

Vergaderjaar 1992–1993

22 971

Goedkeuring van het Aanvullend Protocol bij het Rijnchlorideverdrag

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

Hoofdstuk I. Inleiding	2
Hoofdstuk II. De inhoud van het Nederlands-Franse plan	3
a. Maatregelen in Nederland	4
b. Maatregelen in Frankrijk	4
c. De effecten van beide maatregelen op de Rijn en het IJsselmeer	6
Hoofdstuk III. De vorm van het Nederlands-Franse plan	6
Hoofdstuk IV. Financiering	8
a. Het Franse project	8
b. Het Wieringermeerproject	9
Hoofdstuk V. Artikelsgewijze toelichting	9

Hoofdstuk I. Inleiding

Totstandkoming en uitvoering Rijnzoutverdrag van 1976

Het Rijnzoutverdrag (verder te noemen de Overeenkomst van 1976), getekend op 3 december 1976 (Trb. 1977, 33 en 1987, 54) is op 5 juli 1985 in werking getreden. De Overeenkomst van 1976 regelt in fasen de vermindering van de chloride lozing in de Rijn door de Franse kalimijnen in de Elzas met 60 kg chloride per seconde (60 kg/s chloride). Deze 60 kg/s chloride is een jaargemiddelde (Ter oriëntatie: de totale zoutvracht bij de Nederlands-Duitse grens bedraagt de laatste jaren ongeveer 300 kg/s).¹

De vermindering van de lozing van chloride bij de kalimijnen moet worden uitgevoerd in twee fasen. De eerste fase bestaat uit het terughouden van 20 kg/s chloride. De uitvoering van deze eerste fase is gestart op 5 januari 1987 en zal gedurende 10 jaar plaatsvinden. Het teruggehouden zout wordt permanent op land opgeslagen².

Bij de tweede fase zou, naast de 20 kg/s chloride uit de eerste fase, een vermindering van lozing van 40 kg/s chloride moeten worden doorgevoerd vanaf 5 januari 1989. De Franse regering moest, volgens artikel 2, vierde lid, van de Overeenkomst van 1976, voor de uitvoering van de tweede fase een «Plan Global» (totaalplan) overleggen. De Overeenkomst van 1976 verbindt echter een voorbehoud aan de uitvoering van de tweede fase, namelijk dat er tussen de Overeenkomstsluitende Partijen overeenstemming moet bestaan over de technische en financiële modaliteiten van het Franse plan.

Verder draagt de Overeenkomst van 1976 in artikel 6 de Internationale Rijncommissie (IRC) op voorstellen te doen aan de Overeenkomstsluitende Partijen over de wijze waarop trapsgewijze een verdergaande beperking van de chloridevracht over de gehele loop van de Rijn kan worden verwezenlijkt.

De Franse regering heeft, ter uitvoering van de tweede fase, in 1988 aan de Overeenkomstsluitende Partijen een plan voorgelegd.

De Nederlandse regering stond positief tegenover de doelstelling van de tweede fase van de Overeenkomst van 1976, doch toetste de realisatie van de tweede fase binnen de context van haar totale beleid ten aanzien van de Rijn.

Dit beleid hield in:

1. Dat alle vervuilingproblemen die de doelstellingen van het Rijnactieprogramma raken, inclusief het chlorideprobleem, in onderlinge samenhang moeten worden gezien teneinde prioriteiten te kunnen stellen. Uitgangspunt bij het stellen van prioriteiten was dat de maatregelen een zo groot mogelijk milieurendement moeten hebben.

2. Dat prioriteit diende te worden gegeven aan de toenemende bedreiging van de drinkwaterfunctie.

De kosten van het door de Franse regering gepresenteerde «Plan Global» werden geraamd op 270 miljoen gulden (816,3 miljoen Franse francs). Daaraan diende Nederland op grond van de verdeelsleutel van de Overeenkomst van 1976 ongeveer 90 miljoen gulden (277,5 miljoen Franse francs) bij te dragen. Deze kosten waren mede daarom zo hoog, omdat het Franse «Plan Global» erin voorzag, dat eerst 40 kg/s chloride werd opgeslagen, dat vervolgens (na afbouw van de capaciteit van de kalimijnen) weer zou worden geloosd.

Vanwege deze hoge kosten kon de Nederlandse regering, rekening houdend met de prioriteitsstelling binnen het Rijnactieprogramma³ (dat aan chemische vervuiling een hoge plaats toekent) en met de relatie tussen de hoge kosten en het relatief lage milieurendement (in verge-

¹ Rapport over de resultaten van de waterkwaliteit onderzocht in de Rijn in Nederland van 1972–1991 uitgevoerd door het Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling.

² Zie de Verklaring van 11 december 1986 van de delegatieleiders van de regeringen die partij zijn bij de Overeenkomst van 29 april 1963 inzake de instelling van de Internationale Commissie ter bescherming van de Rijn tegen verontreiniging.

³ Kamerstukken II, 1987/88, 12 872, nr. 37.

lijking met de kosten van de bestrijding van chemische verontreiniging), niet akkoord gaan met het Franse «Plan Global». Daarmee was de benodigde overeenstemming conform artikel 2, derde lid, van de Overeenkomst van 1976 niet bereikt. Dit werd de Overeenkomstsluitende Partijen medegedeeld tijdens de Rijnministersconferentie in Bonn in 1988. Dit betekende niet dat de Overeenkomst van 1976 hiermee was opgezegd. Er bestond ook geen reden om daartoe over te gaan. De Overeenkomst bood immers nog steeds goede uitgangspunten voor effectieve maatregelen met betrekking tot het chloride-probleem, zoals de uitvoering van de eerste fase, het «stand still» principe, een richtwaarde voor de chlorideconcentratie in het Rijnwater en een systeem voor metingen en controles.

Het niet bereiken van overeenstemming over het Franse plan betekende dat de datum van 5 januari 1989, die de Overeenkomst van 1976 stelt als datum waarop met de tweede fase een aanvang moest worden gemaakt, niet werd gehaald.

Hoofdstuk II. De inhoud van het Nederlands-Franse plan

Tijdens de Rijnministersconferentie in Bonn in 1988, waar geen overeenstemming werd bereikt over het Franse «Plan Global», is besloten dat de Overeenkomstsluitende Partijen de aldus ontstane situatie vóór 30 juni 1989 zouden bestuderen.

Deze studie heeft geleid tot het Nederlands-Franse alternatieve plan, dat uiteindelijk de basis is geworden van het Aanvullend Protocol*.

Dit plan omvat een tweetal maatregelen, die, in onderlinge samenhang, beogen om in aanvulling op de eerste fase van de Overeenkomst van 1976, een kosteneffectieve oplossing te bieden voor de problematiek van de chloride-belasting van de Rijn en het IJsselmeer, dat grotendeels door Rijnwater wordt gevoed. Hierbij is van belang dat zowel het IJsselmeer (innamepunt Andijk) als de Rijn (innamepunt Jutphaas) worden gebruikt voor de drinkwatervoorziening.

Het Nederlands-Franse plan is tot stand gekomen na een periode van zorgvuldig onderzoek en na toetsing van een beperkt aantal resterende alternatieven voor het Franse «Plan Global». De kern van het plan is gelegen in de omstandigheid dat door het nemen van maatregelen in Nederland (lozing van het – als gevolg van zoute kwel – chloridehoudende uitslagwater van de Wieringermeerpolder in de Waddenzee i.p.v. in het IJsselmeer) de maatregelen in Frankrijk aanzienlijk kunnen worden beperkt bij gelijkblijvend effect voor de drinkwatervoorziening. De facto leidt dit tot een vermindering van de problemen bij het te zijner tijd lozen van het opgeslagen chloride in de Rijn én tot een aanzienlijke kostenbesparing. Gezien de grote positieve effecten van de Nederlandse maatregelen op de internationaal te financieren maatregelen in Frankrijk, werd het opportuun geacht om de Nederlandse maatregelen eveneens voor internationale financiering in aanmerking te laten komen.

De Nederlandse regering is tot de conclusie gekomen dat het huidige plan de meest kosteneffectieve methode is voor een adequate en definitieve uitvoering van het nog niet gerealiseerde deel van de Overeenkomst van 1976 en dat ook in de toekomst geen kosteneffectievere methode zal worden gevonden. Het plan is met betrekking tot het reduceren van de voor de drinkwatervoorziening belangrijke perioden met hoge chlorideconcentratie ten minste zo effectief als het «Plan Global». Bovendien leidt het tot een chloride toestand welke uit het oogpunt van ecologisch functioneren van de Rijn aanvaardbaar wordt geacht. Alles afwegende beschouwt de regering het in het Aanvullende Protocol opgenomen praktijk brengen van de doelstellingen van het Rijnchlorideverdrag van 1976.

* Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

In Bijlage IV van het Aanvullend Protocol worden de gemiddelde waarden van de chloridevrachten genoemd die de Overeenkomstsluitende Partijen per jaar mogen lozen. De gemiddelde waarde die aan Frankrijk is toegekend (130 kg/s) is reeds verminderd door de uitvoering van artikel 2, tweede lid van de Overeenkomst van 1976 en zal nog verder verminderen door de uitvoering van artikel 1 van het Aanvullend Protocol. Aan artikel 6 (de derde fase) van de Overeenkomst van 1976 zal geen uitvoering worden gegeven. Het was de bedoeling dat aan dit artikel uitvoering werd gegeven na de uitvoering van artikel 2, derde lid (de tweede fase) van de Overeenkomst van 1976.⁴ In het licht van de discussies over de kosteneffectiviteit van de tweede fase van de vermindering van de chloridevracht van de Rijn wordt echter de toepassing van dit artikel niet meer opportuun geacht, aangezien een verdere vermindering van de chloridevracht van de Rijn slechts mogelijk is tegen extreem hoge kosten. Deze kosten worden niet geacht op te wegen tegen de te behalen voordelen.

a. Maatregelen in Nederland

De huidige belasting van het IJsselmeer met chloride

Het IJsselmeer wordt thans jaarlijks belast met 4,8 miljoen ton NaCl. Deze hoeveelheid is opgebouwd uit:

- 0,8 miljoen ton afkomstig van het verzilte kwelwater uit de Wieringermeerpolder.
- 1,0 miljoen ton uit diverse andere natuurlijke bronnen op het IJsselmeer en uit de Waddenzee.
- 3,0 miljoen ton uit de Rijn aangevoerd door de IJssel.

De belasting met chloride van het IJsselmeer is dus voor ongeveer tweederde deel afkomstig van de Rijn.

Inhoud van het Wieringermeerproject

Het verzilte kwelwater uit de Wieringermeerpolder zal, in plaats van in het IJsselmeer, in de Waddenzee worden geloosd. De technische aspecten van dit project zijn omschreven in Bijlage II van het Aanvullend Protocol.

Door de uitvoering van uitsluitend het Wieringermeerproject is een reductie van de chlorideconcentratie te bereiken met 30 mg/l chloride, berekend op basis van jaargemiddelden. Hierdoor zou de chlorideconcentratie van het noordelijke deel van het IJsselmeer teruggebracht worden van gemiddeld 190 mg/l chloride tot gemiddeld 160 mg/l chloride. Hierbij zullen echter nog geregeld perioden van overschrijding van de EG-richtwaarde van 200 mg/l chloride optreden.⁵

b. Maatregelen in Frankrijk

De Franse regering verplicht zich tot een gemoduleerde vermindering van de belasting van de Rijn met chloride. Dit betekent dat in geval van overschrijding van de concentratie van 200 mg/l chloride bij de Nederlands-Duitse grens en een daling van de voorspelde waterafvoer van de Rijn (d.w.z. een verdere verhoging van de chloride-concentratie), een extra hoeveelheid chloride zal worden teruggehouden, boven de hoeveelheid die reeds op grond van de eerste fase wordt teruggehouden (20 kg/s chloride). Deze extra hoeveelheid zal tijdelijk worden opgeslagen bij de Franse kalimijnen. Indien de chlorideconcentratie daarna weer beneden de 200 mg/l daalt, wordt – indien een toename van de waterafvoer van de Rijn wordt voorspeld – de opslag van de extra

⁴ Kamerstukken II 1977, nrs. 1–7, memorie van toelichting bij de Overeenkomst van 1976.

⁵ Richtlijn nr. 75/440/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor de productie van drinkwater in de Lid-Staten (PbEG L 194).

hoeveelheid gestaakt. Bij deze gemoduleerde terughouding zal op jaarbasis een terughouding plaatsvinden van naar verwachting gemiddeld 20–25 kg/s chloride. Op basis van het Aanvullend Protocol kan in perioden van laag water en de daarmee gepaard gaande hoge chlorideconcentratie maximaal 42–56 kg/s chloride worden terughoudend.

Dit is dus meer dan de in het «Plan Global» voorziene continu terug te houden 40 kg/s chloride. Hierdoor wordt bereikt dat de richtwaarde van 200 mg/l chloride bij de Nederlands-Duitse grens minder vaak en minder vergaand wordt overschreden dan bij uitvoering van het «Plan Global». Overschrijding zal ook het gevolg zijn van het niet te vermijden tijdsverloop van ongeveer 14 dagen tussen het vaststellen van een te hoge chlorideconcentratie bij de Nederlands-Duitse grens en het effect van de maatregelen in Frankrijk op deze concentratie. De kalimijnen hebben immers, na de melding van de te hoge chlorideconcentratie, enige tijd nodig om de maatregelen operationeel te maken (5 dagen maximaal) en vervolgens duurt het 9 à 10 dagen voordat het Rijnwater met de verminderde chloridevracht bij de Nederlands-Duitse grens aangekomen is. Het onvermijdelijke effect is dat gedurende maximaal 14 dagen de chlorideconcentraties bij de Nederlands-Duitse grens nog verder kunnen toenemen. Het omgekeerde gebeurt uiteraard ook.

Nadat aan de voorwaarde voor het beëindigen van de gemoduleerde terughouding is voldaan, kan als gevolg van de vertraging de chlorideconcentratie een waarde onder de 200 mg/l bereiken. Deze vertragingseffecten zijn niet te voorkomen omdat de in het verdrag opgenomen concentratie-doelstelling gekoppeld is aan de chlorideconcentratie bij de Nederlands-Duitse grens. Voor de totale zoutbelasting van het IJsselmeer speelt dit effect veel minder een rol. Voor het noordelijk deel van het IJsselmeer zou het uitsluitend toepassen van de gemoduleerde opslag tot gevolg hebben dat een gemiddelde concentratie van 180 mg/l chloride (een reductie van 10 mg/l chloride) zou worden bereikt. Op basis van uitsluitend de maatregelen op Frans grondgebied zal, omdat het hier een gemiddelde betreft, de EG-richtwaarde van 200 mg/l chloride nog veelvuldig worden overschreden.

De omvang en de tijdsduur van de gemoduleerde terughouding is uitgewerkt in bijlage I van het Aanvullend Protocol.

De sinds 5 januari 1987 plaatsvindende terughouding van 20 kg/s chloride (eerste fase) blijft onverminderd plaatsvinden.⁶

In een later stadium, bij vermindering van de produktie van de Franse kalimijnen, kan het door de toepassing van de gemoduleerde terughouding opgeslagen zout op een ecologisch verantwoorde wijze in de Rijn worden geloosd met inachtneming van de richtwaarde van 200 mg/l chloride bij de Nederlands-Duitse grens. De Internationale Rijncommissie zal hiertoe een voorstel doen dat door de Overeenkomstsluitende Partijen moet worden goedgekeurd (artikel 2 Aanvullend Protocol).⁷ De in artikel 2 van het Aanvullend Protocol voorziene terugstorting van het opgeslagen zout heeft geen betrekking op het zout dat sinds 5 januari 1987 wordt terughoudend (eerste fase).

Er is met betrekking tot de terughoudend chloride door de toepassing van de gemoduleerde vermindering niet gekozen voor een permanente opslag, omdat dit bij de bevolking in Frankrijk in de Elzas op onoverkomelijke weerstanden stuit uit angst voor bepaalde milieugevolgen en daarom voor Frankrijk politiek onaanvaardbaar is. In de Tweede Kamer zijn deze bezwaren in 1985 en 1986 uitgebreid aan de orde gekomen.⁸

⁶ Volgens artikel 2 lid 2 van de Overeenkomst van 1976 gedurende een periode van 10 jaar.

⁷ Dit besluit van de Overeenkomstsluitende Partijen wordt gezien als een uitvoeringsovereenkomst van het Aanvullend Protocol en behoeft geen parlementaire goedkeuring (additioneel artikel XXI van de Grondwet juncto artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972).

⁸ Kamerstukken II, 1985/86, 12 872, nr. 22, pagina 1.

c. De effecten van de beide maatregelen op de Rijn en het IJsselmeer

Het uitvoeren van beide maatregelen levert op dat in het IJsselmeer het jaargemiddelde van de chlorideconcentratie na tien jaar uitkomt op 150 mg/l chloride. In uitzonderingsgevallen kunnen nog overschrijdingen voorkomen. De kans op optreden in het IJsselmeer van concentraties hoger dan 200 mg/l chloride is echter beperkt zowel wat betreft tijdsduur als wat betreft hoogte. In de Rijn zelf wordt de gemiddelde waarde van de chlorideconcentratie weliswaar minder gereduceerd dan bij het Franse «Plan Global», maar de reductie van de piekconcentraties is groter. Juist deze piekconcentraties zijn voor de drinkwatervoorziening het meest bezwaarlijk.

Hoofdstuk III. De vorm van het Nederlands-Franse plan

Het Nederlands-Franse plan is neergelegd in de vorm van een Aanvullend Protocol bij de Overeenkomst van 1976. Het Aanvullend Protocol heeft het karakter van een wijzigingsovereenkomst en is onderworpen aan het grondwettelijk vereiste van voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal (additioneel artikel XXI van de Grondwet in verbinding met artikel 60 van de Grondwet naar de tekst van 1972). Het werd op 25 september 1991, voor de regering van het Koninkrijk, door de Minister van Verkeer en Waterstaat ondertekend te Brussel.

Het doel van het opstellen van dit Aanvullend Protocol is:

- 1 het verruimen van de geografische werkingssfeer van de Overeenkomst van 1976, zodat de maatregelen in Nederland buiten het in de Overeenkomst van 1976 gedefinieerde gebied van de Rijn binnen de Overeenkomst vallen;
- 2 het regelen van een financieringsverplichting voor de Overeenkomstsluitende Partijen voor het Wieringermeerproject;
- 3 het definitief vorm geven aan het nog niet gerealiseerde deel van de Overeenkomst van 1976.

Naar schatting zal de goedkeuring van het Aanvullend Protocol door de parlementen van de Overeenkomstsluitende Partijen ongeveer twee à drie jaar in beslag nemen.

Vanwege de noodzaak om op korte termijn de kwaliteit van het drinkwater ten aanzien van de te hoge chlorideconcentraties te verbeteren zal zowel aan de maatregelen op Frans grondgebied als aan de maatregelen op Nederlands grondgebied, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol, uitvoering worden gegeven.

Uitvoering maatregelen in Frankrijk

De maatregelen op Frans grondgebied zijn tevens neergelegd in een Verklaring van de delegatieleiders die eveneens door de Overeenkomstsluitende Partijen op 25 september 1991 in Brussel is ondertekend (Trb. 1992, 3; blz. 24 e.v.). In deze Delegatieleidersverklaring is nader invulling gegeven aan de uitvoering van de tweede fase van de Overeenkomst van 1976 (artikel 2, derde en vierde lid).

Daarbij is ervan uitgegaan dat, indien tussen de partijen bij de Overeenkomst van 1976 overeenstemming bestond over de terughouding van een jaargemiddelde van 40 kg/s chloride, een terughouding van een lager jaargemiddelde in ieder geval ook geacht zou moeten worden binnen de Overeenkomst te vallen, indien zou blijken dat er geen uit technisch en/of financieel oogpunt te rechtvaardigen mogelijkheden bestonden de opslag van 40 kg/s chloride te realiseren.

Een dergelijke verklaring, waarbij het gaat om een nadere invulling en concretisering van de Overeenkomst van 1976, behoeft in geen van de Overeenkomstsluitende Staten de formele goedkeuring van het parlement (voor wat Nederland betreft wordt verwezen naar additioneel artikel XXI van de Grondwet juncto artikel 62 eerste lid, onder b van de Grondwet naar de tekst van 1972) en kon derhalve direct na ondertekening in werking treden. In geen van de staten van de Overeenkomstsluitende Partijen is derhalve een bekrachtigingsprocedure van de Verklaring van de delegatieleiders van 25 september 1991 aan de orde. Drie maanden nadat alle Overeenkomstsluitende Partijen aan hun eerste betalingsverplichtingen hebben voldaan begint men begint in Frankrijk aan het treffen van voorbereidingen (aanleg infrastructuur, aanschaf vrachtwagens e.d.) die nodig zijn ter uitvoering van alle maatregelen. Het treffen van deze voorbereidingen maakt de trapsgewijze uitvoering van de gemoduleerde vermindering in Frankrijk mogelijk, zoals bedoeld onder punt 3 van de Verklaring van de delegatieleiders van 25 september 1991.

Inmiddels hebben de Rijnsoeverstaten aan hun betalingsverplichtingen voor de jaren 1991 en 1992 voldaan. Met de voorbereiding van de maatregelen is in Frankrijk begonnen en verwacht mag worden dat deze begin 1993 zullen zijn afgerond. Conform de Verklaring van delegatieleiders en het Aanvullend Protocol (Bijlage I, onderdeel 5) is dit een jaar nadat alle Rijnsoeverstaten aan hun verplichting tot het betalen van de eerste termijn hebben voldaan. Overigens hebben de kalimijnen in een periode van laag water gedurende de herfst van 1992 reeds gedurende anderhalve maand een hoeveelheid van ongeveer 20 kg/s teruggehouden (boven de hoeveelheid van 20 kg/s op grond van de eerste fase).

In de verklaring van delegatieleiders is in punt 2, derde alinea bepaald dat de Overeenkomstsluitende Partijen drie jaar na het begin van de gemoduleerde vermindering tot evaluatie daarvan zullen overgaan om de resultaten ervan te toetsen. Deze bepaling is niet opgenomen met het oog op verwachtingen dat Frankrijk zich niet aan zijn verplichtingen zal houden, maar om na te gaan in hoeverre de effecten die de uitvoering heeft op de chlorideconcentratie overeenstemmen met de verwachtingen en op basis daarvan te kunnen beoordelen of het gekozen sturingsmechanisme aan zijn doelstellingen voldoet. Er bestaat geen specifieke relatie tussen deze evaluatie en de arbitrageprocedure voorzien in artikel 7 van het Aanvullend Protocol in verbinding met artikel 13 van de Overeenkomst van 1976. De in artikel 13 van de Overeenkomst van 1976 genoemde arbitrageprocedure kan worden ingeroepen voor ieder geschil tussen de Overeenkomstsluitende Partijen met betrekking tot de uitlegging of de toepassing van de daar bedoelde Overeenkomst of het Aanvullend Protocol dat niet door onderhandelingen kan worden beslecht.

In de Verklaring van de delegatieleiders is een verband gelegd met de bekrachtiging van het Aanvullend Protocol. Indien de Overeenkomstsluitende Partijen op 25 september 1994 niet alle het Aanvullend Protocol hebben bekrachtigd, kunnen de Overeenkomstsluitende Partijen de betaling van hun bijdrage aan de gemoduleerde opslag onderbreken. Frankrijk is het dan toegestaan om de gemoduleerde opslag te staken.

Het effect van deze bepaling is dat indien niet alle Overeenkomstsluitende Partijen het Aanvullend Protocol bekrachtigen en er derhalve geen internationale financiering ontstaat voor de maatregelen in Nederland, de Overeenkomstsluitende Partijen de mogelijkheid hebben zich terug te trekken van de financiering van de maatregelen in Frankrijk.

Vooruitlopend op de parlementaire goedkeuring van het Aanvullend Protocol zal het Wieringermeerproject zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd. Hierdoor wordt op zo kort mogelijke termijn een deel van de gewenste verbetering van de drinkwaterkwaliteit in Noord-Holland bereikt. Momenteel heeft de provincie Noord-Holland de voorbereidingen ter nadere uitwerking van de plannen reeds ter hand genomen.

Hoofdstuk IV. Financiering

Algemeen

In het Aanvullend Protocol is de financiële verdeelsleutel van de Overeenkomst van 1976⁹ gevolgd, aangezien geen van de Verdragspartijen bereid was hierover te onderhandelen.

Deze verdeelsleutel hield in dat Nederland 34%, Frankrijk 30%, Duitsland 30% en Zwitserland 6% moesten bijdragen in de kosten.

Deze kostenverdeling kwam verhoudingsgewijs overeen met de omvang van de zoutlozingen van Zwitserland, Frankrijk, Duitsland, en wat Nederland betreft met het belang bij de reductie van die lozingen. De Nederlandse bijdrage was destijds nodig om de andere landen over de streep te trekken.

Doordat in het Aanvullend Protocol het verdragsgebied met het IJsselmeer wordt uitgebreid, wordt de lozing van de Wieringermeerpolder als een lozing in de zin van de Overeenkomst van 1976 gezien. Een van de gevolgen van het Aanvullend Protocol is derhalve, dat thans binnen dit verdragskader weliswaar niet exact, maar toch globaal recht wordt gedaan aan het principe «de vervuiler betaalt». Dit principe is nog steeds één van de leidende beginselen, zowel in het nationale als het internationale milieubeleid van Nederland.

De kosten voor de maatregelen in Frankrijk bedragen maximaal 400 miljoen Franse franken terwijl voor de maatregelen in Nederland maximaal 32,37 miljoen gulden nodig is.

De totale kosten voor beide projecten bedragen dus ongeveer 175 miljoen gulden.

Op basis van de verdeelsleutel van de Overeenkomst van 1976 (artikel 7) dient Nederland 34% van deze kosten bij te dragen, zijnde een bedrag van ongeveer 60 miljoen gulden. De drinkwaterleidingbedrijven, de provincie Noord-Holland en andere betrokken overheden in Noord-Holland hebben toegezegd voor maximaal 20 miljoen gulden te zullen bijdragen, overigens op voorwaarde dat zowel de maatregelen op Frans grondgebied als die op Nederlands grondgebied worden uitgevoerd. De overige 40 miljoen gulden wordt gedekt door bijdragen van de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

De ministeries van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer dragen elk 18 miljoen gulden bij en het ministerie van Landbouw en Visserij 4 miljoen gulden.

a. Het Franse project

Over de periode 1991–1998 dient aan de Franse staat 34% van maximaal 400 miljoen Franse franken te worden betaald. Dit is ongeveer 49 miljoen gulden. Er bestaat een jaarlijkse betalingsverplichting (uitgedrukt in miljoenen Franse franken) die als volgt is verdeeld:

⁹ Zie ook de Memorie van Antwoord van 2 maart 1978, bij de goedkeuring van de Overeenkomst van 1976. Kamerstukken II 1977/78, 14 663, nr. 10, blz. 25.

1991: MF 30,6
1992: MF 12,9
1993: MF 9,2
1994: MF 24,8
1995: MF 12,2
1996: MF 12,2
1997: MF 17
1998: MF 17.¹⁰

Bij de vaststelling van deze bedragen is rekening gehouden met de bij de aanvang benodigde investeringskosten. Bij het vaststellen van het betalingsritme is tevens rekening gehouden met eventuele langdurige perioden van droogte in de eerste jaren. De kosten van de latere terugstorting van de chloride, die volgens de gemoduleerde terughouding zijn opgeslagen, zijn in de bovenstaande bedragen verdisconteerd. De verhouding tussen de kosten van opslag en terugstorting bedraagt ongeveer 2:3.

In het kader van een afrekening zal in 1998 een terugbetaling van het eventueel teveel betaalde plaatsvinden.

b. Het Wieringermeerproject

Het Wieringermeerproject wordt uitgevoerd vooruitlopend op het in werking treden van het Aanvullend Protocol. Ervan uitgaande dat in 1993 een aanvang met de uitvoering van dit project zal worden gemaakt is voor dit project in de periode 1993–1995 ongeveer 32,37 miljoen gulden nodig.

Het is uiteraard niet geheel zeker of alle betrokken parlementen ook zullen instemmen met het Aanvullende Protocol dat de internationale financiering van het Wieringermeerproject regelt. Indien een van de parlementen het Aanvullend Protocol zou verwerpen, dan zou de financiering van het Wieringermeerproject geheel voor Nederlandse rekening komen en ontstaat een tegenvaller voor het Rijk van 22 miljoen gulden. Dit risico moet echter worden geaccepteerd, aangezien de uitvoering van het Wieringermeerproject voor de veiligstelling van de drinkwatervoorziening in Noord-Holland van groot belang is, zodat daarmee in ieder geval een nuttig project wordt gerealiseerd. Nederland zou zich in het uiterste geval kunnen beraden in het licht van de totale financiering of het wenselijk is de Nederlandse bijdrage aan het Franse project stop te zetten. (Zie artikel 8 van de delegatieleidersverklaring)

Hoofdstuk V. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel bevat voor de Franse regering de verplichting uitvoering te geven aan een vermindering van de lozing van chloride op Frans grondgebied. De wijze waarop hieraan uitvoering moet worden gegeven is opgenomen in Bijlage I van het Aanvullend Protocol.

De financiering van de maatregelen op Frans grondgebied is geregeld in artikel 4 en de Bijlage III van het Aanvullend Protocol.

Artikel 2

Dit artikel regelt het storten in de Rijn van het overeenkomstig artikel 1 opgeslagen chloride. De hoeveelheid opgeslagen chloride ter uitvoering van de zogenaamde eerste fase, volgens artikel 2, tweede lid, van de Overeenkomst van 1976, blijft in dit artikel buiten beschouwing.

¹⁰ Deze bedragen zijn gebaseerd op het bepaalde in Bijlage III, punt 3.

Deze storting (volgens artikel 2 van het Aanvullend Protocol) is aan drie voorwaarden gebonden:

- 1 vermindering van de produktie van de kalimijnen in de Elzas. Deze produktievermindering zal naar verwacht rond 1998 optreden;
- 2 richtwaarde blijft de 200 mg/l chloride aan de Nederlands-Duitse grens;
- 3 het jaarlijkse gemiddelde voor de nationale chloridevracht, zoals is aangegeven in Bijlage IV, mag niet worden overschreden;
- 4 de terugstorting moet op ecologisch verantwoorde wijze geschieden en rekening houdend met de verschillende gebruiksdoeleinden van het water.

Artikel 3

Dit artikel bevat de verplichting voor de Nederlandse regering om uitvoering te geven aan het zogenaamde Wieringermeerproject. De technische uitwerking van dit project is gegeven in Bijlage II.

De financiële aspecten van dit project zijn opgenomen in artikel 4 en Bijlage III.

Artikel 4

In dit artikel is de financiële verdeelsleutel van de Overeenkomst van 1976 overgenomen¹¹.

Bij de berekening van de Zwitserse financiële bijdrage is rekening gehouden met het sluiten van een sodafabriek in Zwitserland, waardoor Zwitserland reeds in 1986 – met een duurzame vermindering van 4 kg/s – een bijdrage leverde aan de beperking van de belasting van de Rijn met chloride¹². De met Zwitserland overeengekomen verminderde financiële bijdrage tast de financiële verdeelsleutel niet aan. De reductie van de lozing met chloride in Zwitserland wordt beschouwd als een bijdrage in natura.

Hierdoor kan de Zwitserse bijdrage – ten opzichte van het bedrag volgens de geldende verdeelsleutel (ongeveer 30 miljoen Franse franken) – met 12 miljoen Franse franken worden vermindert.

Deze vermindering leidt ertoe dat voor het Franse project eenzelfde bedrag minder beschikbaar is. Dit hoeft echter niet als een probleem te worden beschouwd, aangezien de berekening van de kosten in Frankrijk gebaseerd is op een «worst-case-benadering».

Deze bijdrage in natura van Zwitserland kan niet worden beschouwd als een juridische verplichting voor Zwitserland om niet meer chloride dan 6 kg/s te lozen. In geval Zwitserland onverhoopt weer meer dan deze 6 kg/s chloride gaat lozen vervalt de financiële compensatie, zoals hierboven uiteengezet, en moet Zwitserland weer het volle pond gaan betalen. Dat Zwitserland niet juridisch verplicht is om nooit meer dan de huidige 6 kg/s chloride te lozen blijkt uit Bijlage IV van het Aanvullend Protocol waarin is opgenomen dat Zwitserland nog tot 1 januari 1998 10 kg/s chloride mag lozen.

Artikel 5

Dit artikel bevat de oude bepalingen uit de Overeenkomst van 1976 (artikel 3) met betrekking tot de «stand-still»-situatie en compensatie. In het Aanvullend Protocol zijn deze bepalingen ook van toepassing op het IJsselmeer.

Daarmee kan artikel 3 van de Overeenkomst van 1976 vervallen (zie artikel 6).

Tevens wordt in dit artikel verwezen naar Bijlage IV, waarin de waarden van de nationale vrachten zijn aangegeven. Deze Bijlage IV

¹¹ In artikel 4 van het Aanvullend Protocol moet Bijlage II gelezen worden als Bijlage III. Nederland zal deze vertaalfout doorgeven aan de depositaris van het Aanvullend Protocol namelijk de Regering van de Zwitserse Bondsstaat.

¹² Deze duurzame vermindering is verwerkt in bijlage IV: vanaf 1998 is de nationale vracht van Zwitserland 5 kg/s i.p.v. 10 kg/s. Tot 1998 is in bijlage IV de nationale vracht van Zwitserland 10 kg/s, zij het dat deze in het kader van de betalingsverplichtingen met 4 kg/s duurzaam is vermindert.

vervangt de oude Bijlage II bij de Overeenkomst van 1976 en is aangepast aan de maatregelen van het Aanvullend Protocol. Hiermee kan Bijlage II van de Overeenkomst van 1976 vervallen (zie artikel 6).

Artikel 6

Artikel 3 van de Overeenkomst van 1976 is in aangepaste vorm opgenomen in dit Aanvullend Protocol en kan derhalve vervallen.

Artikel 6 van de Overeenkomst van 1976 stelt een trapsgewijze verdergaande beperking van de chloride-vracht voor over de gehele loop van de Rijn (de zogenaamde derde fase). Door de bekrachtiging van de Overeenkomstsluitende Partijen van dit Aanvullend Protocol wordt definitief een punt gezet achter de discussie over de uitvoering van de Overeenkomst van 1976. Zoals ook is omschreven in de preambule van het Aanvullend Protocol is een verdergaande vermindering van lozing van chloride in de Rijn vanuit het oogpunt van ecologie niet noodzakelijk en op grond van technische en economische overwegingen niet gerechtvaardigd.

Bijlage II van de Overeenkomst van 1976 is aangepast in Bijlage IV van het Aanvullend Protocol en kan vervallen.

Artikel 7

De artikelen 13, 14, 16 en 17 van de Overeenkomst van 1976 bevatten standaardslotbepalingen met betrekking tot arbitrage, inwerkingtreding van de Overeenkomst en opzegging. Deze artikelen kunnen zonder wijziging van toepassing worden verklaard op het Aanvullend Protocol. Ook artikel 15 van de Overeenkomst van 1976 wordt op het Aanvullend Protocol van toepassing verklaard, maar met de aanvulling dat de Overeenkomst van 1976 en het Aanvullend Protocol slechts tegelijkertijd kunnen worden opgezegd.

Bijlage I t/m IV

De Bijlagen bij het Aanvullend Protocol zijn juridisch bindend en hebben dezelfde verdragsrechtelijke status als het Aanvullend Protocol.

Hoofdstuk IV. Koninkrijkspositie

Het Aanvullend Protocol zal evenals de Overeenkomst van 1976 zelf, wat het Koninkrijk betreft alleen voor Nederland gelden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
J. R. H. Maij-Weggen

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

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
P. Dankert