

**21 598 (R 1395)
herdruk³****Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan, met Bijlagen; Bazel, 22 maart 1989****Nr. 1**

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 15 juni 1990.

De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen of van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 15 juli 1990.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

's-Gravenhage, 12 juni 1990

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden¹, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 22 maart 1989 te Bazel tot stand gekomen Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende afvalstoffen en de verwijdering ervan, met Bijlagen (Trb. 1990, 12)².

Een toelichtende nota bij het Verdrag treft U eveneens hierbij aan. De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 15 juni 1990 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, GW; Art. 61, (3), G.W. 1972, en Art. 24 Statuut.

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

³) I.v.m. toevoegen «R-nummers»

S–MN
S–IZ

1. ALGEMEEN

Op 22 maart 1989 is te Bazel tot stand gekomen het Verdrag inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (Trb. 1990, 12). Het Ontwerp-Verdrag met nota voor de Ministerraad is op 3 maart 1989 naar de Rijksministerraad gezonden. Op 17 maart is de Ministerraad akkoord gegaan met de ondertekening van het Verdrag door de Nederlandse delegatieleider. Het Verdrag (zie bijlage I bij deze nota) is inmiddels door 42 landen, waaronder Nederland, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen (EG) ondertekend. Daarnaast is door 35 staten uit Westerse en Derde-Wereldlanden, inclusief Nederland, en de Commissie van de EG, een aparte verklaring onderschreven waarin de wens te kennen wordt gegeven tot een spoedige beëindiging van afvaltransporten te komen (zie bijlage II bij deze nota).

2. ACHTERGRONDEN

2.1. Ontwikkelingen in:

a. *Geïndustrialiseerde landen*

Eind jaren zeventig ontstond in Europa bezorgdheid over de ongecontroleerde wijze waarop met afvalstoffen, zowel nationaal als internationaal, werd omgegaan. Door de vele grote gifschandalen die in die tijd aan het licht kwamen, werd men zich bewust van de milieu-risico's van transporten en verwijderingsmethoden. De ontstane publieke onrust deed de roep om adequate maatregelen toenemen. Nationale en internationale maatregelen waren noodzakelijk om de grensoverschrijdende milieuproblemen op te lossen.

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de EG waren hiervoor de aangewezen kaders. Zij introduceerden het principe van «prior informed consent», waarbij grensoverschrijding van nader omschreven afvalstoffen slechts kan plaatsvinden nadat het land van import de ontvangst van de kennisgeving inzake de grensoverschrijding heeft bevestigd en over mogelijkheden beschikt de aangegeven afvalstoffen op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze te verwerken.

De EG vaardigde richtlijn 84/631/EEG (PbEG L 326), gewijzigd door richtlijn 86/279/EEG (PbEG L 181/13) betreffende toezicht en controle in de Gemeenschap op de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen uit. Daarnaast nam de Raad van milieuministers van de EG in november 1988 resolutie 89/C9/01 (PbEG C 9/1) betreffende de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen naar derde landen aan, waarin werd beklemtoond dat spoedig overeenstemming diende te worden bereikt over een doeltreffend wereldwijd controlesysteem voor afvalstoffen.

Ook de OESO hield zich bezig met grensoverschrijdende afvaltransporten. De besprekingen met betrekking tot deze kwestie resulteerden in een ontwerp-verdrag. Toen evenwel bleek dat onderhandelingen in het kader van het United Nations Environment Programme (UNEP) zouden kunnen resulteren in een wereldwijd verdrag over grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen, is men in OESO-kader niet verder gegaan dan het stadium van ontwerp-verdrag.

Het Nederlandse beleid inzake gevaarlijke afvalstoffen sluit aan bij bovengenoemde ontwikkelingen. In de notitie ten behoeve van de Uitgebreide Commissie Vergadering (UCV) van de vaste Commissie voor Milieubeheer uit de Tweede Kamer van 7 maart 1988 (Kamerstukken II 1987/88, 20 200, XI, nr. 69), in de brieven van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer van 26 september 1988 en 16 januari 1989 (Kamerstukken II 1988/89, 20 800, XI, nrs. 6 en 76), in de Wet chemische afvalstoffen, zoals gewijzigd bij wet van 7 juli 1988 (Stb. 331), en in de Regeling in-, uit- en doorvoer van gevaarlijke afvalstoffen (Stcrt. 1988, 200) is dit Nederlandse beleid weergegeven.

b. Ontwikkelingslanden

Aanscherpingen van nationale wetgevingen in de Westerse geïndustrialiseerde landen deden het risico vergroten dat de gevolgen van ongecontroleerde afvaltransporten zich vooral in ontwikkelingslanden zouden manifesteren.

In het bijzonder in een aantal Afrikaanse landen ontstond langzamerhand het besef dat Afrika de vuilnisbelt van de ontwikkelde wereld dreigde te worden. Enerzijds ontstond verzet tegen afval uit Westerse landen, terwijl anderzijds sommige ontwikkelingslanden juist belang bij Westers afval hadden, aangezien dit de broodnodige deviezen opleverde.

Dat de politieke en ecologische bewustwording in die landen aanzienlijk is toegenomen, blijkt onder andere uit de scherpe resoluties van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) van mei 1988 (CM/Res 1153 CXLVIII) en maart 1989 (CM/Res 1199 XLIX). In deze resoluties wordt onder andere import van bepaald afval uit geïndustrialiseerde landen afgewezen. «Dumping van afval in Afrika is een misdaad tegen Afrika en het Afrikaanse volk», aldus de OAE-top.

Vooraf de gifschepen die soms maanden over de wereldzeeën ronddolen en de problematiek rond de non-ferro-metalen (zoals recentelijk de affaire rond de afvoer van deze metalen naar Brazilië) hebben verder bijgedragen aan het besef dat een mondiale regeling inzake grensoverschrijdend afval noodzakelijk is.

2.2. UNEP-besluit 14/30

Bovengenoemde ontwikkelingen hebben de onderhandelingen over een mondiaal verdrag inzake afvaltransporten in een stroomversnelling gebracht.

Op 17 juni 1987 heeft de Beheersraad van UNEP het Besluit 14/30 genomen. Hierin werden de «Caïro Guidelines and Principles for the Environmentally Sound Management of Hazardous Wastes» (Caïro Guidelines) goedgekeurd en werd de Uitvoerend Directeur van UNEP gemachtigd een werkgroep van juridische en technische adviseurs in te stellen, die het mandaat kregen om een mondiale conventie inzake controle van grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijk afval voor te bereiden.

Het Besluit noemde als basis voor dit mondiale verdrag, naast de Caïro Guidelines, de relevante regelingen van nationale, regionale en internationale lichamen, zoals de richtlijnen van de EEG Ri 84/631 (PbEG L 326), gewijzigd bij Ri 86/279 (PbEG L 181/13), en Ri 87/112 (PbEG L 48/31), en het bovengenoemde OESO ontwerp-verdrag. Met name dit OESO ontwerp-verdrag heeft in belangrijke mate de basis gelegd voor het onderhavige UNEP-verdrag.

2.3. Het Verdrag en de Verklaring van Bazel

Naar aanleiding van het eerdergenoemde UNEP-Beheersraadbesluit is een deskundigenwerkgroep, na een algemene bijeenkomst te Boedapest, vijfmaal bijeen geweest (te Caracas, Luxemburg, Genève (2x) en Bazel) alvorens op 22 maart te Bazel de Slotconferentie plaatsvond. De Slotakte werd door 106 landen ondertekend en het Verdrag door 34 landen en de Commissie van de EG¹. Naast de Slotakte en het Verdrag werd een Verklaring opgesteld (de Verklaring van Bazel)². Hierin worden de ondertekenende landen en de toekomstige partijen opgeroepen de bepalingen van het Verdrag terstond en zo ruim mogelijk toe te passen, vooruitlopend op het van kracht worden ervan. Met name wordt gevraagd:

- afval in het land van herkomst te verwerken;
- tot een afbouw van alle import en export van gevaarlijk afval te komen;
- niet te exporteren naar ontwikkelingslanden en andere landen waar een juridisch, administratief en technisch gebrek aan capaciteit voor milieuveilige verwerking van afval bestaat;
- ontwikkelingslanden te helpen bij de ontwikkeling van passende verwerkingsfaciliteiten voor het ter plaatse gegenereerde afval, en
- te streven naar minimalisatie van het genereren van gevaarlijk afval.

2.4. Lomé IV

De Verklaring van Bazel is door de Commissie van de EG uitgedragen in het kader van de Lomé IV-onderhandelingen. De Commissie heeft namelijk het voorstel gedaan een algemeen exportverbod in te stellen van gevaarlijk afval vanuit de Gemeenschappen naar ACS-landen³, op voorwaarde dat deze landen een importverbod zullen afkondigen. Uitzonderingen zouden van geval tot geval kunnen worden gemaakt, afhankelijk van het niveau van de aanwezige verwerkingsinstallaties. De ACS-landen zijn in principe met dit voorstel akkoord gegaan. Op deze wijze kunnen de doelstellingen van het UNEP-verdrag dichterbij worden gebracht en door middel van de Lomé IV-onderhandelingen worden geëffectueerd.

Tijdens de Top van de OAE van 17 juli 1989 te Addis Abeba is een resolutie opgesteld (CM/Res 1225 L) waarin het belang van de Lomé-onderhandelingen wordt benadrukt en op de noodzaak wordt gewezen te komen tot een absoluut verbod op illegaal grensoverschrijdend vervoer van gevaarlijk afval van EG-landen naar ACS-landen.

2.5. Ondertekening van het Verdrag

De Afrikaanse landen dienden vlak na de opening van de, aan de Slotconferentie voorafgaande, Diplomatieke Conferentie (20-22 maart 1989) een aantal amendementen op het Ontwerp-Verdrag in, waarin hun belangen strikter werden geformuleerd.

Ondanks enkele aanscherpingen hebben ze het Verdrag niet ondertekend. De Afrikaanse landen besloten de tekst eerst gezamenlijk in OAE-kader te bespreken. Dit hebben ze inmiddels gedaan op de eerdergenoemde OAE-Top te Addis Abeba. In de hiervoor reeds aangeduide resolutie die naar aanleiding van deze Top is uitgegaan, wordt onder andere verklaard dat er lacunes in het UNEP-verdrag voorkomen, dat er speciaal voor Afrika een regionaal verdrag met betrekking tot deze materie tot stand moet worden gebracht en dat de Secretaris-Generaal van de OAE verder zal gaan werken aan een gemeenschappelijk standpunt inzake het UNEP-verdrag.

Ook de Verenigde Staten hebben het Verdrag nog niet ondertekend.

¹ Het «Verdrag van Bazel» is op 22 maart 1989 ondertekend door: Afghanistan, Bahrein, België, Bolivia, Canada, Colombia, Cyprus, Denemarken, Filipijnen, Finland, Frankrijk, Griekenland, Guatemala, Haïti, Hongarije, Israël, Italië, Jordanië, Koeweit, Libanon, Liechtenstein, Luxemburg, Mexico, Nederland, Noorwegen, Panama, Saudi-arabië, Spanje, Turkije, Uruguay, Venezuela, Verenigde Arabische Emiraten, Zweden, Zwitserland en de Commissie van de EG.

Inmiddels is het Verdrag ook ondertekend door Portugal (op 26 juni 1989), Argentinië (op 28 juni 1989), het Verenigd Koninkrijk (op 6 oktober 1989), Syrië (op 11 oktober 1989), Bondsrepubliek Duitsland (op 23 oktober 1989), Nieuw-Zeeland (op 18 december 1989), Ierland (op 19 januari 1990) en Chili (op 31 januari 1990).

² De «Verklaring van Bazel» is door de volgende landen ondertekend: Senegal, Ivoorkust, Bahrein, Syrië, Verenigde Arabische Emiraten, Saudiarabië, Niger, Ghana, Gambia, Kenia, Benin, Malta, Koeweit, Egypte, Libanon, Jordanië, Filipijnen, Maleisië, Zwitserland, Oostenrijk, Zweden, Noorwegen, Denemarken, Finland, Portugal, Griekenland, Italië, Bondsrepubliek Duitsland, Nederland, Luxemburg, België, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Turkije, Hongarije en de Commissie van de EG.

³ «ACS» staat voor Afrika, Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan.

Niettemin hebben zij aangegeven bereid te zijn een zodanig exportbeleid te voeren dat dit past in de doelstellingen van het Verdrag. Tevens worden initiatief-wetsvoorstellen om tot aanscherping van de bestaande wetgeving over te gaan in het Congres besproken.

Aan de ondertekening van het Verdrag is een consultatie op EG-Milieu-raadsniveau voorafgegaan. Hier werd besloten dat zowel de EG als de Lidstaten, voorzover ze daartoe gemachtigd waren, het Verdrag zouden ondertekenen. Naast de Commissie van de EG, hebben acht Lidstaten⁴ het Verdrag ondertekend. Inmiddels is het Verdrag ook door Portugal, het Verenigd Koninkrijk, de Bondsrepubliek Duitsland en Ierland ondertekend.

2.6. De EG en Nederland

Het feit dat zowel de EG als haar Lidstaten ondertekend hebben, duidt erop dat het in casu om een gemengde bevoegdheid tussen EG en Lidstaten gaat. De consequentie hiervan is, dat met betrekking tot de ratificatie van het Verdrag een parallel optreden van de EG en haar Lidstaten gewenst is. Dit houdt in dat het Koninkrijk het Verdrag, wat Nederland betreft, niet zelfstandig kan ratificeren, maar dat dit gelijktijdig met de EG en de overige Lidstaten zal moeten plaatsvinden.

Nederland heeft door middel van twee brieven aan de EG-Commissaris belast met milieuzaken, de EG verzocht zo spoedig mogelijk de voorstellen te doen met betrekking tot ratificatie en implementatie van het Verdrag in EG-verband.

Verwacht wordt dat de EG medio 1990 gereed zal zijn om de akte van bekrachtiging te deponeren. Daarom is in Nederland voor het onderhavige Verdrag de stilzwijgende goedkeuringsprocedure ingezet, zodat de akte van bekrachtiging gelijktijdig met de EG kan worden gedeponeerd.

Door een snelle afwikkeling van de ratificatieprocedure kan Nederland bovendien helpen vermijden dat de EG-landen niet tot de eerste twintig ratificerende landen zullen behoren (het Verdrag treedt in werking negentig dagen na de datum van nederlegging van de twintigste akte van bekrachtiging, aanvaarding, formele bevestiging, goedkeuring of toetreding).

Tot nu toe is het Verdrag slechts door Jordanië (op 22 juni 1989) en Zwitserland (op 31 januari 1990) geratificeerd.

2.7. Wijze van implementatie

De inwerkingtreding van het Verdrag brengt met zich dat de desbetreffende EEG-richtlijnen moeten worden aangepast of dat er een nieuwe richtlijn c.q. verordening uitgevaardigd zal moeten worden. Ook zal de Nederlandse wetgeving door middel van een wijziging van de Wet chemische afvalstoffen (Wca) aangepast moeten worden. Daarom wordt gelijktijdig met deze ratificatie-procedure de implementatie-procedure ingezet. Het ter implementatie strekkende wetsvoorstel zal een opdracht moeten inhouden aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om bij ministeriële regeling ter uitvoering van de EEG-richtlijnen en het UNEP-verdrag regels te stellen. De daadwerkelijke invulling van de regeling kan immers eerst geschieden op het moment waarop duidelijkheid bestaat over de implementatie in EG-kader. Een soortgelijke opzet kent de Wca nu in de artikelen 16 tot en met 16c ter uitvoering van de huidige EEG-richtlijnen inzake grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen. Om aan de verdragsverplichtingen te voldoen, zullen de gewijzigde Wca en bedoelde ministeriële regeling in werking moeten treden op het tijdstip waarop voor Nederland het Verdrag in werking treedt.

⁴ De acht EG-lidstaten die door hun regeringen waren gemachtigd het Verdrag te ondertekenen zijn: Spanje, Griekenland, België, Luxemburg, Italië, Denemarken, Frankrijk en Nederland.

2.8. Koninkrijkspositie

De regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba beraden zich nog over de wenselijkheid van medegelding. Ten einde mogelijk te maken dat, wanneer de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba medegelding wenselijk zullen achten, die medegelding direct tot stand kan worden gebracht, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

2.9. Hoofdknelpunten bij de onderhandelingen

A. Reikwijdte van het Verdrag

Oorspronkelijk stonden huishoudelijk afval en resten van huishoudelijk afval na verbranding op de lijst van afvalstoffen onder het Verdrag. Dit hield in dat ze waren opgenomen onder artikel 1, eerste lid, van het Verdrag, waardoor ze de status van gevaarlijk afval kregen, hetgeen evenwel als te ver strekkend werd gezien. Dit probleem werd opgelost door een aparte bijlage bij het Verdrag te creëren voor huishoudelijk afval en resten van huishoudelijk afval, waarvan algemeen erkend wordt dat ze gevaarlijk kunnen zijn. Daarnaast werden ze opgenomen onder «andere afvalstoffen», wat niettemin impliceert dat de verplichtingen van het Verdrag in gelijke mate op deze afvalstoffen van toepassing zijn als op gevaarlijke afvalstoffen.

B. De definitie van verwijdering/recycling

De Verenigde Staten en Japan wilden recycling totaal uitsluiten en buiten de definitie van verwijdering brengen. Uiteindelijk is recycling, ondanks de bezwaren van de Verenigde Staten en Japan, toch onder het Verdrag gebracht.

C. Soevereiniteit en het recht op vrije doorvaart

Problemen gaven de definities van «gebied onder nationale jurisdictie van een staat» (artikel 2, negende lid) in samenhang met die van «doorvoerland», eveneens in samenhang met het al dan niet opnemen van een notificatieverplichting voor doorvoer door de territoriale wateren en de exclusieve economische zone van een staat.

Een compromis werd gevonden in de definitie van doorvoerland (artikel 2, twaalfde lid), resolutie 7 van de Final Act (zie bijlage III bij deze nota), waarin de Uitvoerend Directeur van UNEP en de Secretaris-Generaal van de International Maritime Organization (IMO) uitgenodigd worden de bestaande regels ten aanzien van doorvoer in het licht van het UNEP-verdrag te bezien, en het vierde lid van artikel 15, waarin de Verdragspartijen zich verplichten in het kader van het Verdrag eventuele nadere maatregelen ter bescherming van het zeemilieu te nemen.

Het probleem dat staten zowel de soevereiniteit hebben over hun exclusieve economische zone en over de territoriale zee, als het feit dat ze het recht op vrije doorvaart dienen te eerbiedigen (artikel 4, twaalfde lid) blijft hiermee echter bestaan.

D. Het algemene import- en exportverbod

Artikel 4, vijfde lid, bevat een algemeen import- en exportverbod uit, respectievelijk naar niet-Verdragsstaten. Artikel 11 biedt niettemin de mogelijkheid bilaterale, multilaterale en regionale overeenkomsten met niet-Verdragsstaten te sluiten. Vooral ontwikkelingslanden vonden de

bepaling in artikel 11, dat deze overeenkomsten niet minder milieuhygiënisch verantwoord mogen zijn dan het Verdrag zelf, een te geringe garantie tegen uitholling van het Verdrag.

E. Het Secretariaat

De opvattingen over de functies die het Secretariaat zou moeten gaan vervullen liepen enigszins uiteen.

De ontwikkelingslanden spraken een sterke voorkeur uit voor een secretariaat met een bepaalde technische competentie. De EG-Lidstaten waren voorstander van een secretariaat dat op nationaal en internationaal niveau een clearing-house- en monitoring-functie zou vervullen. De Verenigde Staten daarentegen wilden een goed werkend, niet te groot, niet te duur en niet te bureaucratisch secretariaat dat belast zou worden met de uitvoering van de transportaspecten van het Verdrag.

Uiteindelijk heeft het Secretariaat een vrij uitvoerige taak gekregen (artikel 16). Ten einde de inwerkingtreding van het Verdrag voor te bereiden, hebben partijen een interim-secretariaat ingesteld, waaraan Nederland financieel zal bijdragen.

3. INHOUD VAN HET VERDRAG

3.1. Algemene doelstelling

Het Verdrag strekt ertoe dat de Verdragspartijen de noodzakelijke maatregelen nemen om te verzekeren dat het beheer van gevaarlijke afvalstoffen, daarbij in het bijzonder begrepen het grensoverschrijdend verkeer en de verwijdering ervan, verenigbaar is met de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu.

3.2. Reikwijdte van het Verdrag

In bijlage I bij het Verdrag wordt aangegeven welke «gevaarlijke afvalstoffen» onder de werking van het Verdrag vallen.

Daarnaast worden ook de afvalstoffen die in de nationale wetgeving als gevaarlijk worden omschreven, als gevaarlijke afvalstoffen in de zin van het Verdrag beschouwd.

Blijkens bijlage II van het Verdrag vallen ook «andere afvalstoffen» onder de werkingssfeer van het Verdrag, te weten huishoudelijk afval en de resten van huishoudelijk afval na verbranding. Radio-actieve stoffen vallen in beginsel niet onder het Verdrag, evenmin als afvalstoffen die voortvloeien uit de normale exploitatie van een schip (artikel 1).

3.3. Vijf basisprincipes

De vijf basisprincipes die aan het Verdrag ten grondslag liggen zijn:

- a. het soevereine recht van alle landen om invoer van gevaarlijk afval te verbieden (artikel 4, eerste lid, sub a);
- b. het ontstaan van afval dient te worden voorkomen c.q. maximaal te worden beperkt (artikel 4, tweede lid, sub a);
- c. afval moet in beginsel worden verwijderd of verwerkt in het land waar het is ontstaan. Met andere woorden: de grensoverschrijdende overbrenging van afval moet tot een minimum worden beperkt (o.a. artikel 4, tweede lid, sub b en d);
- d. alle methoden van verwijdering dienen op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze te geschieden (artikel 4, tweede lid, sub e, en achtste lid);

e. ontwikkelingslanden moeten hulp van buiten krijgen om de installaties op te richten die nodig zijn voor de behandeling van schadelijk materiaal (o.a. artikel 4, tweede lid, sub h, en artikel 10).

Ad a. De wederkerigheid van import- en exportverboden vormt het centrale element van het Verdrag. Als algemene verplichting geldt dat, indien een Verdragspartij een importverbod heeft ingesteld c.q. geen toestemming geeft om te importeren, het land van export de verplichting heeft de export te verbieden of anderszins niet toe te staan. Ook doorvoerlanden hebben de mogelijkheid de doorvoer te weigeren.

Ad b. Het Verdrag bepaalt dat partijen passende maatregelen moeten nemen om de productie van gevaarlijke afvalstoffen tot een minimum te beperken en op een voor mens en milieu verantwoorde wijze te verwijderen. Het Verdrag voorziet in de uitwerking van deze doelstelling door middel van regelingen die verplichten tot samenwerking tussen Verdragspartijen met betrekking tot informatie-uitwisseling, overdracht van schone technologie, etc.

Ad c. Om te bewerkstelligen dat meer landen in staat zullen zijn hun eigen afval te verwerken, stelt het Verdrag een samenwerkingsverplichting voor partijen in, zodat ook minder ontwikkelde landen over de benodigde (technische) kennis kunnen beschikken om het eigen afval te verwerken. Het Verdrag biedt partijen de mogelijkheid import- en exportverboden in te stellen. Daarnaast mag in beginsel niet in- of uitgevoerd worden uit c.q. naar landen die geen partij bij het Verdrag zijn (artikel 11 laat hierop overigens een uitzondering toe).

Uitvoer naar Antarctica is verboden.

Ad d. De criteria en technische richtlijnen ter bepaling van het milieuhygiënisch verantwoord beheer van afvalstoffen zullen door partijen op hun eerste vergadering worden vastgesteld.

Ad e. Het Verdrag bevat bepalingen die tot samenwerking tussen partijen verplichten ten einde ontwikkelingslanden bij te staan bij onder andere het ontwikkelen van adequate verwerkingsfaciliteiten. Met name het Secretariaat is, gezien de haar toebedeelde taken, in staat ondersteuning aan ontwikkelingslanden te verlenen. Bovendien zullen ter ondersteuning van deze landen (sub)regionale centra worden opgericht voor opleiding en overdracht van technologie.

3.4. Overige verplichtingen

De overige verplichtingen vormen materiële en procedurele uitwerkingen ter waarborging van de onder 3.1 genoemde algemene doelstelling.

Er is onder andere voorzien in een terugnameplicht voor de exporteur – in het uiterste geval voor het exporterend land zelf – indien de uitvoer niet kan worden voltooid of de uitvoer illegaal is (artikelen 8 en 9, tweede lid).

3.5. Organisatorische maatregelen

Het Verdrag voorziet in vier institutionele maatregelen: een Bevoegde Autoriteit en een Contactpunt in de Verdragsstaat (artikel 5), een Conferentie van Partijen (artikel 15) en een Secretariaat (artikel 16).

De Bevoegde Autoriteiten en het Contactpunt dienen om de uitvoering van het Verdrag te vergemakkelijken. De Conferentie der Partijen neemt procedureregels aan voor haarzelf en voor elk door haar opgericht ondergeschikt orgaan, alsmede financiële regels voor het vaststellen van de financiële deelneming van de partijen. Daarnaast toetst ze de feitelijke toepassing van het Verdrag en kan ze protocollen aannemen. Het Secretariaat heeft het mandaat gekregen om informatie te ontvangen en te verstrekken over technische assistentie en training, beschikbare

technische en wetenschappelijke kennis e.d. en om te assisteren wat betreft het notificatiesysteem, beheer, milieuvriendelijke technologieën, toezicht e.d.

3.6. Stemprocedures

Organisaties voor politieke en/of economische integratie, zoals de EG, stemmen met een aantal stemmen dat gelijk is aan het aantal Lidstaten dat Partij is bij het Verdrag.

Als de Lidstaten zelf hun stemrecht uitoefenen, kan de EG dit niet doen en omgekeerd.

3.7. Aansprakelijkheid

Partijen dienen samen te werken om een protocol tot stand te brengen betreffende aansprakelijkheid voor en vergoeding van schade ten gevolge van grensoverschrijdende overbrenging en de verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen (artikel 12). Aangezien dit protocol uitsluitend strekt tot uitvoering van het Verdrag, zal het ingevolge additioneel artikel XXI, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet, juncto artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972, niet de goedkeuring behoeven van de Staten-Generaal. Of eventuele toekomstige protocollen (zie artikel 15, vijfde lid, onderdeel d) eveneens aange-merkt zullen kunnen worden als uitsluitend de uitvoering van het Verdrag betreffend, en of zij dus evenmin parlementaire goedkeuring behoeven, valt nu uiteraard nog niet vast te stellen. Dergelijke protocollen zullen met het oog hierop alsdan van geval tot geval bekeken moeten worden.

3.8. Geschillenbeslechting

Gekozen is voor de tot nog toe gebruikelijke regeling bij internationale verdragen. Geschillen omtrent de uitlegging, toepassing of naleving van het Verdrag of enig protocol erbij, dienen door middel van onderhandelingen of op andere door de partijen zelf gekozen, vreedzame wijze te worden opgelost. Indien het geschil niet op deze wijze kan worden opgelost, wordt het voorgelegd aan het Internationale Gerechtshof of onderworpen aan arbitrage onder de voorwaarden, in bijlage VI van het Verdrag beschreven (artikel 20).

3.9. Financiële bepalingen

Er zullen regionale of subregionale centra worden opgericht voor opleiding en overdracht van technologie aangaande beheer en ter beperking van gevaarlijke of andere afvalstoffen. Hiertoe zal een passend stelsel voor financiering op vrijwillige basis ingesteld worden, vooral ter ondersteuning van de ontwikkelingslanden. Om in geval van noodsituaties schade ten gevolge van ongevallen in verband met grensoverschrijding of tijdens verwijdering, tot een minimum te beperken, wordt overwogen een operationeel fonds in te stellen om op tijdelijke basis steun te verlenen (artikel 14).

3.10. Wijziging van het Verdrag

Ingevolge de wijzigingsregeling, vervat in artikel 17, kunnen wijzigingen van het Verdrag en van de protocollen voor een partij niet in werking treden zonder dat zij door die partij zijn bekrachtigd, goedgekeurd, bevestigd of aanvaard. Tot het aldus binden van het Koninkrijk zal ingevolge artikel 91 van de Grondwet niet kunnen worden overgegaan dan nadat de wijzigingen parlementair zullen zijn goedgekeurd.

3.11. Aanneming en wijziging van bijlagen

De bijlagen bij het Verdrag en de protocollen vormen, tenzij uitdrukkelijk anderszins is bepaald, een integrerend onderdeel van het Verdrag, respectievelijk van de protocollen.

Artikel 18 bepaalt dat eventuele nieuwe bijlagen en wijzigingen van bijlagen zes maanden nadat zij aan de partijen ter aanvaarding zijn toegezonden, in werking treden voor alle partijen, behalve voor partijen die te kennen hebben gegeven (eventueel tijdelijk) niet in staat te zijn ze te aanvaarden. Nalaten mee te delen dat een nieuwe bijlage of een wijziging van een bijlage niet kan worden aanvaard, betekent dus dat het Koninkrijk gebonden wordt in de zin van artikel 91 van de Grondwet. Of hiervoor parlementaire goedkeuring is vereist of dat hiervoor de uitzondering geldt van artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972, hangt af van de inhoud van de bijlage in kwestie. Wat betreft eventuele nieuwe bijlagen valt daarover op dit moment uiteraard niets te zeggen. Die bijlagen zullen te gelegener tijd met het oog hierop van geval tot geval moeten worden bekeken. Ten aanzien van de bestaande bijlagen zijn wij van mening dat de bijlagen I tot en met V B bij het Verdrag van zodanige aard zijn dat kan worden gesteld dat wijzigingen daarvan aangemerkt kunnen worden als verdragen, uitsluitend betreffende de uitvoering van het onderhavige Verdrag, zodat hiervoor de goedkeuring van de Staten-Generaal niet vereist zal zijn krachtens additioneel artikel XXI, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet, juncto artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972. Eventuele wijzigingen van bijlage VI betreffende de arbitrage-regeling vallen naar onze mening niet onder deze noemer en zullen dan ook wel aan parlementaire goedkeuring worden onderworpen.

3.12. Resoluties

Naast het Verdrag is een aantal resoluties aanvaard (zie bijlage III bij deze nota)¹.

Partijen zullen zich tot het tijdstip van inwerkingtreding van het Verdrag onthouden van met de doelstelling van het Verdrag strijdige activiteiten (resolutie 4).

Er zal een ad hoc werkgroep worden opgericht die de noodzaak tot ontwikkeling van implementatie-instrumenten zal onderzoeken (resolutie 1).

Ook zal een werkgroep nadere voorstellen ontwikkelen ten aanzien van aansprakelijkheid en compensatie (resolutie 3).

Resolutie 6 geeft enkele financiële en institutionele regelingen aan.

Een technische werkgroep zal technische richtlijnen met betrekking tot milieuhygiënisch verantwoord beleid vaststellen (resolutie 8).

De bestaande regels met betrekking tot dumping van gevaarlijk afval in zee, zoals weergegeven in de «London Dumping Convention» (1972), moeten worden doorgelicht in verband met hun relatie tot het onderhavige Verdrag (resolutie 2).

Ook is het noodzakelijk dat de procedures van de «Code of Practice for International Transactions Involving Nuclear Wastes» en die van het onderhavige Verdrag op elkaar worden afgestemd (resolutie 5).

De Uitvoerend Directeur van UNEP en de Secretaris-Generaal van de IMO worden uitgenodigd de bestaande regels met betrekking tot het vervoer van gevaarlijk afval over zee te bestuderen en hieromtrent aanbevelingen te doen (resolutie 7).

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Over de meeste van genoemde zaken zal aan de eerste vergadering van Verdragspartijen worden gerapporteerd.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
P. Dankert