

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 389

**28 435 (R 1724)****Protocol inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij voorvallen van verontreiniging door gevaarlijke en schadelijke stoffen van 2000, met Bijlage; Londen, 15 maart 2000****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

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

Den Haag, 3 juni 2002

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 13 juni 2002.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de 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 onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 13 juli 2002.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 15 maart 2000 te Londen totstandgekomen Protocol inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij voorvallen van verontreiniging door gevaarlijke en schadelijke stoffen van 2000, met Bijlage (Trb. 2001, 167).<sup>1</sup>

Een toelichtende nota bij dit Protocol 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 13 juni 2002 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,  
J. J. van Aartsen

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## TOELICHTENDE NOTA

### I. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State)

Op 15 maart 2000 is te Londen onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) het Protocol inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij voorvallen van verontreiniging door schadelijke en gevaarlijke stoffen, met Bijlage, totstandgekomen (Protocol on Preparedness, Response and Co-operation to Pollution Incidents by Hazardous and Noxious Substances, 2000, hierna te noemen het OPRC-HNS Protocol). Dit Protocol is een vervolg op het op 30 november 1990 te Londen totstandgekomen Internationaal Verdrag inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij olieverontreiniging (hierna te noemen het OPRC-Verdrag; Trb. 1992, 1). En marge van de totstandkoming van dit laatstgenoemde verdrag in 1990 werd de IMO namelijk uitgenodigd een juridisch instrument te ontwikkelen waarbij de toepassing van het OPRC-Verdrag zou kunnen worden uitgebreid naar gevaarlijke en schadelijke stoffen.

Het OPRC-HNS Protocol dat in hoofdlijnen de opzet van het OPRC-Verdrag volgt, regelt in hoofdzaak:

- de verplichting voor zeeschepen om een rampenplan voor voorvallen van verontreiniging (scheepsnoodplan) aan boord te hebben overeenkomstig de desbetreffende voorschriften die vastgelegd zijn in Bijlage II (voorschriften voor het beheersen van verontreiniging door schadelijke vloeistoffen in bulk) bij het op 2 november 1973 te Londen totstandgekomen Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (Trb. 1975, 147), zoals gewijzigd bij het op 17 februari 1978 te Londen totstandgekomen Protocol van 1978 (Trb. 1978, 188);
- de verplichte melding van voorvallen waarbij gevaarlijke en schadelijke stoffen in zee kunnen stromen;
- de beschikking over noodplannen voor incidenten met gevaarlijke en schadelijke stoffen in havens;
- het opzetten van nationale en regionale bestrijdingsorganisaties voor gevaarlijke en schadelijke stoffen, en
- de internationale samenwerking (bilateraal en multilateraal) op het gebied van de voorbereiding op en de bestrijding van voorvallen van verontreiniging door gevaarlijke en schadelijke stoffen, en onderzoek, ontwikkeling en technische samenwerking ter zake.

### II. Artikelsgewijze toelichting

#### *Artikel 2: Begripsomschrijvingen*

De in het tweede lid genoemde definitie van gevaarlijke en schadelijke stoffen is ontleend aan de definitie van «verontreiniging van het mariene milieu» uit het op 10 december 1982 te Montego-Bay totstandgekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83). Hierbij is van belang het effect dat het vrijkomen van een stof, anders dan olie, heeft op het mariene milieu, de gezondheid van de mens, de levende rijkdommen en het mariene leven evenals de leefbaarheid of ander rechtmatig gebruik van de zee.

#### *Artikel 3: Rampenplannen en melding*

Ingevolge dit artikel wordt het aan de verdragspartijen overgelaten om door middel van nationale voorschriften of bedrijfsinterne milieuzorgsystemen, de aanwezigheid van een rampenplan aan boord van een offshore-installatie voor voorvallen van verontreiniging, te reguleren.

Reden hiervoor is de relatief geringe hoeveelheid gevaarlijke en schadelijke stoffen die op een offshore-installatie aanwezig zijn.

Voor schepen die de vlag voeren van een verdragspartij, is de aanwezigheid aan boord van een scheepsnoodplan voor voorvallen van verontreiniging, op grond van het eerste lid voorgeschreven, alsmede de melding aan bepaalde autoriteiten van dergelijke voorvallen. Zowel met betrekking tot de verplichting inzake het scheepsnoodplan voor voorvallen van verontreiniging, als de meldingsprocedure wordt aansluiting gezocht bij bestaande procedures en regelingen die reeds door de IMO in het kader van andere verdragen zijn ontwikkeld. Immers, tijdens de onderhandelingen gold als uitgangspunt dat er geen nieuwe verplichtingen aan de scheepvaart zouden worden opgelegd.

Het tweede lid van het artikel betreft de verplichting tot het hebben van een rampenplan voor voorvallen van verontreiniging door schadelijke en gevaarlijke stoffen in havens en inrichtingen voor de overslag van deze stoffen. Het is aan de verdragspartijen zelf te bepalen voor welke haven of inrichting een dergelijk plan nodig is.

#### *Artikel 4: Nationale en regionale systemen voor voorbereiding en bestrijding*

De bepalingen van dit artikel bevatten de verplichting voor de verdragspartijen om een nationaal systeem op te zetten teneinde voorvallen van verontreiniging doeltreffend te kunnen bestrijden waarbij in ieder geval een bevoegde nationale autoriteit en nationale meldpunten ter zake zijn aangewezen.

De verdragspartijen dienen, zo nodig in samenwerking met andere verdragspartijen, met de scheepvaartindustrie en/of met industrieën die werken met gevaarlijke en schadelijke stoffen en havenautoriteiten een adequaat bestrijdingspotentieel vast te stellen. Tevens worden de verdragspartijen verzocht om binnen hun vermogen een aantal operationele zaken, zoals uitrusting, oefenprogramma's en communicatievoorzieningen, vast te stellen ter bestrijding van voorvallen van verontreiniging.

Deze doelstelling kunnen de verdragspartijen ook door middel van bilaterale of multilaterale samenwerking realiseren. Deze samenwerking is uiteraard van belang voor landen die niet in staat zijn om dit soort operationele zaken zelfstandig te verwezenlijken en die bij voorvallen van verontreiniging zijn aangewezen op regionale samenwerking. Gezien het diverse en gecompliceerde karakter van de bestrijding van schadelijke en gevaarlijke stoffen is regionale samenwerking echter ook voor meer ontwikkelde regio's van belang. In dit kader is het Koninkrijk der Nederlanden reeds partij bij de op 13 september 1983 te Bonn totstandgekomen Overeenkomst inzake samenwerking bij de bestrijding van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Trb. 1990, 100), alsmede bij het op 24 maart 1983 te Cartagena de Indias totstandgekomen Verdrag inzake de bescherming en ontwikkeling van het mariene milieu in het Caraïbisch gebied en het bijbehorende Protocol betreffende samenwerking ter bestrijding van olielozingen in het Caraïbisch gebied (Trb. 1983, 152).

#### *Artikel 5: Internationale samenwerking bij de bestrijding van verontreiniging*

Evenals bij het OPRC-Verdrag kan samenwerking uit hoofde van het onderhavige OPRC-HNS Protocol noodzakelijk zijn zonder dat er daadwerkelijk sprake is van opgetreden schadelijke gevolgen.

In het tweede lid van het artikel zijn de woorden «zoeken naar bronnen voor voorlopige financiering» gebruikt met de bedoeling om te voorzien in vergoeding van de initiële kosten die met hulpverlening zijn gemoeid,

bijvoorbeeld voor het verzenden van materieel. Hiermee wordt de indruk vermeden dat de kosten van de gehele hulpverleningsoperatie al op voorhand volledig moeten zijn gedekt door een garantie, wat met name voor ontwikkelingslanden een onhaalbare eis zou kunnen zijn. Voorts is in het derde lid, onder a, met name van belang dat niet alleen de aankomst en het vertrek, maar ook het gebruik van de genoemde transportmiddelen niet worden gehinderd.

Overigens is de vergoeding van kosten geregeld in de Bijlage bij het OPRC-HNS Protocol, met in paragraaf 1, onder a, het uitgangspunt dat «voorafgaand aan het voorval van verontreiniging» de verdragspartijen reeds een overeenkomst moeten hebben gesloten. Overeenkomstig de bepaling onder b kunnen de betrokken partijen in een afzonderlijk geval hiervan afwijken. Verder heeft paragraaf 3 van de Bijlage als uitgangspunt dat de hulpverlenende en de hulpverzoekende partijen samenwerken bij het verhalen van schadevergoeding. Deze Bijlage vormt een integrerend onderdeel van het protocol en is aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van de bijlage behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring ter zake voorbehouden.

#### *Artikel 6: Onderzoek en ontwikkeling*

Aangezien wereldwijde samenwerking bij onderzoek en ontwikkeling op de hier bedoelde terreinen van groot belang is, worden op grond van dit artikel de verdragspartijen gestimuleerd (technologische) ontwikkelingen in gang te zetten en beschikbare informatie en kennis uit te wisselen.

#### *Artikel 7: Technische samenwerking*

Ingevolge deze bepaling verplichten de verdragspartijen zich tot het verlenen van bijstand aan andere verdragspartijen die daarom verzoeken. Eveneens is er sprake van een verplichting om actief samen te werken.

#### *Artikel 10: Institutionele regelingen*

Evenals als bij het OPRC-Verdrag is bij de uitvoering van dit OPRC-HNS Protocol een belangrijke rol weggelegd voor de IMO. Daadwerkelijk uitvoering geven aan deze taken is echter afhankelijk van de instemming van deze organisatie en de beschikbaarheid van voldoende middelen. De IMO kan daarom zelf bepalen welke taken de organisatie in welk tempo oppakt. De IMO dient voor de uitvoering van dit artikel een programma te ontwikkelen en bij te houden.

De Secretaris-Generaal van de IMO heeft reeds het verzoek gekregen om te gaan werken aan de uitvoering van het bepaalde in artikel 10. Hierbij is ook een rol toebedeeld aan de Commissie inzake de Bescherming van het Mariene Milieu en de lidstaten van de IMO.

Er wordt van uitgegaan dat deze taken kunnen worden opgepakt met een minimale uitbreiding van de personele bezetting van het secretariaat, waarvan de kosten zullen worden doorberekend aan de leden van de IMO conform de daarvoor geldende verdeelsleutel die is gebaseerd op de tonnage van de vloot.

#### *Artikel 12: Wijzigingen*

Dit artikel beschrijft de procedures voor het wijzigen van het OPRC-HNS Protocol en de Bijlage. Deze procedures zijn overeenkomstig de wijzigingsprocedures van het OPRC-Verdrag.

Het artikel bevat tevens een procedure voor het wijzigen van aanhangsels. Deze zijn nog niet tot stand gebracht. Aangezien in het achtste lid

aangegeven wordt dat een aanhangsel alleen bepalingen van technische aard bevat, zal een aanhangsel uitsluitend de uitvoering van het Protocol betreffen en zal het op grond van artikel 7, onderdeel b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring behoeven, behoudens het bepaalde in artikel 8 van die Rijkswet.

### **III. Implementatie**

Voor Nederland zijn de verplichtingen die uit het OPRC-HNS Protocol voortvloeien al voor een groot deel in regionaal verband geregeld in het kader van de voornoemde Overeenkomst van Bonn inzake samenwerking bij de bestrijding van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen. In dit kader beschikt Nederland, mede via de opgebouwde capaciteit en vastgelegde procedures voor melding (via de kustwacht), al een geruime tijd over een adequate bestrijdingsorganisatie en adequate bestrijdingsmiddelen. De verplichtingen van het OPRC-HNS Protocol worden op grond van de volgende wet- en regelgeving reeds uitgevoerd.

#### *• De Wet voorkoming verontreiniging door schepen*

Aan de verplichting voor zeeschepen om een scheepsnoodplan voor calamiteiten aan boord te hebben, wordt uitvoering gegeven in het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke vloeistoffen en in het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen vervoerde schadelijke stoffen in verpakte vorm. Aan de verplichting voor gezagvoerders van schepen om een voorval van verontreiniging te melden, overeenkomstig de vereiste meldingsprocedures van de IMO, wordt uitvoering gegeven in het mede op artikel 12 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen gebaseerde Besluit melding voorvallen van verontreiniging door schepen en in het mede op artikel 4 van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee gebaseerde Regeling melding ongevallen en voorvallen op zee.

#### *• De Wet rampen en zware ongevallen*

De verplichting om te beschikken over een rampenplan voor voorvallen van verontreiniging door schadelijke of gevaarlijke stoffen voor havens en inrichtingen voor de overslag van gevaarlijke stoffen vindt uitvoering in het kader van de Wet rampen en zware ongevallen. Gelet op de in die wet gegeven definitie van ramp (met inbegrip van zwaar ongeval), met onder meer als elementen ernstige bedreiging van of schade aan het milieu en de noodzaak om bij de bestrijding verschillende disciplines in te zetten, is bij een verontreiniging al snel sprake van een ramp. Ingevolge artikel 3 van genoemde wet dient elke gemeente te beschikken over een door de gemeenteraad vastgesteld rampenplan. Ingevolge artikel 7 moet voor elke ramp waarvan de aard, de plaats en de gevolgen voorzienbaar zijn, door de burgemeester een rampbestrijdingsplan worden vastgesteld waarin het geheel van bij die ramp te nemen maatregelen is opgenomen. Zoals geldt voor elke ramp, vindt er ten aanzien van de bestrijding waar nodig coördinatie plaats op regionaal, provinciaal en nationaal niveau. De meldingsplicht voor autoriteiten die kennis nemen van een voorval van verontreiniging, tevens een ramp of zwaar ongeval in de zin van de Wet rampen en zware ongevallen, waardoor de belangen van een andere Staat of andere Staten waarschijnlijk worden aangetast, vindt uitvoering in artikel 11a, derde lid, van die wet. Ingevolge dit artikel dient de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties er zorg voor te dragen dat aan alle staten waarvan de bevolking en het milieu door rampen en zware ongevallen op Nederlands grondgebied worden bedreigd of getroffen, informatie over een aantal onderwerpen wordt verschaft, voorzover die informatie niet reeds op grond van andere voorschriften is verschaft.

• *De Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer*

Ingevolge artikel 3 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, juncto artikel 1, onderdeel b, van de Uitvoeringsregeling waterhuishouding, worden zeehavens gerekend tot de oppervlaktewateren onder beheer van het Rijk. Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer, worden inrichtingen voor de overslag van gevaarlijke en schadelijke stoffen beschouwd als zijnde een onderdeel van de haven en wordt een schip dat aan een terminal ligt waarbij overslag plaatsvindt, als onderdeel van die inrichting beschouwd. Een nadere beschrijving van de categorieën van inrichtingen als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer is omschreven in de Bijlage behorende bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Het Rijk als waterkwaliteitsbeheerder van de rijkswateren is verantwoordelijk voor de uitvoering van de verdragsverplichting inzake de voorbereiding op en de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke en schadelijke stoffen. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding is het Rijk verplicht beheersplannen ten aanzien van de oppervlaktewateren onder beheer van het Rijk vast te stellen. Deze beheersplannen dienen op grond van ditzelfde artikel 5, tweede lid, onder b, het programma van maatregelen en voorzieningen aan te geven die nodig zijn voor onder andere de bescherming van het milieu, hieronder begrepen de bestrijding van milieucalamiteiten. De meldingsplicht voor personen die het gezag voeren over zeehavens en inrichtingen vindt haar uitvoering in artikel 17.2 van de Wet milieubeheer. Ingevolge dit artikel maakt degene die een inrichting drijft zo spoedig mogelijk melding aan het bevoegd gezag van een voorval waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan.

• *Het Mijnreglement Continentaal Plat*

Voor wat betreft de verplichting inzake bedrijfsinterne milieuzorgsystemen voor offshore installaties, worden op grond van artikel 96a van het Mijnreglement Continentaal Plat bestuurders van mijnondernemingen verplicht tot het opstellen van rampenbestrijdingsplannen voor offshore installaties. Deze rampenplannen dienen jaarlijks aan de Inspecteur-generaal der Mijnen, de Directeur-generaal van de Rijkswaterstaat en de Directeur-generaal voor de Milieuhygiëne te worden toegezonden. In deze rampenplannen moeten maatregelen worden opgenomen ter bestrijding en beperking van de gevolgen van voorvallen die ernstig gevaar opleveren voor de veiligheid van personen, scheepvaart, visserij en verontreiniging van de zee. Het is de bedoeling dat de huidige mijnwetgeving wordt vervangen door de nieuwe Mijnbouwwet. Dat wetsvoorstel is momenteel bij de Tweede Kamer in behandeling (Kamers-tukken II, 26 219). Op grond van een daarop gebaseerde maatregel van bestuur zal een soortgelijke verplichting tot het opstellen van een rampenbestrijdingsplan komen te gelden.

#### **IV. Koninkrijkspositie**

Het OPRC-HNS Protocol zal, evenals het OPRC-Verdrag, voor het gehele Koninkrijk gelden. Het OPRC-Verdrag is voor de Nederlandse Antillen en Aruba nog niet in werking getreden, in afwachting van uitvoeringswetgeving. Het verdrag en het protocol zullen voor beide landen worden bekrachtigd, zodra de ter zake dienende uitvoeringswetgeving gereed is.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
T. Netelenbos

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen