

Vergaderjaar 1988–1989

20 936

Overeenkomst met de Bondsrepubliek Duitsland inzake wederzijdse bijstandsverlening bij rampen, met Protocol; Bonn, 7 juni 1988

Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 24 november 1988. 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 24 december 1988.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

's-Gravenhage, 22 november 1988

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet¹, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 7 juni 1988 te Bonn tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake wederzijdse bijstandsverlening bij rampen, zware ongevallen daaronder begrepen, met Protocol (Trb. 1988, 95).²

Een toelichtende nota bij de Overeenkomst met Protocol gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

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

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

TOELICHTENDE NOTA

I. Inleiding en voorgeschiedenis

De totstandkoming van de onderhavige Overeenkomst is gevolgd op die van een gelijksoortige Overeenkomst met België. Beide Overeenkomsten resulteren uit een der aanbevelingen uit het eindrapport van de werkgroepen ter bestudering van de bestuurlijke samenwerking in grensgebieden met de Bondsrepubliek respectievelijk België (Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1980). Deze werkgroepen werden op 2 november 1977 door de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken ingesteld en kregen onder meer opdracht de problemen te bestuderen die zich voordoen in geval van samenwerking tussen lagere overheden in de respectieve grensgebieden. In het op 28 april 1980 uitgebrachte eindrapport werd met betrekking tot samenwerkingsproblemen op het vlak van de hulpverlening bij ongevallen en rampen geconstateerd, dat onder meer behoefte bestond aan een financiële regeling voor het verlenen van wederzijdse hulp. Hierna zal hierop – en het daarbij gehuldigde beginsel van gesloten beurzen – worden ingegaan.

Voorts behandelden de beide werkgroepen een aantal praktische problemen, bijvoorbeeld op het terrein van de verbindingen, die bij het verlenen van wederzijdse hulp gerezen waren dan wel zouden kunnen rijzen. In het eindrapport werd er dan ook op aangedrongen dat zo spoedig mogelijk het initiatief zou worden genomen om te komen tot een algemeen verdrag tussen Nederland en België en tussen Nederland en de Bondsrepubliek, met als doel de samenwerking tussen de betrokken landen op het gebied van de wederzijdse hulpverlening bij rampen en ongevallen te bevorderen.

Nadat het eindrapport was uitgebracht, is voorrang gegeven aan de totstandkoming van een algemeen hulpverleningsverdrag met België, gericht op het wegnemen van belemmeringen die in de praktijk waren gerezen. Op 14 november 1984 is dat Verdrag tot stand gekomen; de desbetreffende goedkeuringswet is geplaatst in Stb. 1985, 379.

Reeds tijdens de voorbereidingen voor het besluit van de Overeenkomst met België zijn de eerste stappen gezet op de weg naar de totstandkoming van de onderhavige Overeenkomst met de Bondsrepubliek.

Een spoedige totstandkoming van een overeenkomst met betrekking tot samenwerking bij de rampenbestrijding was ook de wens van de Tweede Kamer, getuige de tijdens de parlementaire behandeling van de ontwerp-Rampenwet en de ontwerp-Brandweerwet gestelde vragen en de aanvaarding van de motie-Wiebenga (kamerstukken II 1984/85 16 695 en 16 978, nr. 23).

De toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken heeft er in de memorie van antwoord bij de ontwerp-Rampenwet (kamerstukken II 1982/83, 16 978 nr. 5, blz. 26) op gewezen dat naar het oordeel van de regering een praktische benadering op het vlak van de grensoverschrijdende samenwerking geboden is, omdat daardoor kan worden aangesloten bij hetgeen reeds is bereikt tussen lokale en bovenlokale overheden.

Wij willen onze voldoening uitspreken over het bereiken van overeenstemming tussen Nederland en de Bondsrepubliek ter zake van de samenwerking bij de rampenbestrijding. Wij vertrouwen dat de weg is gebaad naar meer samenwerking, ook in algemene zin, tussen beide landen.

II. Hoofdpijnen van de Overeenkomst

De Overeenkomst is mutatis mutandis in grote mate gelijk aan de met

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.

België gesloten Overeenkomst inzake wederzijds bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen. Voor de uiteenzetting van de hoofdlijnen zij daarom verwezen naar het overeenkomstige punt II van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van de met België gesloten Overeenkomst (kamerstukken II 1984/85, 18 914, nr. 3).

Op deze plaats zij op een punt van verschil ten opzichte van de met België gesloten Overeenkomst gewezen. Zoals ook in het opschrift van de onderhavige Overeenkomst tot uitdrukking komt, wordt voor haar toepassing onder ramp het zware ongeval mede begrepen; zulks sluit aan bij de in de Bondsrepubliek gebezigde terminologie. Zware ongevallen zullen van Nederlandse zijde in het kader van de toepassing van deze Overeenkomst steeds als rampen worden beschouwd. Anders dan in het opschrift van de met België gesloten Overeenkomst het geval is, komt in het opschrift van de onderhavige Overeenkomst een verwijzing naar de andere gevallen niet voor. Dit is gebeurd op verzoek van Duitse zijde om duidelijk tot uiting te brengen dat de Overeenkomst in hoofdzaak betrekking heeft op rampen (zware ongevallen daaronder begrepen). Niettemin bevat ook deze Overeenkomst een regeling voor de zogeheten burenhulp van en aan grensgemeenten zoals die in samenwerkingsverbanden is vastgesteld.

III. Relatie met de Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen lagere overheden

Met de Bondsrepubliek is een Overeenkomst in voorbereiding die de grensoverschrijdende samenwerking tussen dit land en ons land tot onderwerp heeft. Met België is een dergelijke Overeenkomst inmiddels gesloten. Deze Overeenkomsten maken het de nationale lagere overheden uitdrukkelijk mogelijk om met de lagere overheden in het buurland rechtstreeks samenwerkingsregelingen aan te gaan. De onderhavige Nederlands-Duitse hulpverleningsovereenkomst is te beschouwen als een «lex specialis» ten opzichte van de meer algemene overeenkomst met betrekking tot grensoverschrijdende samenwerking, die niet specifiek is gericht op de bijstand bij rampen- en ongevallenbestrijding. Alleen daar waar de hulpverleningsovereenkomst de ruimte laat naar vorm en inhoud, is het mogelijk dat lagere overheden met betrekking tot de rampen- en ongevallenbestrijding samenwerkingsregelingen treffen op basis van de algemene overeenkomst. In zoverre zijn beide overeenkomsten wederzijds aanvullend.

Relatie met het IAEA-Verdrag inzake de verlening van bijstand in het geval van een nucleair ongeval of een calamiteit met radioactieve stoffen

Over de verhouding tussen deze Overeenkomst en het op 26 september 1986 te Wenen tot stand gekomen Verdrag inzake de verlening van bijstand in het geval van een nucleair ongeval of een calamiteit met radioactieve stoffen (Trb. 1986, 126 en 165) kan het volgende worden opgemerkt. In beginsel wordt bij rampen steeds de onderhavige bilaterale overeenkomst toegepast, als zijnde de meer specifieke regeling voor bijstandsverlening tussen Nederland en de Bondsrepubliek. In situaties waar nog geen sprake is van een ramp of zwaar ongeval, is deze Overeenkomst niet van toepassing en moet het IAEA-verdrag worden toegepast, indien sprake is van een nucleair ongeval. Bij escalatie naar een ramp blijft om praktische redenen met betrekking tot de reeds verleende of afgesproken bijstand het IAEA-verdrag geheel van toepassing. Voor het eventueel aanvragen en verlenen van andere bijstand geldt de thans voorliggende overeenkomst. Medische behandeling van slachtoffers van een nucleair ongeval of een calamiteit met radioactieve stoffen alsmede de tijdelijke overbrenging

van deze slachtoffers naar het buitenland worden alleen in het IAEA-verdrag uitdrukkelijk genoemd en derhalve is hierop het IAEA-verdrag van toepassing.

IV. Toelichting op de artikelen van de Overeenkomst

Ook voor de artikelsgewijze toelichting zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van de met België gesloten Overeenkomst. In deze toelichtende nota wordt alleen gewezen op verschilpunten, die waar nodig worden toegelicht.

Hiervoor is onder punt II er reeds op gewezen dat in deze Overeenkomst onder rampen het zware ongeval mede wordt begrepen. In een aantal artikelen is daarom de aanduiding van het zware ongeval aan de aanduiding van de ramp toegevoegd. Waar deze toevoeging van het zware ongeval geen betekenis zou hebben, is zij achterwege gebleven.

Artikel 3

Dit artikel, de kern van de Overeenkomst, is vergelijkbaar met het overeenkomstige artikel 3 van de met België gesloten Overeenkomst. De regeling maakt onderscheid tussen die gevallen waarin sprake is van het verlenen van bijstand door en aan elkaar grenzende provincies respectievelijk deelstaten (Länder) en die gevallen waarin het bijstandsverzoek zich daartoe niet beperkt. De eerste ondergetekende wijst erop dat ook in de gevallen waarin de Minister van Binnenlandse Zaken van de deelstaat (Land) ingevolge de Overeenkomst het bevoegde orgaan is, deze deelstaat-minister niet steeds zelf bevoegd is de gevraagde bijstand te leveren. Wanneer het namelijk gaat om het leveren van potentieel anders dan uit het zogenaamde «grenznahe» gebied (dit is de aan de grens gelegen Kreis of gemeente), zal het desbetreffende verzoek moeten worden doorgeleid naar de regering van de Bondsrepubliek.

Overigens zal doorgaans in dat zogenaamde «grenznahe» gebied voldoende personeel en materieel aanwezig zijn om aan het gevraagde te voldoen.

Artikel 4

Geschiedt de uitvoering van de bijstand ingevolge de Nederlands-Belgische Overeenkomst door het zenden van bijstandseenheden of van luchtvaartuigen, dan is in de onderhavige Overeenkomst op Westduits verzoek bepaald dat de bijstandsverlening ook kan geschieden op elke andere passende wijze.

Artikel 5

Anders dan in de Overeenkomst met België is hier in het derde lid uitdrukkelijk bepaald dat ook de bevoegde organen, bedoeld in artikel 3, de eenheid alle noodzakelijke bescherming en hulp verlenen. Met deze toevoeging is tegemoetgekomen aan de aan Duitse zijde levende wens om zeker te stellen dat de verzoekende overheid verplicht is om in eigen land de eenheid bescherming en hulp te bieden.

Artikel 6

Het tweede lid wijkt enigermate af van het overeenkomstige artikellid van de Nederlands-Belgische Overeenkomst. Zo is in de onderhavige Overeenkomst expliciet bepaald dat de verklaring die de commandant

van de bijstandseenheid in zijn bezit moet heben, ook het aantal tot de eenheid behorende personen aangeeft.

Het vierde lid is nieuw ten opzichte van de Nederlands-Belgische Overeenkomst.

Artikel 7

Het zesde lid heeft het in het kader van de bestrijding van rampen en zware ongevallen in- en uitvoeren van verdovende middelen tot onderwerp. Het bevat een noodzakelijke uitzonderingsregeling op hetgeen omtrent de in- en uitvoer van verdovende middelen is bepaald.

Wordt in de met België gesloten Overeenkomst alleen het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961 (Tbr. 1963 81, laatstelijk Trb. 1987, 90) genoemd, in de onderhavige Overeenkomst worden meer in het algemeen de internationale verdragen inzake verdovende middelen genoemd, waarop een uitzondering kan worden gemaakt.

Artikel 8

In het vijfde lid wordt de nadruk gelegd op de verplichting om de bevoegde vluchtcontrolediensten gegevens over de vluchten mede te delen.

Artikel 10

In het overeenkomstige eerste lid van artikel 10 van de met België gesloten Overeenkomst is niet alleen bewezen opzet maar ook grove schuld een reden om het in dit lid bepaalde niet toe te passen. In de onderwerpelijke Overeenkomst is grove schuld geen reden voor het niet toepassen van het in dit lid bepaalde. Aan Duitse zijde werd er namelijk op aangedrongen de uitvoering van de bijstand zo eenvoudig mogelijk te houden.

Artikel 12

Het derde en vierde lid ontbreken in de Nederlands-Belgische hulpverleningsovereenkomst. Met de op verzoek van Duitse zijde opgenomen bepaling van het derde lid wordt beoogd dat rekening wordt gehouden met hetgeen in bilaterale verdragen op het gebied van de sociale verzekering voor met name het normale ziekentransport is bepaald. Het vierde lid is – eveneens op verzoek van Duitse zijde – opgenomen, omdat bij de samenwerking als hier aan de orde is de kostentoe rekening zeer verschillend is geregeld. Waar hierover afspraken zijn of worden gemaakt, dienen zij te worden gehandhaafd.

Artikel 13

Nieuw ten opzichte van de met België gesloten Overeenkomst is, dat in het derde lid ook is voorzien in cursussen voor manschappen en voorts dat in het vierde lid het uit voorzorg verstrekken van meetgegevens uitdrukkelijk wordt genoemd.

Artikel 15

Het opnemen van deze bepaling is in overeenstemming met de steeds door de Bondsrepubliek gevolgde praktijk bij het sluiten van verdragen.

Artikel 16

De Overeenkomst zal, gelet op haar aard, voor wat betreft het Koninkrijk, alleen voor Nederland gelden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. IJ. W. de Graaff-Nauta

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek