

Zitting 1982–1983

18017

## Protocol tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee, met Aanhangsel; Oslo, 2 maart 1983

Nr. 1

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 16 augustus 1983. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 15 september 1983.

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 augustus 1983

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet<sup>1</sup>, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de Engelse en de Franse tekst en de vertaling in het Nederlands van het op 2 maart 1983 te Oslo tot stand gekomen Protocol tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten uit schepen en luchtvaartuigen, met Aanhangsel (Trb. 1983, 97)<sup>2</sup>.

Een toelichtende nota bij dit Protocol gelieve u hiernevens aan te treffen. De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,  
R. F. M. Lubbers

<sup>1</sup> Art. 91, (1), add. art. XXI, (1) (a) GW. en art. 61, (3), GW. 1972

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek

## TOELICHTENDE NOTA

### Algemeen

Het onderhavige Protocol beoogt het verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten uit schepen en luchtvaartuigen, gesloten te Oslo op 15 februari 1972 (laatstelijk Trb. 1975, 120) (hierna te noemen het Verdrag van Oslo) aan te vullen met een regeling betreffende de verbranding van afvalstoffen op zee. Deze regeling is voorbereid door een werkgroep in het kader van de Commissie, die is ingesteld op grond van artikel 16 van het Verdrag van Oslo en die o.m. als taak heeft wijzigingen aan te bevelen aan de verdragspartijen. In de totstandkoming van de regeling heeft Nederland een groot aandeel gehad; zo stond bovenbedoelde werkgroep onder Nederlands voorzitterschap.

Het streven van de verdragsstaten om een bindend instrument betreffende verbranding op zee in het kader van het regionale Verdrag van Oslo tot stand te brengen naast de al bestaande verbrandingsregeling in het kader van het mondiale Verdrag van 29 december 1972 ter voorkoming van verontreiniging van de zee door het storten van afval en andere stoffen (laatstelijk Trb. 1981, 134) (hierna aangeduid met «LDC» (London Dumping Convention)) is ingegeven door verschillende motieven.

In de eerste plaats bestond er een gerechtvaardigde vrees dat het Verdrag van Oslo aan gewicht zou inboeten, wanneer bij gebreke van een specifieke regeling voor het desbetreffende verdragsgebied (waaronder de Noordzee en delen van de aangrenzende wateren) de internationale discussie over verbrandingsaangelegenheden formeel uitsluitend zou kunnen plaatsvinden in het mondiale kader van de LDC. Behalve dat toekomstige ontwikkelingen op het gebied van verbranding op zee dan onder een te algemene noemer zouden moeten worden gereguleerd, waarbij de kans zou bestaan dat specifieke regionale belangen, zoals die van het Noordzeegebied, relatief te weinig aandacht zouden kunnen krijgen, zouden ongetwijfeld ook de in het kader van het Verdrag van Oslo al gemaakte informele afspraken ter zake van verbranding van afvalstoffen op zee in gevaar komen. Daarnaast werd het ongewenst geacht dat één methode voor het lozen van afvalstoffen, te weten de verbranding daarvan, ongeregeld zou blijven in het kader van een verdrag dat een regeling van alle bestaande vormen van lozing op zee van (hoofdzakelijk) aan de wal ontstane afvalstoffen beoogt.

Dit alles laat evenwel onverlet dat verbranding op zee alleen dient te geschieden wanneer geen praktisch uitvoerbare verwerkingsmethode te land voorhanden is en als een tijdelijke aangelegenheid moet worden benaderd. Uitgangspunt van de onderhavige regeling is dan ook dat verbranding op zee slechts is toegestaan voor bepaalde categorieën stoffen die niet op aanvaardbare wijze op het land kunnen worden verwerkt, terwijl uitdrukkelijk is overeengekomen dat vóór 1 januari 1990 een datum moet worden overeengekomen waarop de verbranding op zee in het kader van het Verdrag van Oslo zal worden beëindigd. Bij de totstandkoming van de verbrandingsregeling hebben de Verdragspartijen met het oog hierop de wens uitgesproken dat de «Oslocommissie» het onderzoek naar de ontwikkeling van alternatieve verwerkingsmethoden te land blijft stimuleren.

### Artikelsgewijze toelichting

#### A. *Het Protocol*

*Artikel 1* van het Protocol stelt buiten twijfel dat verbranding op zee ook in het kader van het Verdrag van Oslo wordt beschouwd als een van de methoden om afvalstoffen in zee te lozen. In deze bepaling wordt verbranding omschreven als «elke opzettelijke verbranding van stoffen en materialen op zee met als doel de vernietiging daarvan door verhitting».

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

*Artikel II* benadrukt impliciet het geheel eigen karakter van de lozingsmethode verbranding en vermeldt uitdrukkelijk het verbod om andere stoffen en materialen te verbranden dan die welke in de nieuwe bijlage IV bij het verdrag zijn aangegeven. Dit artikel bepaalt verder dat voor het verbranden van stoffen op zee een speciale vergunning vereist is.

Het Protocol zelf bevat geen nadere voorschriften over verbranding op zee. Deze zijn neergelegd in een aantal afzonderlijke regels, die als bijlage IV zullen worden gehecht aan het Verdrag van Oslo, zulks op basis van artikel IV van het Protocol.

De *overige artikelen* van het Protocol bevatten gebruikelijke verdragstechnische bepalingen.

#### *B. De Regels inzake verbranding op zee (Bijlage IV)*

*Regel 1* geeft de definities van een verbrandingsschip en van de zich aan boord bevindende uitrusting, welke specifiek voor de verbranding van afvalstoffen dient, alsmede voor de daarbij behorende controle.

*Regel 2* vormt de kern van deze verbrandingsregeling. Het bevat de beperkingen die aan verbranding op zee zijn opgelegd en is dan ook de neerslag van de wens om zeer stringente voorwaarden aan verbranding op zee te stellen; deze gaan aanzienlijk verder dan de vergelijkbare regeling van de LDC.

Het *eerste lid* bevat de bepaling dat verbranding op zee in geen geval zal worden toegestaan indien andere praktisch uitvoerbare methoden op het land aanwezig zijn; de LDC-regeling schrijft slechts voor, dat landverwerkingsmethoden «overwogen» dienen te worden.

*De leden 2 en 3* bevatten de bepalingen, dat de Verdragspartijen de ontwikkeling van landverwerkings-/vernietigingsmethoden dienen te stimuleren en dat vóór 1 januari 1990 een datum moet worden overeengekomen, waarop de verbranding op zee zal worden beëindigd. De regeling gaat in dezen aanzienlijk verder dan de LDC, dat een dergelijke regeling voor de beëindiging van verbranding op zee niet bevat, maar in dat opzicht volstaat met een overweging in de preambule dat verbranding op zee als een tijdelijke methode moet worden beschouwd.

*Het vierde lid* beschrijft de stoffen en materialen, die in aanmerking kunnen komen voor verbranding op zee. Dit zijn de organohalogenen; de pesticiden, die niet tot de groep der organohalogenen (organische halogeenverbindingen) behoren; stoffen die niet tot bijlage I of II behoren en die zonder schadelijke gevolgen voor het mariene milieu op zee verbrand kunnen worden alsmede mengsels van afvalstoffen, die de hierboven genoemde stoffen bevatten, mits deze niet zijn toegevoegd aan de mengsels van afvalstoffen met het oogmerk deze te verbranden. Met nadruk zij erop gewezen dat het toestaan van de verbranding van deze stoffen en materialen altijd ondergeschikt blijft aan het gestelde in lid 1 van de Regel. Ook in dit opzicht bevat de Regel dus meer stringente bepalingen dan de LDC, dat in principe de verbranding op zee van alle stoffen toestaat met uitzondering van de stoffen behorende tot de paragrafen 2, 3, 4, 6 en 7 van bijlage I van dat verdrag.

Bij de vergunningverlening voor verbrandingen op zee dienen de bepalingen van deze Regels in acht genomen te worden. De maximumperiode waarvoor een vergunning mag worden verleend bedraagt twee jaar. Verbrandingsvergunningen worden beschouwd als speciale vergunningen en dienen onmiddellijk aan het secretariaat van de Commissie te worden gemeld volgens een daartoe opgesteld formulier.

*Regel 3* bevat de procedure die gevolgd moet worden voor de goedkeuring van een verbrandingsschip door een verdragspartij. Een verbrandingsschip kan pas worden goedgekeurd door een verdragspartij nadat de werking van een groot aantal meet- en bedieningsapparaten is gecontroleerd en het

verbrandingsrendement door middel van proeven is vastgesteld. Het verbrandingsrendement dient minimaal 99,9% te bedragen. Nadat een eerste onderzoek is uitgevoerd, dient dit iedere twee jaar opnieuw te geschieden, ten einde vast te stellen data het verbrandingsschip nog immer aan de voorschriften voldoet. De goedkeuring van een verbrandingsschip door een verdragspartij wordt in principe door de overige verdragspartijen erkend. *De Regels 5 en 6* geven de technische specificaties aan waaraan respectievelijk de verbrandingsapparatuur en de controle-apparatuur behoren te voldoen. Deze zijn in essentie gelijk aan de desbetreffende LDC-bepalingen (Voorschriften 5 en 6).

*Regel 4* bevat bepalingen die de vergunningverlening betreffen. De desbetreffende LDC-bepalingen zijn Voorschriften 4, 6 (2) en 7.

*Regel 8* bevat een prealabele consultatieprocedure die door een verdragspartij in een drietal situaties moet worden gevolgd, voordat besloten kan worden een verbrandingsvergunning te verlenen. De LDC kent een dergelijke bepaling niet; dit zou in een mondiaal kader ook minder zinvol zijn.

*Regel 9* beschrijft de criteria die van belang zijn voor de selectie van een verbrandingsgebied op zee. Bij een dergelijke selectie zullen de meest betrokken verdragspartijen geconsulteerd worden. Ten einde een verspreiding van verbrandingsgebieden te voorkomen dient ernaar gestreefd te worden verbrandingsgebieden zoveel mogelijk in te stellen voor gemeenschappelijk gebruik. Anno 1982 is er één (gemeenschappelijk) verbrandingsgebied in het verdragsgebied op tijdelijke basis vastgesteld.

### **Koninkrijkspositie**

Het onderhavige Protocol zal, voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden, omdat het Verdrag van Oslo ook alleen voor dat rijksdeel geldt in verband met het regionale karakter van dit verdrag.

### **Gevolgen van het Protocol voor Nederland**

Voor de onderhavige uitbreiding van het Verdrag van Oslo is geen nieuwe uitvoeringswetgeving vereist, aangezien de Wet verontreiniging zeewater (Stb. 1975, 352), zoals gewijzigd bij de wet van 7 oktober 1981 (Stb. 1981, 670) reeds mede van toepassing is op verbranding van afvalstoffen op zee (de gewijzigde tekst van de Wet verontreiniging zeewater is gepubliceerd in Stb. 1981, 695).

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
N. Smit-Kroes

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
W. F. van Eekelen

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
P. Winsemius