bijlage geeft een aantal bijzondere voorzieningen weer, die bij het storten van bepaalde stoffen in acht moeten worden genomen.

Bijlage III

Volgens artikel 6 en 7 worden de voorzieningen van bijlage III toegepast bij het verlenen van een vergunning of goedkeuring voor het dumpen van afvalstoffen in zee. Thans zijn in bijlage III de factoren opgesomd waarmee rekening moet worden gehouden. Op grond van een intensieve uitwisseling over de wijze waarop deze factoren worden toegepast, zal een van de doelstellingen van de conventie, namelijk het harmoniseren van het beleid met betrekking tot het storten van afvalstoffen in zee, kunnen worden bereikt; deze factoren zullen dan zodanig moeten worden toegepast dat in analoge situaties in de verschillende staten overeenkomstige beslissingen worden genomen.

Voor het uniform evalueren van een aantal in deze bijlage genoemde factoren zal in de verschillende landen nog veel onderzoek moeten worden verricht.

Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

WESTERTERP.

Minister van Verkeer en Waterstaat,

UDINK.

Minister van Justitie,

VAN AGT.