

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

Voorschriften tot het voorkomen van de verontreiniging van de zee

(Wet verontreiniging zeewater)

Wijziging van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en van enkele met die wet samenhangende bepalingen van het Wetboek van Strafrecht

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

De bijzondere commissie, die belast is met het voorbereidend onderzoek van nevenstaande voorstellen, brengt over haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit.

Zeer vele leden drukken er hun voldoening over uit, dat op betrekkelijk korte termijn tussen twaalf Europese landen een overeenkomst werd afgesloten om de zeevervuiling door het storten van stoffen uit schepen en luchtvaartuigen in een bepaald zeegebied, te voorkomen en te verminderen. Steeds meer wordt men er zich immers van bewust dat het afvoeren van afvalstoffen naar zee een groot gevaar inhoudt. Met grote waardering namen zij kennis van de actieve rol die de Nederlandse Regering in deze vervuld heeft. Met de Regering zijn ze overtuigd, dat de strijd om de bescherming en de verbetering van het milieu en het leefklimaat, gezien de ernst van de problemen, geen uitstel toestaat.

Zij stemmen er van harte mee in dat met name op het gebied van de verontreiniging van de zee, die alle continenten omspoelt en welke stromingen verontreinigende stoffen over grote afstanden kunnen verplaatsen, in internationaal verband regelingen zijn getroffen.

De hier aan het woord zijnde leden alsmede talrijke andere leden is het opgevallen, dat de wetsontwerpen **12 292 (R 893)** en **12 293** de ondertekening door de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne ontberen, hoewel die een allereerste taak heeft op het terrein van de bestrijding der aantasting van het milieu. Voor toevoeging van de bedoelde handtekening is huns inziens des te meer reden aanwezig, omdat de waterverontreiniging waar deze wetsontwerpen zich op richten voor een belangrijk deel het gevolg is van het storten van de schadelijke neven- of afvalprodukten van processen die gepaard gaan met andere vormen van milieubederf, waarvoor de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne wél de primaire verantwoordelijkheid draagt.

12 292 (R 893)

Bij kennisneming van het door de Regering verdedigde standpunt, dat „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”, dringt zich bij zeer vele leden de vraag op of niet gestreefd moet worden naar een internationaal recht, met bindende voorschriften voor alle landen en internationale regelende en toezichthoudende organen, zodat men niet afhankelijk is van de welwillendheid van de afzonderlijke staten. Is zulks mogelijk, op welke wijze en welke activiteiten ontplooit de Nederlandse Regering om hiertoe te geraken?

Wordt er naar gestreefd om een soortgelijk verdrag wereldwijd te maken? Het is begrijpelijk dat op beperktere schaal alvast begonnen wordt door hoog geïndustrialiseerde landen, doch een werkelijk afdoend effect kan slechts verwacht worden, wanneer soortgelijke maatregelen over heel de wereld uitgevoerd worden.

Kunnen er initiatieven van de Nederlandse Regering verwacht worden om b.v. in Verenigde Naties-verband soortgelijke

verdragen te sluiten voor alle zeeën en door zoveel mogelijk staten? Bestaat er een gereede kans dat ook Oost-Europese landen, zoals Oost-Duitsland, Polen en Rusland tot het verdrag toetreden? Worden hiertoe pogingen aangewend?

Talrijke leden achten met de voorstellers dit wetsontwerp een belangrijke bijdrage tot het tegengaan van verdere verontreiniging van het mariene milieu. Niettemin betreuren zij het dat het verdrag beperkt blijft tot een relatief bescheiden deel van de wereldzeeën, als gevolg waarvan stortingen buiten het verdrag-territoir juist als uitwijkmogelijkheid belangrijker kunnen worden. Of dit in alle gevallen oneconomisch en daardoor onwaarschijnlijk zal zijn wagen deze leden te betwijfelen. Actie tot uitbreiding van de werking van het verdrag zou, naar de mening van deze leden, vooral gericht moeten zijn op andere industriestaten, en daarmee tevens op belangrijke potentiële vervuilers. Is van Nederlandse zijde dergelijke actie te verwachten?

Sommige leden zijn verheugd over het tot stand gekomen verdrag. Het verontreinigen van de zeeën met onbekende stoffen of met bekende stoffen, maar onbekende gevolgen heeft al geleid tot een aanmerkelijke aantasting van het aquatisch milieu, waarvan we de draagwijdte niet kunnen overzien. Overigens stelt de Regering terecht dat de vervuiling van de rivieren een groter probleem vormt dan de verontreiniging ten gevolge van het storten uit schepen en luchtvaartuigen. Is er een prognose over te geven wanneer het saneren van de grote rivieren doeltreffend kan worden aangepakt? Dit is te meer zo belangrijk omdat de rivieren veelal uitmonden in delta's en ondiepten die een belangrijke broedkamerfunctie voor organismen in zee vervullen. Iets soortgelijks kan worden gezegd over de in zee uitmondende afvoerleidingen. Het is te betreuren dat ook Nederland zich nog aan een dergelijke wijze van vuilafvoer schuldig maakt.

Op welke gronden, informeren de hier sprekende leden, heeft de regering van Suriname besloten niet deel te nemen aan het verdrag? Is er intensief overleg geweest?

Vele leden verklaren met veel instemming te hebben kennis genomen van dit wetsontwerp. Zowel de moeilijkheden met de grensoverschrijdende verontreiniging als vervuiling van kust en kustwateren hebben in ons land de belangstelling voor de internationale aspecten van de milieuverontreiniging sterk gestimuleerd. Na het Verdrag van Londen en het Verdrag van Bonn past het Verdrag van Oslo geheel in de Nederlandse milieupolitiek.

Deze leden achten het van zeer groot belang dat regelen gesteld worden om het dumpen van afvalstoffen in zee te beperken en waar nodig geheel te verbieden. Deze leden ontveinen zich niet dat het succes van het verdrag staat of valt met een nauwgezette naleving en controle door de verdragsluitende staten. In verband hiermede moet de wijze van functioneren van de commissie ingevolge artikel 16 van zeer grote betekenis worden geacht.

De hier sprekende leden nemen aan dat de commissie terzijde zal worden gestaan door een permanent secretariaat. Kunnen hierover nadere mededelingen worden gedaan? Betekent het algemeen toezicht dat de commissie, behalve op grond van de door de verdragsstaten verstrekte gegevens, ook zelfstandig onderzoek naar de mate van naleving kan uitvoeren? Bij dit laatste wordt ook gedacht aan inspectie van de zee, het nemen van monsters en het laten onderzoeken van deze monsters. Brengt de commissie rapporten uit en zo ja worden deze ook openbaar gemaakt?

Deze leden zijn het met de Regering eens dat de vuilafvoer via rivieren en persleidingen een ernstig probleem oplevert. Verwacht de Regering dat binnen afzienbare tijd ook voor deze vervuilingbronnen passende internationale maatregelen zullen kunnen worden getroffen? De hier sprekende leden onderschrijven de mening dat het doeltreffender is om regelen voor een beperkt zeegebied te stellen, al hopen zij dat dit verdrag model zal kunnen staan voor andere met vervuiling bedreigde zeegebieden.

Verschillende leden merken op dat het verdrag zich beperkt tot een bepaald deel van de volle en van de territoriale zee,

terwijl de initiatiefnemende staten met name de aan dit zeegebied grenzende staten zijn. Waarom is geen collectief sanctiesysteem ontworpen, of minstens de bevoegdheid geschapen om, ook buiten de territoriale zee, tegen ieder in strijd met het verdrag handelend schip of luchtvaartuig op te treden? Had dit niet minstens over en weer kunnen worden toegestaan ten aanzien van vlaggestaten die het verdrag hebben geratificeerd? Nu kan (en moet) de vlaggestaat alleen tegen eigen schepen optreden. Heeft Nederland zich tijdens de onderhandelingen op dit standpunt gesteld? Zo nee, waarom niet, zo ja, welke landen hebben een dergelijke regeling tegengehouden?

De doeltreffendheid van dit verdrag staat of valt, zo menen dezelfde leden, met de bereidheid van alle belangrijke vlaggestaten om te ratificeren.

Welke maatregelen denkt de Regering te nemen, wanneer zou blijken dat met name één of meerdere van de zogenaamde „goedkope vlaggestaten” niet mede signeert (bij voorbeeld Liberia, met 40 pct. van de wereldtankervloot)? Is de Regering dan bereid om, hetzij eenzijdig, hetzij te zamen met bijvoorbeeld de Verenigde Staten, Engeland en België aan schepen varend onder vlaggen van landen die het verdrag niet hebben geratificeerd, de toegang tot onze havens te ontzeggen, immers een volkenrechtelijk erkende vorm van pressie?

Het verheugt enkele leden, die met instemming van het voorstel tot goedkeuring van het verdrag hebben kennis genomen, dat althans voor een zo groot mogelijk toepassingsgebied van het verdrag is gekozen. Toch vragen zij zich af hoe een effectieve controle mogelijk is, nu slechts een deel van het totale zeeoppervlak van de aarde onder de verbodsbepalingen valt, en met name hoe uitvoering kan worden gegeven aan artikel 3 van het verdrag, waarin de Regeringen zich verplichten zodanige maatregelen te nemen dat toeneming van het storten van afval buiten het verdragsgebied wordt voorkomen. Is bij de besprekingen over het verdrag ter sprake gekomen van welke aard dergelijke maatregelen zouden kunnen zijn? Kunnen de bewindslieden hierover iets naders mededelen? Is bekend hoe andere landen deze bepaling denken uit te werken?

Niet helemaal duidelijk is deze leden het opnemen van de Nederlandse Antillen in het verdrag. Welke rechtsgevolgen heeft dat precies en wat is de praktische zin ervan, gezien het feit dat de Antillen ver verwijderd zijn van het deel van de zee waarop het verdrag betrekking heeft? Anderzijds zijn deze leden benieuwd naar de motieven van de Surinaamse regering om buiten het verdrag te willen blijven. Ook zouden zij graag vernemen of de in artikel 16 en volgende bedoelde internationale commissie reeds is ingesteld en haar werkzaamheden heeft aangevangen.

Enkele andere leden verheugt het dat thans op doeltreffende wijze een begin kan worden gemaakt met de bestrijding van de verontreiniging van het zeewater. Zij hebben veel waardering voor de snelle totstandkoming en de opbouw van het verdrag van Oslo en hebben er met voldoening kennis van genomen dat de Regering in artikel 3 van wetsontwerp **12 293** voorstelt nog een stap verder te gaan dan waartoe het verdrag verplicht.

Zij beseffen overigens dat het hier nog maar gaat om een begin van de aanpak van het probleem. Het verdrag kent immers beperkingen naar twee kanten: het heeft slechts betrekking op één bron van verontreiniging (lozen uit schepen of vliegtuigen), die naar schatting slechts 10 pct. van de vervuiling veroorzaakt, en op slechts een deel van de internationale wateren (Noordzee en N.O.-Atlantische Oceaan). Graag zouden deze leden vernemen, welke stappen de Regering denkt te nemen om op de ingeslagen weg voort te gaan door ook de verontreiniging via riviermonden en afvalwaterleidingen aan banden te leggen door internationale afspraken. Wanneer is een voorstel tot goedkeuring van de omstreeks de jaarwisseling te Londen opgestelde conventie te verwachten? Hoeveel landen hebben inmiddels deze nieuwe conventie getekend dan wel geratificeerd?

Deze leden zouden voorts nader willen worden geïnformeerd over het te verwachten effect van de inwerkingtreding van het Verdrag van Oslo. Kan de Regering, bijv. aan de hand

van de opgave verstrekt in antwoord op schriftelijke vragen van de heer Wiebenga (*Aanhangsel* zitting 1971-1972, blz. 535), duidelijk maken welk effect de nieuwe voorschriften op deze praktijk zullen hebben?

Hebben de Ministers ook enig inzicht, wat het alternatief zal zijn voor de verboden dumping krachtens het Verdrag van Oslo? Zal het verboden afval nu weer ergens op het land terecht komen of zal de voortbrenging ervan worden gestaakt dan wel de afval in recirculatie worden gebracht? Ziet de Regering mogelijkheden om hier een zo gunstig mogelijke ontwikkeling te bevorderen?

Wordt ook door andere landen dan de ondertekenaars van het Verdrag van Oslo in de Noordzee of N.O.-Atlantische Oceaan gedumpt? Is te verwachten dat zij zich alsnog bij het verdrag zullen aansluiten?

Daar door de lozing van de rivieren of door pijpleidingen een veel grotere vervuiling van de zeeën plaatsvindt, aldus zeggen zeer vele leden, dringt zich de vraag op, of niet pogingen aangewend moeten worden om zo spoedig mogelijk óók deze verontreinigingsbronnen onder het verdrag te brengen. Kan de Nederlandse Regering niet een studie maken over dit vraagstuk? Kan de commissie volgens artikel 16 in deze een rol vervullen?

Hoe denkt de Regering inhoud te geven aan artikel 12, waarin de verdragsluitende partijen overeenkomen aanvullende of gezamenlijke programma's voor wetenschappelijk en technisch onderzoek op te stellen? Kan de commissie volgens artikel 16 in deze ook nog een nuttige functie vervullen?

Beschikt de genoemde commissie over de nodige middelen om de opgedragen taak, volgens artikel 17, naar behoren te vervullen, b.v. om de toestand van de zee binnen het gebied na te gaan? Daar het niet ondenkbaar is dat in de toekomst kunstmatige eilanden in zee worden opgericht voor afvalverwerking, zouden de hier aan het woord zijnde leden de vraag willen stellen of en op welke wijze deze eilanden en de aan- en afvoer onder het verdrag vallen.

Vele leden zouden willen vernemen of bij toepassing van de in bijlage III genoemde bepalingen ook voorschriften worden gegeven ten aanzien van de hoedanigheid van de verpakking. Het is immers denkbaar dat verpakte afvalstoffen in een aanzienlijk langzamer tempo in het zeewater geraken en daardoor reactief minder nadeel berokkenen dan bij voorbeeld los gestorte stoffen. Maakt het voor de toepasselijkheid van verdrag en wet verschil, zo informeren enkele andere leden, of de stoffen rechtstreeks in het water worden gebracht dan wel omhuld door bestendig verpakkingsmateriaal?

Enkele leden vragen hoe de Regering gevolg denkt te geven aan de verplichting van artikel 12 tot het verrichten van onderzoek, met name ook naar andere methoden van het opruimen van schadelijke stoffen. Is hierover internationaal overleg met de betrokken landen? Bestaat er reeds een werkverdeling? Wat betreft verbrandingsschepen op zee vroegen deze leden wie bevoegd is ten aanzien van een dergelijk schip. Is dat de regering van het land waar zo'n schip is geregistreerd, dan wel de regering van het land waar de onderneming die het schip exploiteert is gevestigd? Bestaat niet het gevaar dat dergelijke schepen - en wellicht ook schepen die voor het regelmatig uitvoeren van dumpingen worden gebruikt - worden geregistreerd in niet bij het verdrag aangesloten landen? Is een dergelijke ontwikkeling onder ogen gezien door de verdragspartners? En wat denkt men in dat geval te kunnen doen?

Hoe is de stand van het wetenschappelijk en technisch onderzoek van de zeeën, vragen zeer vele leden, en wat is de bijdrage van Nederland in deze? Is bij benadering bekend wat en in welke hoeveelheid aan schadelijke stoffen op de zeebodem ligt? Wordt hieraan nationaal of internationaal nog iets gedaan?

Vele leden stellen er prijs op te vernemen of de programma's voor wetenschappelijk en technisch onderzoek onder auspiciën van de commissie ex artikel 16 worden opgesteld. Zo niet, door wie worden dan deze activiteiten gecoördineerd?

In verband met artikel 15 informeren dezelfde leden of het mogelijk is en zin heeft om geconstateerde overtredingen door schepen van niet tot de verdragsluitende partijen behorende naties ter kennis van de betrokken landen te brengen.

Artikel 19 leidt hen tot de opmerking dat ook afvalstoffen die tot de normale exploitatie van schepen enz. behoren, de zee-kusten en stranden ernstig kunnen verontreinigen. Zij wijzen in dit verband op de aanwezigheid van grote hoeveelheden rommel die voor een deel zeker van schepen afkomstig is.

De hier aan het woord zijnde leden vragen ten slotte, in verband met de artikelen 20 t/m 22, of verwacht mag worden dat ook Oost-Duitsland zich zal aansluiten.

Zeer vele leden informeren naar het oordeel van de bewindslieden over de samenstelling van de drie lijsten welke aan het verdrag zijn toegevoegd. Is er een minimale opzet gevolgd zodat slechts de meest gevaarlijke of anderszins schadelijke stoffen zijn verboden, of is men van het standpunt uitgegaan dat ook stoffen, waarvan men het gerede vermoeden heeft dat er gevaar in zou kunnen schuilen of dat nadelige gevolgen niet uitgesloten zijn, verboden zijn of slechts onder stringente voorwaarden kunnen worden gelost?

Categorie 6 van de stoffen waarvan dumping is verboden omvat persistente kunststoffen en andere persistente synthetische stoffen die drijven op of zweven in zeewater. De zin vervolgt met „die een ernstige belemmering kunnen vormen voor visserij of scheepvaart . . .”. Is dit een deel van de definitie van de persistente kunststoffen en synthetische stoffen of is het een beperkende voorwaarde, aldus vragen sommige leden. Vallen b.v. plastic balletjes die soms gebruikt worden voor het lichten van schepen, onder de categorie? En plastic sandalen, waarvan er miljoenen in de oceanen schijnen te drijven?

12 293

Het verheugt enkele leden dat reeds zo spoedig na het tot stand komen van het Verdrag van Oslo een voorstel tot wettelijke regeling van de betreffende materie is ingediend. Zij hopen dat een dergelijke regeling ook spoedig kracht van wet zal krijgen.

Over de opzet van de regeling rijzen bij deze leden echter wel een aantal vragen. Blijkens de memorie van toelichting ligt het in de bedoeling ontheffingen en vergunningverlening te doen behandelen door de Directie Noordzee van de Rijkswaterstaat, na advies door het RIZA en het RIVO. Ligt het niet voor de hand in deze ook een bevoegdheid toe te kennen aan de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en ten minste advisering verplicht te stellen door een onder zijn departement ressorterende instantie? In hoeverre achten de bewindslieden op dit ogenblik het RIZA en/of het RIVO voldoende geëquipeerd om met alle aspecten die aan het lozen van afvalstoffen op zee verbonden zijn rekening te houden? Ligt het in de bedoeling aan een of beide instituten dan wel bij de Directie Noordzee een speciale afdeling toe te voegen met het oog op de toepassing van deze wet en, zo ja, aan wat voor samenstelling enz. (vakkennis, persoonlijke belangstelling) wordt gedacht?

In dit verband vragen zij ook wie zich zal belasten met de op blz. 6 bedoelde afweging van de belangen van de producent en de daarmee verbonden belangen tegen het door de wet te beschermen belang, zowel bij de advisering als bij de uiteindelijke beslissing op de ontheffingsaanvraag. Is het met name met het oog op deze afweging niet noodzakelijk een advisering van buiten het departement van de beslissende bewindsman in de procedure op te nemen, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de vestiging van grote bedrijven?

Het is deze leden bovendien opgevallen dat de gehele procedure in het voorstel van wet zich onttrekt aan enige publieke controle. Waarom is niet gesteld dat de aanvraag om een vergunning moet worden gepubliceerd en ter inzage worden gelegd? Uiteraard zijn er niet, zoals bij de vestiging van bedrijven, bouwwerken e.d. directe omwonenden, die er belang bij

hebben van de aanvraag kennis te nemen en zo nodig bezwaren te kunnen maken. Maar er zijn vele individuen zowel als organisaties in Nederland die zich bezig houden met de zorg voor het leefmilieu of onderdelen daarvan, die zeker in aanmerking zouden komen om zich een oordeel te vormen over de merites van een ontheffing of vergunning en de daaraan te verbinden voorwaarden. Waarom ontbreekt in dit wetsontwerp elke mogelijkheid tot het maken van bezwaren en daarbij behorende beroepsmogelijkheden?

Vele leden zouden het logisch vinden dat bij de in artikel 4 bedoelde ontheffingsprocedure de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne een medebeslissende stem heeft. Deze leden, die de indiening van het wetsontwerp toejuichen, spreken in het algemeen de wens uit dat door een goede naleving van de tot stand gekomen wet van Nederlandse zijde een belangrijke bijdrage tot het tegengaan van de verontreiniging van de zee kan worden bereikt. Zij zijn in het bijzonder ingenomen met het feit dat de Nederlandse Regering voorstelt om door middel van artikel 3 de werkingsfeer van de wet uit te breiden tot de gehele wereldzee. Zij verwachten dat ten aanzien van de in artikel 4 genoemde stoffen een restrictief beleid zal worden gevoerd. Vaak is immers gebleken – men denke aan de ervaring met bepaalde bestrijdingsmiddelen – dat bepaalde stoffen naderhand minder onschadelijk bleken te zijn dan aanvankelijk werd verondersteld.

Nu het verdrag het tevens mogelijk maakt om ongeacht de nationaliteit van de schepen enz., toe te zien op het aan boord nemen van in zee te dumpen stoffen, hangt zeer veel af van de controle aan de wal. De hier aan het woord zijnde leden vragen zich af of het mogelijk is zo'n controle voldoende waterdicht te maken. De ervaring wijst immers uit dat bij het normaal goederenvervoer kapiteins lang niet altijd op de hoogte zijn van de aard van hun lading. Blijkbaar zit in de declaratie van de te vervoeren goederen nog een aantal leemten. Deze leden zouden dan ook meer zekerheid willen hebben dat er geen ontwikkeling plaats vindt waarbij verboden lading wordt ingenomen. Daarbij dachten zij ook aan vrachtschepen die tijdens de zeereis verboden stoffen over boord zetten. Weliswaar richten de maatregelen zich ook tegen de producenten of aanbieders van tot dumpen verboden stoffen, maar ook hier staat of valt alles met de controle. Deze leden zouden ook gaarne weten hoe gehandeld wordt met verpakte stoffen. Vindt van iedere aanbieding een monsterneming plaats, met name ook van in transitie aangevoerde stoffen?

Sommige leden vragen of artikel 4 voorziet in het voorkomen van de mogelijkheid dat een Nederlands of buitenlands schip schadelijke stoffen in Nederland aan boord neemt met het doel deze in volle zee over te pompen in een ander schip van een niet onder het verdrag vallende nationaliteit, dat op zijn beurt de stoffen loost in zee. Zijn schepen in Nederlandse havens als regel verplicht de aard en samenstelling van hun lading op te geven? Hoe lang zal het duren voor er een doeltreffend controleapparaat is opgebouwd (artikel 11 e.v.)?

Een moeilijkheid zien enkele leden in de regeling van artikel 3 en 4, waar ook aan boord nemen met het oogmerk om in zee te lozen wordt verboden. Op zich achten zij het zeer juist dat ook deze handeling onder het regiem van de wet wordt gebracht, met name omdat dit ten aanzien van andere dan Nederlandse schepen de enige mogelijkheid lijkt te zijn om naleving van de wet af te dwingen. De vraag rijst echter hoe de bewindslieden dit oogmerk denken vast te stellen. Van vele stoffen zal wel zonder meer duidelijk zijn dat het afvalstoffen zijn, en dat er dus bezwaarlijk een ander oogmerk kan bestaan dan storten. Zal dit echter kunnen gelden als voldoende bewijs, indien dit door de vervoerder wordt ontkend? Op welke wijze denken de bewindslieden dit doel van de regeling te effectueren?

Deze leden vragen zich af of het voor het verkrijgen van een werkelijke controle niet noodzakelijk zou zijn in de wet een regeling op te nemen waarbij vervoerders van onder het verdrag vallende stoffen, ook wanneer deze niet aan boord genomen worden om te storten, verplicht worden dergelijke stoffen te laten registreren en na aflevering binnen een bepaalde

termijn een door de ontvanger van de lading getekend ontvangstbewijs in te leveren of op te zenden. Een dergelijk systeem zou nog afgezien van de voordelen ervan voor de toepassing van deze wet een eerste schakel kunnen zijn in een nationaal – en mogelijk in de toekomst ook internationaal – registratiesysteem van schadelijke stoffen, zoals dat naar deze leden hopen ook een plaats zal krijgen in de komende wetgeving op het gebied van de verwerking van afvalstoffen en het tegengaan van bodemverontreiniging. Graag zouden de aan het woord zijnde leden het oordeel van de bewindslieden over deze gedachte vernemen.

Een zelfde vraag rijst bij hen met betrekking tot het transport van afvalstoffen naar delen van de zee buiten het verdragsgebied. Zij hebben waardering voor het feit dat ten aanzien van de in bijlage I omschreven afvalstoffen gekozen is voor een verbod dat betrekking heeft op de zee waar ook ter wereld. Dit geldt echter niet voor de stoffen uit bijlage II. Van deze stoffen zou dus door een vervoerder resp. aanbieder gesteld kunnen worden dat het in de bedoeling ligt ze buiten het verdragsgebied te storten, terwijl dat in feite niet gebeurt. Welke mogelijkheden bestaan er in dat geval voor controle? Moet bovendien niet worden gevreesd dat voor deze stoffen zal gebeuren wat in artikel 3 van het verdrag wordt bedoeld, nl. dat het storten wordt verplaatst naar zeeën buiten het toepassingsgebied van het verdrag? Op welke wijze denken de bewindslieden uitvoering te geven aan de verplichting van dit artikel om een dergelijke verplaatsing te voorkomen?

Achten de bewindslieden het bijvoorbeeld mogelijk ten aanzien van de stoffen uit bijlage II ook wanneer het gaat om storten van deze stoffen buiten het verdragsgebied, een opgave van bijzonderheden als bedoeld in bijlage III verplicht te stellen, waarbij dan uiteraard geen sprake zal kunnen zijn van een vergunning of ontheffing, maar waarmee wel het voordeel wordt verkregen dat een inzicht ontstaat in de mate waarin zulke stortingen voorkomen, de plaatsen die daarvoor worden gebruikt, de stoffen die het betreft, en de vraag of hierin al dan niet veranderingen optreden?

Is het reeds bekend hoe men in andere bij het verdrag aangesloten landen de uitvoering van artikel 3 van het verdrag in de praktijk denkt mogelijk te maken?

De hier aan het woord zijnde leden zouden graag een overzicht ontvangen van de wetgeving in het kader van het verdrag zoals deze in de bij het verdrag aangesloten landen is of wordt ontworpen, resp. reeds is aangenomen. Bestaat er in deze overleg tussen de diverse regeringen, resp. departementen? Zo niet, zou het naar de mening van de bewindslieden – met het oog op een sluitende internationale regeling – geen aanbeveling verdienen indien dergelijk overleg wel werd gevoerd?

Talrijke leden beschouwen het wetsontwerp als een belangrijke etappe op weg naar een volledige Nederlandse milieuwetgeving. Ervaring met andere milieuwetten heeft inmiddels wel geleerd, dat toepassing ervan staat en valt met de beschikbaarheid van een goed geoutilleerd uitvoerend apparaat. Uit de memorie van toelichting blijkt niet of – en zo ja, in welke mate – de met het toezicht op de naleving belaste diensten additionele mankracht/deskundigheid/middelen ter beschikking zullen worden gesteld. Indien dit niet het geval is, moet huns inziens worden gevreesd dat ook deze milieuwet niet meer dan een intentie verwoordt en geen effectieve toepassing garandeert.

Door zeer vele leden, die zich in het algemeen met het voorliggende wetsontwerp kunnen verenigen, is met instemming kennisgenomen van het absolute verbod van lozing in zee waar ook ter wereld van stoffen volgens artikel 3, gezien de gevaren, die de stoffen opleveren voor het zeemilieu.

Wat is de reden om het lozen enz. tenzij met vergunning volgens artikel 4 alleen te verbieden in het betreffende zeegebied? Kan ooit aangetoond worden dat men het oogmerk heeft in dat zeegebied te lozen en komt daardoor artikel 4 niet grotendeels in de lucht te hangen?

Is de uitzonderingsmogelijkheid voor „sporen” (artikel 3 lid 2) wel voldoende duidelijk en is een scherpe aanduiding van het maximaal toelaatbare niet mogelijk en wenselijk?

Is het wel gewenst mijnbouwinstallaties onder vaartuigen in deze wet onder te brengen? Leidt zulks niet tot ongewenste gevolgen?

Het lozen van boorgruis en spoeling behoort bij het normale gebruik van een installatie en is volgens artikel 5 van deze wet niet verboden. Dient de bestaande regeling in het Mijnreglement Continentaal Plat niet aangepast te worden?

Is het niet gewenst artikel 10 aan te vullen met een bepaling van gelijke strekking als artikel 16 lid 2 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren?

Kan het niet-aangeven van de persoon of instantie die de vergunning moet vragen geen aanleiding geven tot verwarring en het zich verschuilen van de een achter de ander?

Enkele andere leden vragen waarom in de tekst van het wetsontwerp steeds gesproken wordt over „afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen”. Kan dat niet leiden tot verschil van mening over de toepasselijkheid op een bepaalde stof? Kan niet eenvoudigweg met „stoffen” worden volstaan, als in rekening wordt gebracht, dat de definitie van „lozen” in artikel 1 zaken als het storten voor de bouw van dijken of het plaatsen van instrumenten voor onderzoek reeds uitsluit? Zou het schrappen van de woorden „afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke” enige zakelijke uitbreiding tot gevolg hebben?

In artikel 5, zo stellen enkele leden vast, wordt een uitzondering gemaakt voor het lozen van afvalstoffen, voor zover dat voortvloeit uit het normale gebruik van het vaar- of luchtvaartuig. Nu is het duidelijk dat de verschillende vormen van huishoudelijk afval over het algemeen niet zullen behoren tot de zeer schadelijke stoffen waarvoor het verdrag van Oslo bedoeld is. Inmiddels kunnen echter ook, met name op druk bevarende routes, grote hoeveelheden huishoudelijk afval een ongunstige invloed hebben op de kwaliteit van het zeewater. Met name op schepen die lijndiensten onderhouden zullen dagelijks grote hoeveelheden huishoudelijk afval ontstaan waaronder b.v. plastic zakken, bierblikken, flessen en ander verpakkingsmateriaal. Is het, voor zover de bewindslieden bekend, gewoonte dat dit materiaal na iedere reis wordt meegenomen en in de haven op een verantwoorde wijze afgevoerd en verwerkt of gaat een deel ervan of wellicht het geheel overboord? Bestaan er regelingen of wettelijke verplichtingen op dit gebied? Zo niet, zou het geen aanbeveling verdienen dergelijke voorschriften te maken?

Voorts vragen deze leden zich af of te geven vergunningen c.q. ontheffingen al dan niet aan een bepaalde termijn gebonden zullen zijn. Zou het geen aanbeveling verdienen zulke vergunningen telkens slechts voor enkele jaren te verlenen? Het zal immers veel lastiger zijn regelmatig eenmaal gegeven vergunningen te moeten herzien of intrekken op grond van gewijzigde inzichten of omstandigheden. Ook uit een oogpunt van rechtszekerheid lijkt het de voorkeur te verdienen dat een aanvrager weet dat zijn vergunning slechts geldt voor een bepaalde periode boven de situatie dat hij steeds geconfronteerd kan worden met een intrekking of wijziging van een vergunning waarin geen termijn wordt genoemd.

Voorts stellen deze leden nog de volgende vragen over de strafbepalingen en de strafmaat. Waarom zijn delicten uit hoofde van deze wet onder 2° van artikel 1 van de Wet op de Economische Delicten gebracht en niet onder 1°? Moet niet verwacht worden dat overtredingen van de Wet verontreiniging zeewater dikwijls voordelen zullen betreffen die de f 25 000 verre te boven gaan, zodat voor een adequate bestraffing steeds gebruik zou moeten worden gemaakt van de mogelijkheid tot het opleggen van bijkomende straffen ex artikel 7? De hier aan het woord zijnde leden kunnen zich trouwens niet aan de indruk onttrekken dat van de in artikelen 6, 7 en 8 van de Wet op de Economische Delicten geboden mogelijkheden nog maar zelden gebruik is gemaakt. Kunnen de bewindslieden een overzicht geven van het aantal keren dat met name de artikelen 7 en 8 sedert het van kracht zijn van de wet zijn toegepast?

In de memorie van toelichting verwijzen de bewindslieden naar de studie van de Stichting Verwerking Afvalstoffen. Hierin worden aanbevelingen gedaan voor een aantal centrale verwerkingsmogelijkheden van chemisch afval. Kunnen de bewindslieden mededelen of aan dergelijke verwerkingsmogelijkheden wordt gewerkt?

Aldus vastgesteld 5 juni 1973.

BERKHOUWER
TUIJNMAN
SCHAKEL
VAN HET SCHIP
GROENSMIT-VAN DER KALLEN
HUTSCHEMAEKERS
VAN ROSSUM
ROELS
S. KEUNING
HAAS-BERGER
TERLOUW
DE RUITER
VAN LEIJENHORST
EPEMA-BRUGMAN
DE BOER
JANSEN 1)
AARTS.

1) Plv. lid.