

Vergaderjaar 1995–1996

**24 472 (R 1554)**

**Goedkeuring van de op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen protocollen houdende wijziging van respectievelijk het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969, en het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971**

**Nr. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**ALGEMEEN DEEL**

**1. Achtergronden**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

In het kader van de Internationale Maritieme Organisatie zijn op 27 november 1992 twee protocollen tot stand gekomen tot wijziging van twee verdragen betreffende de vergoeding van schade door olieverontreiniging veroorzaakt door olietankschepen. Het eerste protocol (Trb. 1994, 229) strekt tot wijziging van het op 29 november 1969 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1970, 196), hierna te noemen het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. Het tweede protocol (Trb. 1994, 228) strekt tot wijziging van het op 18 december 1971 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 1973, 101), hierna te noemen het Fondsverdrag 1971.

Het Koninkrijk der Nederlanden is zowel bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 als bij het Fondsverdrag 1971 partij. De Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen strekken tot uitvoering van deze verdragen.

Het vergaan, in maart 1967, van de Liberiaanse olietanker «Torrey Canyon», waarvan de lading zeer omvangrijke schade heeft toegebracht aan de Engelse en Franse kusten, vormde de aanleiding voor het tot stand brengen van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971. Het huidige systeem van schadevergoeding volgens deze verdragen behelst een verdeling van het risico van schade door olieverontreiniging over eigenaren van olietankschepen en ontvangers van over zee aangevoerde olie. Onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 rust een risico-aansprakelijkheid op de eigenaar van het tankschip, waarvoor een verzekeringsplicht geldt. De scheepseigenaar kan, althans wanneer hem persoonlijk geen schuld aan de schadeveroorzakende gebeurtenis kan worden verweten, zijn aansprakelijkheid beperken tot een bedrag per

voorval van 133 SDR per ton netto-inhoud van het schip tot een maximum van 14 miljoen SDR. De SDR (Special Drawing Right) is het bijzondere trekkingsrecht van het Internationale Monetair Fonds. Uitgaande van een koers van de SDR van f 2,40 op 26 september 1995 komt dit neer op f 319,20 per ton netto-inhoud, tot een maximum van f 33,6 miljoen.

Het Fondsverdrag 1971 voorziet in een aanvullende vergoeding aan benadeelden voor zover hun schade niet op de scheepseigenaar kan worden verhaald. Voorts wordt onder het Fondsverdrag 1971 aan de tankereigenaar een tegemoetkoming geboden in verband met zijn aansprakelijkheid onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 (de zgn. relief-functie van het Fonds). Het door het verdrag opgerichte Fonds wordt gevoed door ontvangers van in verdragsstaten over zee aangevoerde ruwe olie en stookolie. Het totaal van hetgeen de tankereigenaar onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 heeft betaald en het door het Fonds uit te keren bedrag was oorspronkelijk beperkt tot 30 miljoen SDR. Het Fondsverdrag 1971 geeft de Algemene Vergadering van het Fonds echter de bevoegdheid dit bedrag te verhogen tot maximaal het dubbele. In april 1979 werd van deze bevoegdheid gebruik gemaakt, waarbij de Algemene Vergadering het bedrag tot 45 miljoen SDR verhoogde. In oktober 1986 werd nogmaals besloten tot een verhoging, tot 52,5 miljoen SDR voor ongevallen die zich na 30 november 1986 zouden voordoen en tot 60 miljoen SDR voor ongevallen die zich na 30 november 1987 zouden voordoen.

Uitgaande van een koers van f 2,40 op 26 september 1995 komt dit neer op respectievelijk f 126 miljoen en f 144 miljoen. Daarmee waren de mogelijkheden om binnen de bestaande verdragen te komen tot een verhoging van de maximale vergoeding uitgeput.

Naar de situatie op 1 oktober 1994 zijn 88 staten partij bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en 60 staten bij het Fondsverdrag 1971. Het systeem van de twee verdragen mag zich derhalve wereldwijd in een zeer brede erkenning en waardering verheugen. Het functioneert in de praktijk ook goed, zij het dat in de loop der jaren duidelijk is geworden dat de beide verdragen nog verbeterd konden worden. In het bijzonder na het ongeval in 1978 met de olietanker «Amoco Cadiz» werd de aandacht gericht op de hoogte van de maximale vergoedingen die onder de verdragen konden worden verkregen. De inflatie had haar invloed op de in de verdragen vastgelegde bedragen gehad, de kosten van het opruimen van olieverontreiniging waren gestegen en er hadden zich, naast het genoemde ongeval met de «Amoco Cadiz», nog enkele grote schadegevallen voorgedaan waarbij de grenzen van de vergoedbaarheid onder het Fondsverdrag 1971 in zicht kwamen. De verzekeringscapaciteit daarentegen was destijds inmiddels verruimd. Behalve ten aanzien van de limitatiebedragen bestonden er inmiddels ook op andere punten wensen tot bijstelling van de verdragen, erop gericht de bescherming van door olieverontreiniging benadeelden te vergroten. De Juridische Commissie van de Internationale Maritieme Organisatie heeft vervolgens in een aantal zittingen ontwerp-protocollen tot wijziging van de verdragen opgesteld, die als basis hebben gediend voor de besprekingen in de door de Internationale Maritieme Organisatie bijeen geroepen diplomatieke conferentie, welke van 30 april tot en met 25 mei 1984 te Londen werd gehouden. Tijdens deze Conferentie zijn protocollen tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 tot stand gekomen. De door deze protocollen aangebrachte wijzigingen hadden voornamelijk betrekking op:

1. de werkingssfeer van de verdragen;
2. de kanalisatie van de aansprakelijkheid;
3. de beperking van de aansprakelijkheid en van de schade-vergoeding;
4. de wijziging van de beperkingsbedragen in de toekomst;

5. de administratie van het Fonds; en
6. de slotbepalingen.

De protocollen van 1984 zijn echter tot dusverre niet in werking getreden en de verwachting is dat dit ook nooit zal gebeuren. De reden hiervan is dat in deze protocollen was voorzien in inwerkingtredingsbepalingen die uitgingen van toetreding door zowel de Verenigde Staten als Japan – respectievelijk de grootste en de op één na grootste ontvanger van over zee aangevoerde olie – hetgeen op het moment van totstandkomen daarvan ook voor de hand lag. Tegen deze verwachting in werd medio 1990 echter duidelijk dat de Verenigde Staten niet zouden toetreden. Daardoor werd het uiterst onzeker of het protocol van 1984 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 ooit in werking zou treden. In dat protocol is namelijk bepaald dat het pas in werking treedt wanneer in alle daarbij partij zijnde staten tezamen in één kalenderjaar ten minste 600 miljoen ton zogenoemde «bijdragende olie» wordt ontvangen. Dit is olie die na vervoer over zee feitelijk in ontvangst wordt genomen en op grond waarvan de eventueel verschuldigde contributies worden bepaald. Deze hoeveelheid zou naar verwachting, zonder de toetreding door de Verenigde Staten, zo ooit, in ieder geval niet op afzienbare termijn worden gehaald.

Omdat de inhoud van de protocollen van 1984 toch wereldwijd op brede steun kon rekenen, werd in de Raad van de Internationale Maritieme Organisatie besloten dat op korte termijn een nieuwe diplomatieke conferentie moest worden gehouden, waarop protocollen tot stand zouden moeten worden gebracht met dezelfde inhoud als die van de protocollen van 1984, maar met aangepaste bepalingen inzake de inwerkingtreding, zodat deze ook zonder de toetreding van de Verenigde Staten zou zijn veiliggesteld. Van 23 tot en met 27 november 1992 vond deze diplomatieke conferentie te Londen plaats, waar de onderhavige protocollen tot stand werden gebracht. Het belangrijkste doel van deze conferentie, zoals gezegd het verlagen van de inwerkingtredingshoeveelheid van het protocol van 1984 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971, werd hierbij gerealiseerd doordat een hoeveelheid van 450 miljoen ton werd overeengekomen.

Ook de ernstige tankerongevallen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan, onderstrepen het belang van de verdere verbetering van het internationale systeem van vergoeding voor schade door olieverontreiniging van de zee, waaraan door het in werking treden van de onderhavige protocollen een bijdrage wordt geleverd. Te noemen vallen in het bijzonder het ongeval met de Cypriotische tanker «HAVEN» voor de haven van Genua in april 1991, de stranding van de Griekse tanker «AEGEAN SEA» bij La Coruña in december 1992 en de stranding van de Liberiaanse tanker «BRAER» in januari 1993 op de kust van de Shetland-eilanden.

Voorts is van rederszijde aangedrongen op aanvaarding binnen de Internationale Maritieme Organisatie van de onderhavige protocollen. Deze wens werd mede ingegeven door het gevaar van de ontwikkeling van regionale regimes op dit gebied, welke sterk kunnen afwijken van het mondiale systeem van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971. Een goed voorbeeld van de onwenselijke gevolgen die een regionale regeling kan hebben, biedt de Oil Pollution Act 1990 van de Verenigde Staten. Deze wet heeft een negatief effect gehad op de scheepvaartbetrekkingen met de Verenigde Staten en heeft een rol gespeeld bij de beslissing van de Verenigde Staten om geen partij te worden bij de protocollen van 1984 bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971.

Naast de hierboven reeds vermelde versoepeling van de inwerkingtredingsbepalingen is tijdens de diplomatieke conferentie in het protocol

tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 op nog een ander punt een wijziging aangebracht ten opzichte van het zelfde protocol van 1984. Het gaat hier om de introductie van een bepaling, inhoudende dat gedurende een overgangperiode het totale door ontvangers van olie in één verdragspartij in een kalenderjaar te betalen bedrag, ten hoogste 27,5% van het totale door de ontvangers van alle verdragspartijen tezamen over dat kalenderjaar te betalen bedrag zal zijn (zgn. «capsysteem»). Men zie het in te voegen artikel 36 ter. Deze overgangperiode loopt van het in werking treden van het protocol van 1992 tot aan het tijdstip waarop in alle daarbij partij zijnde staten tezamen in één kalenderjaar ten minste 750 miljoen ton bijdragende olie zal zijn ontvangen, doch uiterlijk tot dat vijf jaren na de inwerkingtreding zullen zijn verstreken.

De bepaling is opgenomen op initiatief van Japan, dat toetreding tot de protocollen van 1992 van het aanvaarden van dit systeem afhankelijk stelde. Uitgaande van het niet toetreden van de Verenigde Staten is Japan ook het enige land waarvoor het systeem in de praktijk een belangrijk voordeel kan opleveren. Immers, gelet enerzijds op de nieuw overeengekomen inwerkingtredingshoeveelheid (450 miljoen ton) en anderzijds op de hoeveelheden bijdragende olie die in de verschillende staten worden ontvangen, is Japan (1993: 270 miljoen ton) het enige land waarvan de gezamenlijke ontvangers in bedoelde overgangperiode mogelijk een veel groter deel dan 27,5% van de totale bijdrage zouden moeten opbrengen.

Een voordeel van deze bepaling is dat daardoor wordt voorkomen dat het voor landen met een grote olie-ontvangst onaantrekkelijk zou kunnen zijn om de protocollen van 1992 vroegtijdig te bekrachtigen. Tegen het cap-systeem valt daarentegen in het bijzonder aan te voeren dat het een principiële doorbreking betekent van de, op een passende mate van internationale solidariteit gebaseerde, heffingssystematiek van het Fonds, waarbij het niet om hoeveelheden per land gaat, maar iedere ontvanger van bijdragende olie, waar ook ter wereld, een gelijk bedrag per ton ontvangen olie betaalt. Dit uitgangspunt wordt nu in zoverre losgelaten dat het cap-systeem kan leiden tot een «korting» per ton voor ontvangers uit een bepaalde verdragspartij, hetgeen dan logischerwijs een pro rata verhoogde bijdrage per ton voor alle andere ontvangers ten gevolge heeft, daar bij toepassing van het cap-systeem het totaal van de bijdragen aan het Fonds gelijk moet blijven. Bedacht dient echter te worden dat deze ongelijke behandeling van ontvangers in verschillende partijen bij het Fondsverdrag 1971 slechts voor de aanvangsfase van het nieuwe Fonds, met een maximum van 5 jaar, is geaccepteerd.

Ondanks genoemd bezwaar is het cap-systeem op de diplomatieke conferentie aanvaard. Hierbij heeft een aantal overwegingen een belangrijke rol gespeeld. In de eerste plaats heeft Japan duidelijk te kennen gegeven dat het niet tot de protocollen van 1992 zou toetreden indien het cap-systeem niet zou worden aanvaard. Daardoor moesten de andere staten een afweging maken tussen enerzijds de situatie waarin Japan partij werd én het cap-systeem in de beginfase tot een licht verhoogde bijdrage per ton voor ontvangers uit andere staten zou kunnen leiden, en anderzijds die waarin het cap-systeem niet zou worden aanvaard, maar Japan ook geen partij zou worden, welk laatste feit, gelet op de grote bijdrage van Japan aan het Fonds, eveneens tot een hogere bijdrage per ton voor ontvangers uit andere staten zou leiden. Vergelijking van de in beide gevallen te verwachten verhogingen van de bijdrage per ton leerde dat het accepteren van het cap-systeem in de meest voor de hand liggende scenario's «goedkoper» zou zijn dan het afwijzen daarvan. Verder is van belang dat internationaal veel waardering bestaat voor de grote bijdrage die Japan steeds heeft geleverd aan het welslagen van het systeem van de beide verdragen en dat men zich realiseerde dat zonder

cap-systeem de Japanse bijdrage aan het nieuwe 1992-Fonds in de aanvangsfase op zou kunnen lopen tot bijna 60% van het totaal. Ten slotte heeft eveneens een rol gespeeld dat men internationaal een herhaling van de geschiedenis van de protocollen van 1984 wilde voorkomen.

## **2. De werkingsfeer van de verdragen**

Het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 zijn van toepassing op schade die is veroorzaakt op het grondgebied, met inbegrip van de territoriale zee, van een verdragsstaat en op preventieve maatregelen ter voorkoming of vermindering van zodanige schade. Door de onderhavige protocollen wordt het toepassingsgebied van de verdragen uitgebreid tot schade in de exclusieve economische zone (EEZ) van een verdragsstaat of, indien een verdragsstaat geen exclusieve economische zone heeft ingesteld, in een gebied van de volle zee grenzend aan de territoriale zee van die staat, van ten hoogste 200 mijl vanaf de basislijn waarvan de breedte van zijn territoriale zee wordt gemeten. Verder is verduidelijkt dat de regelingen ook van toepassing zijn op preventieve maatregelen, waar deze ook genomen worden, als zij genomen worden ter voorkoming of vermindering van schade in het genoemde toepassingsgebied. Het belang van deze wijzigingen wordt mede bepaald door de nieuwe omschrijving van het begrip «schade» in de verdragen.

Aan de huidige, betrekkelijk vage definitie van schade door verontreiniging in het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, waarnaar het Fondsverdrag 1971 verwijst, is toegevoegd dat vergoeding voor schade aan het milieu, niet bestaande in winstderving ten gevolge van deze schade, wordt beperkt tot de kosten van redelijke maatregelen tot herstel die daadwerkelijk worden genomen of zullen worden genomen. Hiermee wordt voorkomen dat – eventueel op theoretische modellen gebaseerde – vorderingen kunnen worden ingediend en toegewezen ter zake van een «waardevermindering» van het milieu, die men op geen enkele wijze poogt ongedaan te maken. Dit soort vorderingen draagt in belangrijke mate een speculatief karakter. Zij kunnen ook een probleem voor het functioneren van het Fonds gaan vormen, hetgeen als volgt kan worden verduidelijkt. Ook onder het regime van de beide verdragen moeten bepaalde kwesties noodzakelijkerwijs worden opgelost aan de hand van het nationale recht van de staat waar de schade wordt geleden. Hierdoor is het niet geheel uit te sluiten dat men in verschillende staten tot enigermate verschillende uitkomsten geraakt. Dit kan licht tot problemen leiden aangezien het Fonds wordt gevoed door bijdragen uit alle verdragsstaten waar bijdragende olie wordt ontvangen. Het is daarom zaak in het verdrag zoveel mogelijk een uniforme toepassing in alle verdragsstaten te verzekeren, hetgeen in het bijzonder van belang is in het geval van een cruciale definitie als die van «schade door verontreiniging».

De werkingsfeer van het Aansprakelijkheidsverdrag en het Fondsverdrag wordt behalve door de uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied in de protocollen en de aanscherping van het schadebegrip tevens, zij het wellicht in mindere mate, beïnvloed door de wijziging van een aantal andere definities. Voor deze wijzigingen moge verwezen worden naar de artikelsgewijze toelichting bij het protocol van 1992 bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 (art. 2).

## **3. Kanalisatie van aansprakelijkheid**

Het protocol bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 brengt een verdergaande kanalisatie van de aansprakelijkheid naar de scheepseigenaar tot stand: de ondergeschikten of vertegenwoordigers van de scheepseigenaar; de leden van de bemanning; de loods en ieder ander

die, geen lid van de bemanning zijnde, diensten ten behoeve van het schip verricht en alle ondergeschikten of vertegenwoordigers daarvan; de bevrachter (inclusief de rompbevrachter), de beheerder of exploitant van het schip en alle ondergeschikten of vertegenwoordigers daarvan;

degene die met toestemming van de scheepseigenaar of op instructie van een bevoegd openbaar gezag hulp verleent en alle ondergeschikten of vertegenwoordigers daarvan; de personen die preventieve maatregelen nemen en alle ondergeschikten of vertegenwoordigers daarvan; zij allen worden vrijgesteld van aansprakelijkheid, tenzij zij de schade door hun persoonlijke opzet of bewuste roekeloosheid hebben veroorzaakt.

Aangezien door het systeem van de gewijzigde verdragen, door middel van een verhoging van de vergoedingslimieten en de handhaving van de verzekeringsplicht, voldoende waarborgen worden geschapen voor een passende vergoeding aan personen die schade lijden, is het mogelijk en wenselijk om andere bij de exploitatie van het schip betrokken personen dan de eigenaar van aansprakelijkheid vrij te stellen. Hierdoor worden immers onnodige kosten van elkaar overlappende aansprakelijkheidsverzekeringen vermeden.

Door bergers en andere personen die preventieve maatregelen nemen vrij te stellen van aansprakelijkheid, worden voorts hulpverleningsactiviteiten aangemoedigd. Ook dit is in het belang van eventuele benadeelden, terwijl het hun mogelijkheden tot het verkrijgen van schadevergoeding niet vermindert.

#### **4. Beperking van de aansprakelijkheid en de schadevergoeding**

Zoals eerder opgemerkt, vormde de wens tot verhoging van de limieten van de aansprakelijkheid onder het Aansprakelijkheidsverdrag en van de schadevergoeding onder het Fondsverdrag de belangrijkste aanleiding voor de herziening van de beide verdragen. Nieuwe bedragen zijn vastgesteld voor de aansprakelijkheidslimiet voor kleine schepen (minimumlimiet), het bedrag van de toeslag per ton voor schepen met een grotere inhoud, het plafond voor de limiet van de scheepseigenaar (maximumlimiet) en de limiet in het Fondsverdrag.

In samenhang met de aanpassing van deze bedragen waren wijzigingen van het systeem van de beide verdragen gewenst. In de eerste plaats kon de zgn. «relief-functie» van het Fonds (ingevolge welke het Fonds de tankereigenaar een tegemoetkoming biedt in verband met zijn aansprakelijkheid onder het Aansprakelijkheidsverdrag) vervallen nu de nieuwe limieten van zowel de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar als de vergoeding door het Fonds in één conferentie zouden worden vastgesteld. Voorts werd een nieuwe, striktere formulering voor het verval van het beroep van de scheepseigenaar op beperking van aansprakelijkheid (artikel V, tweede lid, van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969) opgenomen, waardoor onnodige en kostbare procedures verder worden tegengaan en de capaciteit van de verzekeringsmarkt beter wordt benut.

Na langdurige onderhandelingen over de mate van verhoging van de limieten en de risicoverdeling tussen scheepseigenaren en ladingbelanghebbenden werd door de Conferentie van 1984 het volgende compromis aanvaard, dat ook is neergelegd in de onderhavige protocollen van 1992 (NB. bedragen in guldens uitgaande van een koers van het SDR van f 2,40 op 26 september 1995):

(a) Het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 kent een minimum limiet per voorval van 3 miljoen SDR (f 7,2 miljoen) voor schepen met een bruto-tonnage tot 5.000;

(b) Voor schepen boven een bruto-tonnage van 5 000 bedraagt de limiet van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 per voorval 3 miljoen SDR (f 7,2 miljoen), vermeerderd met 420 SDR (f 1008,-) per ton waarmee

de inhoud van het schip een tonnage van 5 000 overschrijdt, tot een maximum van 59,7 miljoen SDR (f 143,28 miljoen), hetgeen bereikt wordt bij schepen met een brutotonnage van 140 000;

(c) Het maximum bedrag per voorval van de onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 uit te keren schadevergoeding bedraagt 135 miljoen SDR (f 324 miljoen). Hierbij dient te worden bedacht dat dit inclusief het bedrag van de beperkte aansprakelijkheid van de scheepseigenaar onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992, zoals hierboven onder a en b weergegeven, is;

(d) Het onder c genoemde maximumbedrag wordt 200 miljoen SDR (f 480 miljoen) per voorval indien dat voorval zich voordoet in een periode waarin drie staten partij zijn bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992, waarvan de totale hoeveelheid bijdragende olie in het voorafgaande kalenderjaar gelijk was aan of meer was dan 600 miljoen ton;

(e) De «relief»-functie van het Fonds wordt geschrapt;

(f) De beperking van aansprakelijkheid onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 wordt slechts doorbroken als de scheepseigenaar persoonlijk opzet of bewuste roekeloosheid kan worden verweten. (Onder het huidige Aansprakelijkheidsverdrag 1969 kan dit reeds als er sprake is van persoonlijke schuld van de scheepseigenaar).

De onder (d) genoemde constructie houdt in dat de aanvankelijk geldende Fondslimiet verhoogd wordt indien de toetreding tot het gewijzigd Fondsverdrag 1992 van enkele landen met (zeer) grote olie-ontvangst het verdelen van een eventuele schade over een zeer grote hoeveelheid bijdragende olie mogelijk maakt. De bepaling is voornamelijk ingegeven door de ten tijde van het totstandkomen van de protocollen van 1984 levende overtuiging dat de Verenigde Staten tot het systeem zouden toetreden. In dat geval zouden er verschillende combinaties van bekrachtigingen denkbaar zijn die tot een tonnage van 600 miljoen of meer zouden leiden. Zoals eerder aangegeven is inmiddels duidelijk dat bekrachtiging door de Verenigde Staten op korte termijn uitgesloten moet worden geacht. Afgaande op de meest recente beschikbare gegevens betreffende olie-ontvangst zal de hoge limiet voor het Fondsverdrag in de nabije toekomst niet worden bereikt.

Met dit compromis lijkt, binnen de beperkingen die het streven naar internationale uniformiteit noodzakelijkerwijs meebrengt, een goed evenwicht te zijn gevonden tussen enerzijds de bescherming van hen die schade lijden door verontreiniging van de zee door olie en anderzijds het belang van het betrokken bedrijfsleven bij financiële en uitvoeringslasten die redelijkerwijs kunnen worden gedragen.

Naast het in internationaal overleg door regeringen in het leven geroepen systeem van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 voorziet tevens een tweetal door het betrokken bedrijfsleven vrijwillig tot stand gebrachte privaatrechtelijke regelingen in de vergoeding van schade door olieverontreiniging. Ongeveer 97% van het wereld tanker tonnage is aangesloten bij de «Tanker Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution» (TOVALOP).

Krachtens deze regeling, de privaatrechtelijke tegenhanger van het Aansprakelijkheidsverdrag, kan in grofweg dezelfde gevallen als onder het Aansprakelijkheidsverdrag schade door olieverontreiniging worden vergoed voorzover de scheepseigenaar niet op grond van het Aansprakelijkheidsverdrag of nationale wetgeving tot schadevergoeding verplicht is. Door de olie-industrie werd het «Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for oil pollution» (CRISTAL) tot stand gebracht.

Deze regeling is te beschouwen als de privaatrechtelijke evenknie van het Fondsverdrag en voorziet in een vergoeding in aanvulling op hetgeen

onder het Aansprakelijkheidsverdrag, TOVALOP en het Fondsverdrag wordt betaald. De regeling is van toepassing wanneer de in de tanker vervoerde olie eigendom is van, of gekocht dan wel verkocht is door, een maatschappij die bij CRISTAL is aangesloten. Beide systemen, die wereldwijd van toepassing zijn, zijn in oktober 1987 herzien naar aanleiding van het tot stand komen van de protocollen van 1984 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971. Begin 1994 is de gelding van beide regelingen opnieuw verlengd, voorlopig tot 20 februari 1997.

Daarbij zijn zij tevens wederom herzien in verband met het tot stand komen van de onderhavige protocollen.

Onder de nieuwste versie van TOVALOP is de aansprakelijkheidslimiet gelijk aan die van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992, te weten 3 miljoen SDR (f 7,2 miljoen) voor schepen met een bruto-tonnage tot 5000, per bruto-ton daarboven vermeerderd met 420 SDR (f 1008,-), oplopend tot een maximum van 59,7 miljoen SDR (f 143,28 miljoen). De maximale schadevergoeding die onder de nieuwste versie van CRISTAL wordt uitgekeerd bedraagt 32 miljoen SDR (f 76,8 miljoen) voor schepen met een bruto-tonnage tot 5000, per bruto-ton daarboven vermeerderd met 652 SDR (f 1.564,80), oplopend tot een maximum van 120 miljoen SDR (f 288 miljoen).

(Bedragen in guldens uitgaande van een koers van het SDR van f 2,40 op 26 september 1995) Hieruit moge blijken dat de tankereigenaren en de olie-industrie reeds vrijwillig een niveau van vergoedingen hebben aanvaard dat dat van de onderhavige protocollen evenaart, respectievelijk benadert.

## **5. Toekomstige wijziging van de beperkingsbedragen**

Het bijzondere trekkingsrecht (SDR), waarin de beperkingsbedragen zijn uitgedrukt, voorziet in de behoefte aan eenvormigheid in de waardering van valuta's, maar niet in het behoud van de reële waarde van de bedragen. Voor een regelmatige aanpassing van de beperkingsbedragen is nu een bijzondere amenderingsprocedure opgenomen, waarbij geen diplomatieke conferentie bijeengeroepen hoeft te worden. Voor de inhoud van deze bijzondere amenderingsprocedure moge verwezen worden naar de artikelsgewijze toelichting bij het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 (artikel 15).

## **6. Administratie van het Fonds**

In het Fondsverdrag is een aantal wijzigingen tot stand gebracht om het beheer van het Fonds te stroomlijnen.

Besloten is dat onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 een nieuwe rechtspersoon wordt opgericht voor de administratie onder dat verdrag, hoewel aangenomen wordt dat het secretariaat van het huidige Fonds feitelijk ook zijn werkzaamheden onder het nieuwe verdrag zal verrichten.

Onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 is geen aanvangsbijdrage meer verschuldigd, aangezien de ervaring met het huidige verdrag heeft geleerd dat het relatief hoge bedrag daarvan de bekrachtiging door sommige staten heeft vertraagd en er geen administratieve noodzaak bestaat voor de heffing van deze bijdragen.

Een belangrijke wijziging is de bepaling dat een verdragsstaat gehouden is tot vergoeding van financieel verlies dat het Fonds lijdt als gevolg van de te late indiening van de opgave van ontvangsten van bijdragende olie (artikel 15, vierde lid, van het gewijzigd Fondsverdrag 1992).



Het nieuwe Fonds zal geen Uitvoerende Commissie (Executive Committee) meer hebben, waardoor het gezag van de Algemene Vergadering wordt vergroot. Het ligt in de bedoeling om in de gevallen waarin de Algemene Vergadering daaraan behoefte heeft met ad hoc commissies te werken, teneinde een grotere flexibiliteit op dit punt te bereiken (vgl. artikel 18, negende lid, van het gewijzigd Fondsverdrag 1992).

In de artikelsgewijze toelichting bij het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 zullen bovengenoemde wijzigingen nader aan de orde komen.

## **7. Slotbepalingen**

### *a. Inwerkingtreding*

Het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 treedt in werking twaalf maanden nadat tien staten, waaronder vier staten met elk niet minder dan één miljoen bruto-ton tankertonnage, bekrachtigd hebben (artikel 13, eerste lid, van het protocol). Het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 treedt in werking twaalf maanden na bekrachtiging door tenminste acht staten, waarin in het voorafgaande kalenderjaar in totaal een hoeveelheid van ten minste 450 miljoen ton bijdragende olie is ontvangen, doch in ieder geval niet vóórdát het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 in werking is getreden (art. 30, eerste en tweede lid, van het protocol).

Tien staten zijn inmiddels partij geworden bij beide protocollen van 1992, te weten de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Japan, Mexico, Noorwegen, Oman, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden (stand van zaken 31 juli 1995). Vier daarvan, te weten Frankrijk, Japan, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk, hebben elk meer dan één miljoen ton tanker-tonnage, zodat aan de eis van het voor inwerkingtreding benodigde tankertonnage wordt voldaan. De totale hoeveelheid in de tien staten ontvangen bijdragende olie bedraagt ruim 631 miljoen ton (op basis van laatst bekende ontvangen hoeveelheden (1994)), zodat ook aan de eis van de voor inwerkingtreding benodigde hoeveelheid ontvangen olie wordt voldaan. Egypte is partij bij het protocol tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969.

Een en ander brengt mee dat de beide protocollen op 30 mei 1996 in werking zullen treden voor de genoemde negen staten. Op dezelfde datum zal voor Egypte alleen het protocol bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 in werking treden.

Aangezien de kosten van het Fonds worden omgeslagen over de ontvangers van ruwe olie en stookolie in de verdragsstaten op basis van de door dezen ontvangen hoeveelheden, is het van belang in het oog te houden vanuit welke landen de belangrijkste contributies aan het nieuwe Fonds zullen plaatsvinden. Momenteel zijn, in volgorde van de omvang van hun olie-ontvangsten, Japan (ruim 26%), Italië (ruim 13%), het Koninkrijk der Nederlanden (ruim 8%), Frankrijk (ruim 8%), Zuid-Korea (ruim 8%) en het Verenigd Koninkrijk (ruim 7%) de landen wier ontvangers het leeuwedeel van de bijdragen aan het huidige Fonds opbrengen; tezamen ruim 73% van het totaal (op basis van laatst bekende hoeveelheden: over 1994, voor Italië 1993). De gezamenlijke Japanse ontvangers betalen dus ruim een kwart van de (totale) huidige Fondsbijdragen. Het is voornamelijk om deze reden dat Japan de bereidheid tot bekrachtiging van de protocollen afhankelijk heeft gemaakt van de aanvaarding door de

diplomatieke conferentie van het reeds genoemde «cap-systeem», waarbij de contributie per verdragsstaat boven een bepaald percentage wordt afgetopt.

Voorts verdient vermelding dat de positie van Italië ten aanzien van de onderhavige protocollen niet geheel duidelijk is. Hoewel de Raad van de Europese Unie bij diverse gelegenheden heeft aangedrongen op het zo spoedig mogelijk bekrachtigen van de onderhavige protocollen, heeft de Italiaanse delegatie in de algemene vergadering (Assembly) en het uitvoerend comité (Executive Committee) van het International Oil Pollution Compensation Fund bij verschillende gelegenheden te kennen gegeven dat Italië de onderhavige protocollen niet zal bekrachtigen in verband met de hierboven (onder nr. 2. De werkingssfeer van de verdragen) besproken beperking ten aanzien van de vergoedbaarheid van milieuschade.

Mede gelet op het bovenstaande is in ieder geval de toetreding door de Nederland omringende staten met concurrerende havens van grote betekenis. In dit verband is het van belang op te merken dat voor zover bekend alle ons omringende staten positief staan tegenover een spoedige inwerkingtreding van de protocollen. Behalve het reeds genoemde feit dat de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Noorwegen, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden de protocollen reeds hebben geratificeerd, verdient in dit verband vermelding dat de ratificatie door Finland en Griekenland nog dit jaar wordt verwacht.

Te wijzen valt voorts op het feit dat zowel in het kader van de Europese Unie als in dat van de Noordzee-Ministersconferentie op een spoedige ratificatie van de onderhavige protocollen wordt aangedrongen.

#### *b. Overgangsbepalingen*

Het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 zijn aan elkaar gekoppeld doordat het Fondsverdrag alleen bekrachtigd kan worden door staten die het Aansprakelijkheidsverdrag hebben bekrachtigd. Aangezien de vergoeding onder het Fondsverdrag 1971 een aanvulling biedt op de vergoeding onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, moet het niet mogelijk zijn dat een staat partij is bij het gewijzigde Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en tegelijkertijd slechts bij het oude Fondsverdrag 1971.

Daarom is bepaald dat een partij bij het Fondsverdrag 1971 het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 slechts kan bekrachtigen als zij tegelijkertijd ófwel het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 bekrachtigt, ófwel het oude Fondsverdrag 1971 opzegt uiterlijk tegen de datum waarop het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 voor haar in werking treedt (artikel 12, vierde lid, van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969).

Tevens is bepaald dat het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 alleen bekrachtigd kan worden door staten die ook partij zijn bij het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 (artikel 28, vierde lid, van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971). Dit lost echter niet alle denkbare problemen op, in het bijzonder niet het probleem hoe een spoedige en deugdelijke overgang naar het nieuwe systeem kan worden bewerkstelligd.

Met het oog op een soepele overgang van het systeem van de oude verdragen naar dat van de nieuwe is gekozen voor de zogenaamde «phased-in approach», die het mogelijk maakt dat staten gedurende een

bepaalde overgangperiode zowel partij zijn bij de beide gewijzigde verdragen, als bij het (oude) Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het (oude) Fondsverdrag 1971 (artikel XII bis van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en artikel 36 bis van het gewijzigd Fondsverdrag 1992). In die periode wordt schade onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 slechts vergoed voor zover er nog onvergoede schade overblijft nadat schadevergoeding is betaald onder het oude Aansprakelijkheidsverdrag én het oude Fondsverdrag. Onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 wordt pas vergoed als de vergoeding onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 onvoldoende is. De overgangperiode eindigt zodra in de staten die partij zijn bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992 in een bepaald kalenderjaar 750 miljoen ton bijdragende olie wordt ontvangen (artikel 31 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971). Staten die partij zijn bij de oude verdragen moeten die verdragen dan binnen 6 maanden opzeggen, welke opzegging 1 jaar na afloop van genoemde termijn van 6 maanden effect krijgt. Daarna zullen ten aanzien van deze staten nog slechts de gewijzigde verdragen worden toegepast.

Dit systeem bevordert de spoedige inwerkingtreding van de protocollen van 1992 omdat in de overgangsfase alléén de schade die de limiet van het Fondsverdrag 1971 te boven gaat onder die protocollen behoeft te worden vergoed. Het «onderste deel» van elke schade wordt in die periode gedragen door het oude systeem. De lasten daarvan worden derhalve, voor zover zij niet door de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar worden gedekt, gespreid over het totale tonnage aan bijdragende olie dat wordt ontvangen in de staten die bij dat oude systeem partij zijn. In de aanvangsfase zal dat waarschijnlijk een groter tonnage zijn dan dat van de partijen bij het nieuwe systeem. Voor bedoeld onderste deel van de schade kan door middel van de «phased-in approach» dus in de overgangperiode een breder draagvlak worden benut.

## **8. Koninkrijkspositie**

Het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 zijn voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd, maar gelden slechts voor Nederland en (nog) niet voor de Nederlandse Antillen en Aruba. De regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba hebben laten weten te zijner tijd ook medegelding van de beide protocollen te wensen voor hun grondgebied en in te kunnen stemmen met de indiening van het onderhavige voorstel van rijkswet tot goedkeuring.

## **9. Uitvoeringswetgeving**

Bekrachtiging door het Koninkrijk van de onderhavige protocollen maakt voor Nederland aanpassing noodzakelijk van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olie-tankschepen. Daartoe strekkende voorstellen van wet worden tegelijk met het onderhavige wetsvoorstel bij de Staten-Generaal aanhangig gemaakt.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET PROTOCOL VAN 1992 TOT WIJZIGING VAN HET AANSPRAKELIJKHEIDSVERDRAG 1969**

### **Artikel 1**

Dit artikel bepaalt dat voor staten die partij zijn bij het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen protocol bij het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969, (Trb. 1980, 1), verwijzingen in het onderhavige protocol

naar het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 geacht worden mede het genoemde protocol van 1976 te omvatten. Door dit protocol van 1976, hetwelk wat betreft het Koninkrijk in werking is getreden op 1 november 1982, is het goud als rekeneenheid voor de berekening van de beperking van de aansprakelijkheid vervangen door het bijzondere trekkingsrecht (SDR) van het Internationale Monetaire Fonds.

## **Artikel 2**

Door dit artikel wordt een aantal definities van artikel I van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, gewijzigd. Deze definities zijn mede van groot belang omdat daarnaar in het Fondsverdrag 1971 wordt verwezen. In het Aansprakelijkheidsverdrag, 1969, is de omschrijving van «schip» beperkt tot zeeschepen, die op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis, olie in bulk als lading vervoeren. De regeling blijft derhalve bijvoorbeeld buiten toepassing als een in ballast varende olietanker wordt beschadigd en ladingresten vrijkomen of olie uit de bunkers vloeit.

Artikel 2, eerste lid, van het onderhavige protocol brengt hierin verandering door de verdragen ook van toepassing te doen zijn op ongeladen olietankers en op zogenoemde combination-carriers, schepen die door hun constructie zowel voor het vervoer van olie in bulk als voor ander vervoer kunnen worden gebruikt. De toepasselijkheid op deze combination-carriers geldt slechts voor reizen tijdens welke het schip olie in bulk als lading vervoert en iedere reis daarna, tenzij de eigenaar bewijst dat zich tijdens de desbetreffende reis geen resten meer aan boord bevonden.

In het tweede lid van artikel 2 wordt de werkings sfeer van het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 beperkt tot persistente, uit koolwaterstoffen bestaande minerale oliën.

Dit is nu reeds het geval voor het Fondsverdrag 1971, hetgeen door het protocol van 1992 bij dat verdrag niet zal worden gewijzigd. Beide protocollen zien dus op verontreiniging door persistente, uit koolwaterstoffen bestaande minerale oliën. Dit brengt mee dat het vervoer van (persistente) plantaardige of dierlijke oliën, zoals walvistraan, niet langer onder de verdragsregeling zal vallen.

Het derde lid van artikel 2 van het onderhavige protocol scherpt het schadebegrip aan. Deze aanscherping van de definitie van schade is mede van betekenis in verband met de uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied van de verdragen tot een gebied buiten de territoriale zee, waarin herstel van verontreinigd zeemilieu in veel gevallen niet mogelijk zal zijn. Verduidelijking van de bestaande definitie werd in het bijzonder nodig geacht om te voorkomen dat ook claims met een speculatief karakter onder de protocollen voor vergoeding in aanmerking zouden kunnen komen. De nieuwe definitie stelt dat milieuschade vergoedbaar is, maar dat de vergoeding beperkt is tot de kosten van redelijke maatregelen tot herstel die daadwerkelijk genomen zijn of zullen worden. Dit brengt bijvoorbeeld mee dat vorderingen tot schadevergoeding gebaseerd op een theoretische berekening van de door olie aan het zeemilieu toegebrachte schade niet gehonoreerd worden voor zover niet tevens duidelijk wordt gemaakt dat het daarbij gaat om redelijke kosten van herstel die daadwerkelijk zijn gemaakt of zullen worden gemaakt. Het betekent mede dat het slechts mogelijk zal zijn schadevergoeding te verkrijgen indien het de bedoeling is, en ook de mogelijkheid bestaat, om daadwerkelijk het milieu te herstellen. Een voorbeeld van een vordering, gebaseerd op een theoretische berekening van milieuschade heeft zich in de toenmalige USSR voorgedaan naar aanleiding van het ongeval met de Antonio Gramski in 1979. Daarbij werd de schade berekend volgens een zuiver wiskundige methode (de zgn. «Metodica»),

zonder dat een poging werd gedaan de werkelijke schade of de kosten van een daadwerkelijk herstel van het milieu vast te stellen.

Een andere verduidelijking van de definitie is aangebracht door middel van de zinsnede «anders dan winstderving ten gevolge van deze schade». Hiermee wordt aangegeven dat winstderving – door bijvoorbeeld vermindering van toerisme – als gevolg van schade aan het milieu als (gewone) schade in de zin van het verdrag dient te worden behandeld en derhalve in beginsel vergoedbaar is. Daarvoor geldt de eerder genoemde beperking tot de kosten van daadwerkelijk genomen of te nemen redelijke maatregelen tot herstel dus niet. Dit hangt samen met het feit dat winstderving, in tegenstelling tot zuivere milieuschade, naar haar aard op concrete wijze kan worden berekend.

Het samenstel van de huidige definities van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 zou kunnen leiden tot de opvatting dat onder de verdragen alleen de kosten worden vergoed van preventieve maatregelen die genomen zijn nadat (zich een ongeval heeft voorgedaan en) daadwerkelijk olie uit het schip is ontsnapt of weggevloeid. Teneinde ook de kosten vergoedbaar te maken van maatregelen om te voorkómen dat enige olieverontreiniging plaatsvindt, is in het vierde lid van artikel 2 van dit protocol de definitie van «voorval» nu aldus gewijzigd dat daaronder mede wordt verstaan ieder feit dat een ernstige en onmiddellijke dreiging van schade door olieverontreiniging oplevert.

Het zesde lid bewerkstelligt dat ook in het door het onderhavige protocol gewijzigde verdrag zélf uitdrukkelijk wordt bepaald dat voor staten die partij zijn bij het protocol van 1976 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, de uitdrukking «Aansprakelijkheidsverdrag, 1969», geacht wordt mede het protocol van 1976 bij dat verdrag te omvatten.

### **Artikel 3**

Dit artikel regelt de uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied van het Aansprakelijkheidsverdrag tot de exclusieve economische zone (EEZ), of een daarmee vergelijkbaar zeegebied, van een verdragsstaat. Tevens wordt in het artikel buiten twijfel gesteld dat de plaats waar preventieve maatregelen zijn genomen niet van belang is voor de vergoedbaarheid van de kosten daarvan. Voor het overige kan worden verwezen naar hetgeen dienaangaande in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, onder 2 (Werkings sfeer van de verdragen), is opgemerkt.

### **Artikel 4**

Deze bepaling wijzigt artikel III van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. Het eerste lid behelst een redactionele aanpassing in verband met de nieuwe definitie van het begrip «voorval» (artikel 2, vierde lid, van dit protocol), op grond waarvan reeds aansprakelijkheid van de scheepseigenaar kan ontstaan voordat daadwerkelijk olie uit het schip is weggevloeid.

Door het tweede lid van dit artikel wordt een verdergaande kanalisatie van de aansprakelijkheid naar de scheepseigenaar tot stand gebracht. Deze is reeds in het algemeen deel van deze memorie onder 3 (kanalisatie van aansprakelijkheid) toegelicht.

## **Artikel 5**

Dit artikel behelst eveneens een redactionele aanpassing als gevolg van de nieuwe definitie van het begrip «voorval» (artikel 2 vierde lid, van dit protocol).

## **Artikel 6**

Zoals reeds opgemerkt, vormde de wens tot verhoging van de limieten van de aansprakelijkheid onder het Aansprakelijkheidsverdrag, 1969, en van de schadevergoeding onder het Fondsverdrag, 1971, de belangrijkste aanleiding voor de herziening van beide verdragen. Het eerste lid van dit artikel voorziet in de verhoging van de aansprakelijkheidslimieten van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. (Men zie hierover voorts het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder 4 (beperking van de aansprakelijkheid en de schadevergoeding).

In het tweede lid van artikel 6 wordt bepaald dat de beperking van aansprakelijkheid onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 slechts wordt doorbroken als er sprake is van persoonlijke opzet of bewuste roekeloosheid van de scheepseigenaar. Onder het huidige Aansprakelijkheidsverdrag 1969 is dit reeds het geval als er sprake is van persoonlijke schuld van de scheepseigenaar. De nieuwe formulering is in overeenstemming met die van artikel 4 van het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen (Stb. 1980, 23) en die van Voorschrift 11 van Bijlage I van het op 2 november 1973 te Londen totstandgekomen Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, met bijlagen (Marpol Verdrag, Trb. 1975, 147 en Trb. 1978, 187). Het Koninkrijk is partij bij beide verdragen.

Het vereiste dat een beperkingsfonds pas gevormd kan worden wanneer bij de rechterlijke of andere bevoegde autoriteit van een verdragsstaat een vordering is ingesteld, heeft in het verleden wel aanleiding gegeven tot onnodige procedures en tot vertraging bij de afwikkeling van de schade door het Fonds. Daarom is thans in het derde lid van artikel 6 bepaald dat ook een fonds kan worden gevormd bij een rechterlijke of andere bevoegde autoriteit van een verdragsstaat waarin een vordering kan worden ingesteld.

In het vierde lid van artikel 6 wordt de goudfrank als rekeneenheid vervangen door het bijzondere trekkingsrecht (SDR) van het Internationale Monetaire Fonds. Deze bepaling is in overeenstemming met artikel II van het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen protocol tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, (Trb. 1980, nr. 1), voor Nederland in werking getreden op 1 november 1982.

In het vijfde lid van artikel 6 wordt voor de berekening van het maximale bedrag van de aansprakelijkheidsbeperking het begrip «netto-inhoud» vervangen door «bruto-tonnage». Dit bruto-tonnage wordt berekend overeenkomstig de voorschriften voor de meting vervat in Bijlage I van het op 23 juni 1969 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag betreffende de meting van schepen (Trb. 1970, 122).

Artikel 6, zesde lid, bevat slechts een redactionele wijziging in verband met de in het tweede lid van dit artikel opgenomen wijziging betreffende de doorbreking van het recht van de scheepseigenaar op beperking van zijn aansprakelijkheid.

## **Artikel 7**

Volgens de huidige tekst van artikel VII, tweede lid, van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 kan een verzekeringscertificaat slechts worden afgegeven door de bevoegde autoriteit van de verdragsluitende staat, waarin het schip is teboekgesteld. In de praktijk is die regeling echter te beperkt gebleken. Om die reden wordt thans in artikel 7, eerste lid, van dit protocol het volgende onderscheid gemaakt. Is het schip in een verdragsluitende staat teboekgesteld, dan dient de bevoegde autoriteit van deze staat het verzekeringscertificaat af te geven. Is het schip niet in een verdragsluitende staat teboekgesteld, dan kan het certificaat worden afgegeven door de bevoegde autoriteit van elke verdragsluitende staat.

Het huidige vierde lid van artikel VII van het Aansprakelijkheidsverdrag bepaalt dat het verzekeringscertificaat zich aan boord van het schip moet bevinden en tevens dat een afschrift moet worden gedeponereerd bij de autoriteiten die het register houden, waarin het schip staat teboek gesteld. Met het oog op de in het eerste lid van het onderhavige artikel opgenomen wijziging, wordt thans door middel van het tweede lid van artikel 7, aan het vierde lid van artikel VII van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 toegevoegd dat in geval een schip niet is teboekgesteld in een verdragsluitende staat, afschrift van het verzekeringscertificaat dient te worden gedeponereerd bij de bevoegde autoriteiten van de staat die het certificaat heeft afgegeven.

Het derde lid van artikel 7 stelt nadrukkelijk dat certificaten die zijn afgegeven door een verdragsluitende staat door andere verdragsluitende staten zullen worden erkend, ook als dit certificaat is afgegeven met betrekking tot een niet in een verdragsluitende staat teboek gesteld schip.

Artikel 7, vierde lid, bevat een redactionele aanpassing in verband met de in het tweede lid van dit artikel aangebrachte wijziging.

Artikel 7, vijfde lid, bevat een redactionele aanpassing aan de wijziging, opgenomen in artikel 6, tweede lid, van het onderhavige protocol. Men zie de toelichting bij dat artikel.

## **Artikel 8**

Dit artikel regelt de aanpassing van artikel IX van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 aan de uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied, die door artikel 3 van het onderhavige protocol in artikel II van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 wordt aangebracht.

## **Artikel 9**

Door dit artikel worden in het Aansprakelijkheidsverdrag twee nieuwe artikelen ingevoegd: artikel XII bis en artikel XII ter.

Artikel XII bis bevat bepalingen die beogen een spoedige en zo soepel mogelijke overgang te bewerkstelligen van het systeem van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 naar dat van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het gewijzigd Fondsverdrag 1992. Hierbij dient te worden bedacht dat het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 weliswaar zelfstandige verdragen zijn, maar dat zij in die zin aan elkaar zijn gekoppeld dat het Fondsverdrag 1971 slechts bekrachtigd kan worden door staten die het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 hebben bekrachtigd.

Voor bedoelde overgang wordt een zogenaamde «phased-in approach» gevolgd, die het mogelijk maakt dat de staten die partij zijn bij het

Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971, indien zij partij worden bij de gewijzigde verdragen van 1992, nog gedurende een bepaalde overgangperiode partij kunnen blijven bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971. In die periode wordt schade onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 slechts vergoed voor zover er nog onvergoede schade overblijft nadat schade-vergoeding is betaald onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 én het Fondsverdrag 1971. Onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 wordt vervolgens pas vergoed als de onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 beschikbare vergoeding onvoldoende is. Deze overgangperiode wordt beëindigd als in een bepaald kalenderjaar in de bij de gewijzigde verdragen van 1992 partij zijnde staten 750 miljoen ton of meer bijdragende olie wordt ontvangen (zie artikel 31 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971). Men vergelijkte voorts hetgeen hieromtrent in het algemeen deel onder 7 b (overgangsbepalingen) van deze memorie van toelichting is opgemerkt. Artikel XII ter bepaalt dat de artikelen 12 tot en met 18 van het onderhavige protocol de slotbepalingen van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 zijn. Dit artikel dient in samenhang met artikel 11 van het onderhavige protocol te worden gelezen.

### **Artikel 10**

Dit artikel heeft betrekking op het model van het verzekeringscertificaat, dat ingevolge artikel VII van zowel het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 als het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 vereist is. Het bepaalt dat het modelcertificaat, behorende bij het oude verdrag, wordt vervangen door een nieuw model, dat als annex aan het onderhavige protocol is toegevoegd. In dit verband verdient vermelding dat ter conferentie een resolutie (Resolution 1) is aangenomen betreffende de wederzijdse erkenning van de «1969-certificaten» en de «1992-certificaten» in de periode waarin zowel het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 als het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 van toepassing is, alsmede betreffende het gebruik van een modelcertificaat in die periode. In de memorie van toelichting bij het tegelijkertijd aanhangig gemaakte voorstel tot wijziging van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen zal hierop bij de toelichting van de overgangsbepaling nader worden ingegaan.

### **Artikel 11**

Dit artikel bepaalt dat het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en dit protocol, wat de partijen bij het protocol betreft, als één enkel verdrag worden gelezen.

De artikelen I tot en met XII ter, met inbegrip van het modelcertificaat, van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, zoals gewijzigd door dit protocol, zullen in de toekomst worden aangeduid als het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1992 (Aansprakelijkheidsverdrag 1992).

### **Artikel 12**

Dit artikel is de eerste slotbepaling en regelt de ondertekening, bekrachtiging etc. In het vierde lid wordt bepaald dat een staat die partij is bij het Fondsverdrag 1971 het onderhavige protocol slechts mag bekrachtigen indien hij ook partij wordt bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992, tenzij hij het Fondsverdrag 1971 opzegt op een zodanig tijdstip dat deze opzegging van kracht wordt op het moment waarop dit protocol voor die staat in werking treedt. Met andere woorden, een staat die partij is bij het Fondsverdrag 1971 en dat ook wil blijven, kan geen partij worden bij



het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992, zonder tevens partij te worden bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992.

Door het vijfde lid van artikel 12 wordt duidelijk gemaakt dat het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 in zijn verhouding tot het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 een zelfstandig instrument is.

### **Artikel 13**

In dit artikel is de inwerkingtreding van het onderhavige protocol geregeld, hetgeen reeds in het algemene deel van deze memorie van toelichting, onder 7 a, aan de orde is geweest.

Artikel 13, tweede lid, bevat een bijzondere regeling voor staten die niet de «phased-in approach» (men zie daarover de toelichting op art. 9) willen toepassen, maar er de voorkeur aan geven dat het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 voor hen pas in werking treedt bij het eindigen van de overgangperiode, bedoeld in artikel 31 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971. Voor staten die van deze mogelijkheid gebruik maken treden de gevolgen van het onderhavige protocol pas in na afloop van bedoelde overgangperiode. In de praktijk zal het hier gaan om staten die partij willen worden bij beide protocollen, maar willen verzekeren dat deze protocollen voor hen tegelijkertijd in werking treden.

Dezelfde mogelijkheid is geschapen voor staten die, hoewel geen partij zijnde bij het Fondsverdrag 1971, partij willen worden bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992, maar de inwerkingtredingstijdstippen van beide protocollen willen laten samenvallen.

### **Artikel 14**

Dit artikel bevat bepalingen met betrekking tot herziening en wijziging van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992.

### **Artikel 15**

Dit artikel regelt de procedure voor wijziging van de bedragen waartoe de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar is beperkt. Zoals in het algemene deel van deze memorie van toelichting, onder 5, reeds is opgemerkt, voorziet het bijzondere trekkingsrecht, waarin deze bedragen zijn uitgedrukt, weliswaar in de behoefte aan eenvormigheid in de waardering van de valuta's, maar niet in het behoud van de reële waarde van de bedragen. Een regelmatige aanpassing van deze bedragen blijft derhalve nodig. Daarvoor is nu een wijzigingsprocedure opgenomen, waarbij geen diplomatieke conferentie bijeen hoeft te worden geroepen en tevens vermeden wordt dat op enig tijdstip verschillende limieten naast elkaar bestaan. De in het onderhavige protocol opgenomen bijzondere wijzigingsprocedure is nagenoeg identiek aan die van artikel 33 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971. De inhoud van de regeling kan als volgt kort worden weergegeven.

Een voorstel tot wijziging van de limieten moet door ten minste één vierde van de verdragsstaten worden gedaan (eerste lid). Elk voorstel wordt behandeld in de Juridische Commissie van de Internationale Maritieme Organisatie en moet dan door twee derde van de aanwezige verdragsstaten worden aangenomen, waarbij een quorum geldt van de helft van de verdragsstaten (tweede en vierde lid). Een voorstel mag niet worden gedaan vóór 15 januari 1998 en evenmin eerder dan 5 jaar na inwerkingtreding van een eerdere wijziging van de bedragen op grond

van het onderhavige artikel. Amendering kan niet plaats vinden voordat de respectievelijke protocollen van 1992 in werking zijn getreden (zesde lid, onder a).

De verhoging van de limieten mag per keer niet hoger zijn dan 6% per jaar vanaf de datum van openstelling van de protocollen voor ondertekening, terwijl de totale verhoging die tenslotte bereikt wordt niet hoger mag zijn dan drie maal de limieten van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992, respectievelijk gewijzigd Fondsverdrag 1992 (zesde lid, onder b en c).

Een wijziging die overeenkomstig het vierde lid is aangenomen, wordt geacht door alle verdragsstaten te zijn aanvaard 18 maanden nadat zij aan alle verdragsstaten is medegedeeld, tenzij gedurende deze periode tenminste één vierde van de verdragsstaten heeft medegedeeld dat zij de wijziging niet aanvaarden, in welk geval de wijziging alsnog is verworpen en niet in werking treedt. Nog eens 18 maanden na laatstgenoemde aanvaarding treedt de wijziging in werking. Elke verdragsstaat is dan aan de wijziging gebonden tenzij hij het verdrag, overeenkomstig artikel 16, eerste en tweede lid, opzegt tenminste 6 maanden vóórdat de wijziging in werking treedt. Staten die tot het protocol toetreden nadat een wijziging door de Juridische Commissie is aanvaard, zijn gebonden aan deze wijziging wanneer zij in werking treedt.

## **Artikel 16**

Dit artikel regelt de opzegging van dit protocol. In het vierde lid wordt bepaald dat opzegging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 niet wordt uitgelegd als opzegging van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992. Het vijfde lid bepaalt dat opzegging van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 door een staat die partij blijft bij het Fondsverdrag 1971 geacht wordt mede een opzegging te zijn van het onderhavige protocol. Deze bepaling vormt als het ware het spiegelbeeld van het in artikel 12, par. 4, bepaalde.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET PROTOCOL VAN 1992 TOT WIJZIGING VAN HET FONDSVERDRAG 1971**

### **Artikel 1**

Dit artikel bepaalt dat voor staten die partij zijn bij het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen protocol tot wijziging van het Fondsverdrag 1971, de verwijzing naar het Fondsverdrag 1971 geacht wordt mede genoemd protocol van 1976 tot wijziging van dat verdrag te omvatten.

Door genoemd protocol, dat door het Koninkrijk voor Nederland is bekrachtigd, wordt het goud als rekeneenheid voor de berekening van de beperking van de aansprakelijkheid vervangen door het bijzondere trekkingsrecht (SDR) van het Internationale Monetair Fonds. Bij het protocol, dat op 22 november 1994 in werking is getreden, zijn inmiddels 31 staten partij (stand van zaken september 1995).

### **Artikel 2**

Dit artikel bevat – met uitzondering van het in het tweede lid bepaalde – aanpassingen ten gevolge van de door het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 aangebrachte wijzigingen in de definitiebepalingen.

Voor het in het tweede lid bepaalde moge verwezen worden naar hetgeen bij artikel 1 is opgemerkt.

### **Artikel 3**

Besloten is dat onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 een nieuwe rechtspersoon wordt opgericht voor de administratie onder dat verdrag, hoewel aangenomen wordt dat het secretariaat van het huidige Fonds feitelijk ook de werkzaamheden zal gaan verrichten onder het nieuwe verdrag. In dit verband verdient vermelding dat op de diplomatieke conferentie een resolutie (nr. 2) is aangenomen, waarin met het oog op een zo soepel mogelijke overgang van het systeem van de oude naar dat van de nieuwe verdragen de Algemene Vergadering van het Internationale Olieschadefonds 1971 gevraagd wordt om zijn directeur te instrueren ten behoeve van deze overgang alle noodzakelijke medewerking te verlenen en voorts reeds een aantal voorbereidingen voor het in werking treden van het 1992-Fonds te treffen. Daaraan wordt momenteel reeds in het kader van het Internationaal Olieschadefonds 1971 gewerkt.

Onder het Fondsverdrag 1971 (artikel 2, eerste lid, onder b, juncto artikel 5, eerste lid,) wordt aan de tankereigenaar een tegemoetkoming geboden ter zake van de aansprakelijkheid die deze onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 te dragen heeft (de zgn. «relief-functie» van het Fonds). Krachtens artikel 3 van het onderhavige protocol komt deze relief-functie van het Fonds te vervallen. Dit vormt een onderdeel van het compromis dat na langdurige onderhandelingen over de mate van verhoging van de limieten en de risicoverdeling tussen scheepseigenaren en ladingbelanghebbenden door de conferentie werd aanvaard (men vergelijk het algemeen deel van deze memorie van toelichting, onder 4: Beperking van de aansprakelijkheid en de schadevergoeding.)

### **Artikel 4**

Dit artikel ziet op de uitbreiding van het toepassingsgebied van het Fondsverdrag 1971 tot de exclusieve economische zone (EEZ) van een verdragsstaat. De formulering ervan is exact gelijk aan die van artikel 3 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. Verwezen moge worden naar hetgeen in het algemeen deel van deze toelichting onder 2 (Werkingsfeer van de verdragen) is opgemerkt en eveneens naar artikel 3 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en de memorie van toelichting daarbij.

Door het vervallen van de relief-functie van het Fonds kon artikel 3, tweede lid, van het Fondsverdrag 1971 eveneens komen te vervallen. Men vergelijk hetgeen hierboven bij artikel 3 dienaangaande is opgemerkt.

### **Artikel 5**

Dit artikel behelst een redactionele aanpassing van de aanhef van de artikelen 4–9 aan het schrappen van de relief-functie van het Fonds (men vergelijk hetgeen hieromtrent bij artikel 3 van dit protocol is opgemerkt).

### **Artikel 6**

Het eerste lid bevat louter redactionele wijzigingen.

Door middel van het tweede lid van artikel 6 wordt het derde lid van artikel 4 van het Fondsverdrag 1971 aldus gewijzigd dat daarin duidelijk tot uitdrukking wordt gebracht dat het Fonds met betrekking tot de kosten

van preventieve maatregelen ook vergoedingsplichtig blijft indien de scheepseigenaar niet aansprakelijk is op grond van artikel III, derde lid, van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. In de oude formulering kon daarover twijfel bestaan.

Het derde lid van het onderhavige artikel vormt de kern van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971. Zoals al eerder is opgemerkt, was de wens de limieten te verhogen de belangrijkste aanleiding de beide verdragen te herzien. Het maximumbedrag per voorval van de onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 uit te keren schadevergoeding bedraagt (inclusief de beperkte aansprakelijkheid van de scheepseigenaar onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992) 135 miljoen SDR (f 324 miljoen, uitgaande van een koers van het SDR van f 2,40 op 26 september 1995). Dit maximumbedrag wordt 200 miljoen SDR (f 480 miljoen, uitgaande van een koers van het SDR van f 2,40 op 26 september 1995) per voorval, indien dat voorval zich voordoet in een periode waarin drie staten partij zijn, waarvan de totale hoeveelheid bijdragende olie in het voorafgaande kalenderjaar gelijk was aan of meer was dan 600 miljoen ton.

Onder d wordt buiten twijfel gesteld dat voor de berekening van de maximale vergoeding die door het Fonds dient te worden betaald, eventuele rente toegevallen aan een in overeenstemming met artikel V, derde lid, van het Aansprakelijkheidsverdrag gestort fonds buiten beschouwing blijft.

Onder e wordt als moment van omrekening van de door het Fonds te betalen vergoeding vastgesteld de datum waarop de Algemene Vergadering van het Fonds een besluit neemt over de eerste datum van betaling van schadevergoeding. Het vastleggen van een dergelijke datum waarborgt dat het omrekeningsmoment en het moment van betaling niet te ver uit elkaar liggen. Dit is met name van belang in tijden waarin de koersen aan grote schommelingen onderhevig zijn.

Het vierde lid bevat slechts een redactionele wijziging.

Het vijfde lid bepaalt dat het huidige zesde lid van artikel 4 van het Fondsverdrag 1971, dat het de Algemene Vergadering van het Fonds mogelijk maakte binnen bepaalde grenzen de aansprakelijkheidslimiet te verhogen, vervalt. Deze regeling kan thans gemist worden omdat artikel 33 van het onderhavige protocol voorziet in een eigen regeling met betrekking tot verhoging van de limieten.

Het nieuwe zesde lid van artikel 4 van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 geeft een regeling waaraan in de praktijk dringende behoefte is gebleken. Onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 is het voor de scheepseigenaar niet mogelijk een beroep te doen op beperking van aansprakelijkheid als hij geen fonds heeft gevormd. Gebleken is dat de scheepseigenaar soms bij gebrek aan eenduidige procedurevoorschriften in nationale wetgevingen niet in staat was een fonds ter beperking van zijn aansprakelijkheid te vormen of dat de vorming van een fonds daardoor vertraagd werd, waardoor hij derhalve geen beroep kon doen op beperking van zijn aansprakelijkheid. In een dergelijk geval is het Fonds onder het Fondsverdrag 1971 niet tot schadevergoeding verplicht. De nieuwe regeling van artikel 4, zesde lid, voorziet in de mogelijkheid dat in dergelijke, buitengewone, gevallen de Algemene Vergadering van het Fonds kan besluiten schadevergoeding te betalen ook wanneer de scheepseigenaar geen fonds heeft gevormd.

## **Artikel 7**

Door middel van dit artikel wordt artikel 5 van het Fondsverdrag geschrapt. Genoemd artikel vormde de kernbepaling ten aanzien van de reliefsfunctie van het Fonds, welke in het onderhavige protocol is vervallen.

## **Artikelen 8 t/m 11**

De in de artikelen 8, 9 en 11 voorgestelde wijzigingen hangen samen met het schrappen van de reliefsfunctie van het Fonds. Men vergelijk hiervoor hetgeen hierboven bij artikel 3 van dit protocol is opgemerkt. Artikel 10 betreft een louter redactionele aanpassing.

## **Artikelen 12 en 13**

Het wijzigen van artikel 10 en het schrappen van artikel 11 van het Fondsverdrag 1971 vloeien voort uit het vervallen van de aanvangsbijdragen. Verwacht mag worden dat het niet meer heffen van deze bijdragen de toetreding tot het gewijzigd Fondsverdrag 1992 zal vergemakkelijken. Er zijn namelijk aanwijzingen dat in het verleden voor sommige staten de verplichting aanvangsbijdragen te betalen als een beletsel voor toetreding tot het verdrag heeft gewerkt.

## **Artikel 14**

De wijziging onder 1 is een redactionele aanpassing in verband met de hieronder toegelichte vereenvoudigde werkwijze van het Fonds.

De wijziging onder 2 is een gevolg van het laten vervallen van artikel 5 van het Fondsverdrag 1971, de bepaling waarin de reliefsfunctie van het Fonds was vastgelegd. Tevens wordt de grens tussen bijdragen aan het Fonds voor kleine ongevallen en administratiekosten enerzijds en die voor grote ongevallen anderzijds aanmerkelijk verhoogd, waarmee wordt bereikt dat het Fonds niet reeds bij betrekkelijk kleine ongevallen extra bijdragen behoeft te vragen. Dit brengt derhalve een administratieve vereenvoudiging voor het Fonds mee.

De wijzigingen onder 3 en 4 zijn redactionele aanpassingen in verband met het vervallen van de aanvangsbijdragen aan het Fonds.

De onder 5 voorgestelde wijziging van artikel 12 Fondsverdrag 1971 beoogt een vereenvoudiging van de werkwijze van de Algemene Vergadering (Assembly) tot stand te brengen. Op grond van artikel 12, tweede lid, van het Fondsverdrag 1971 moet de Algemene Vergadering theoretisch voor elk van de bijdrageplichtige ontvangers van olie en voor elk van de landen waarin deze ontvangers zich bevinden de hoogte van die bijdragen individueel bepalen. De onderhavige wijziging brengt hierin een aanzienlijke vereenvoudiging, in die zin dat de Algemene Vergadering voortaan een besluit neemt over het te heffen totale bedrag aan bijdragen. Op basis daarvan berekent de Directeur van het Fonds dan de diverse bijdrageverplichtingen per land en per bijdrageplichtige ontvanger van olie. Deze werkwijze wordt overigens ook thans onder het Fondsverdrag 1971 in de praktijk reeds gevolgd.

Het onder 6–8 voorgestelde betreft wijzigingen die bij de administratie van het Fonds in de afgelopen jaren wenselijk zijn gebleken.

## **Artikel 15**

Onder 1 wordt bepaald dat de rentevoet voor achterstallige bijdragen voortaan niet meer jaarlijks door de Algemene Vergadering (Assembly) wordt vastgesteld, maar aan de hand van het huishoudelijk reglement van het Fonds zal worden bepaald. De eerste wijziging genoemd onder 2 vloeit voort uit het vervallen van de aanvangsbijdragen. De schrapping van de termijn van drie maanden maakt een flexibeler inning van de verplichte bijdragen mogelijk.

## **Artikel 16**

Met dit artikel wordt een nieuw vierde lid toegevoegd aan artikel 15 van het Fondsverdrag 1971, inhoudende dat een verdragsstaat aansprakelijk is voor de vergoeding van financieel nadeel dat het Fonds lijdt als gevolg van het niet of te laat indienen van de opgave van ontvangsten van bijdragende olie door die verdragsstaat.

## **Artikelen 17 t/m 23**

Deze artikelen hebben alle betrekking op het laten vervallen van de Uitvoerende Commissie (Executive Committee) van het Fonds. Hierdoor wordt het gezag en de invloed van de Algemene Vergadering vergroot. In artikel 18 wordt de mogelijkheid tot het instellen van ad hoc commissies verder uitgewerkt, teneinde het wegvallen van de Uitvoerende Commissie gepaard te laten gaan met een grote mate van flexibiliteit ten aanzien van het gebruik van voor een bijzonder doel in het leven te roepen commissies.

## **Artikel 24**

De in dit artikel voorgestelde wijzigingen vloeien voort uit het vervallen van de eerder genoemde relief-functie van het Fonds en van de Uitvoerende Commissie, alsmede uit de wijziging van de procedure voor verhoging van de beperkingsbedragen. Deze laatste is vervangen door de bijzondere wijzigingsprocedure van artikel 33 van het onderhavige protocol (men vergelijk de memorie van toelichting bij dat artikel, alsmede bij artikel 15 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969).

## **Artikel 25**

De redactie van artikel 35 van het Fondsverdrag 1971 voorziet in de omstandigheid dat het Fonds zijn werk niet op de dag van inwerkingtreding van het verdrag zou kunnen beginnen, omdat er voor de organisatorische opbouw een zekere aanlooptijd nodig zou zijn. Bepaald was daarom (eerste lid) dat verplichtingen van het Fonds op grond van de artikelen 4 en 5 pas konden ontstaan door voorvallen, plaatsvindend na ten minste 120 dagen na inwerkingtreding van het Fondsverdrag 1971. Het tweede lid bepaalde daarenboven dat vorderingen ter zake van voorvallen ná 120 dagen, maar binnen 240 dagen na inwerkingtreding, pas na 240 dagen tegen het Fonds konden worden ingesteld.

Een zelfde overgangsregeling is voor het nieuwe verdrag niet nodig, omdat de administratie van het nieuwe Fonds door het secretariaat van het huidige Fonds zal worden overgenomen.

De nieuwe redactie van artikel 35 van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 voorziet daarom nog slechts in een termijn van 120 dagen vanaf de inwerkingtreding van het verdrag waarbinnen aanspraken tegen het nieuwe Fonds niet geldend kunnen worden gemaakt. De dekking die het Fonds biedt gaat echter direct op het moment van inwerkingtreding van

het nieuwe Fondsverdrag in. De materiële geldigheid van aanspraken ten gevolge van ongevallen, die zich gedurende genoemde termijn van 120 dagen hebben voorgedaan, blijft door deze bepaling derhalve onverlet; er treedt slechts enige vertraging op in de afhandeling van een ongeval dat zich in die periode voordoet.

## **Artikel 26**

Door dit artikel worden in het Fondsverdrag vier nieuwe artikelen ingevoegd: de artikelen 36bis, 36ter, 36quater en 36quinquies.

Artikel 36bis bevat, overeenkomstig artikel 9 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, overgangsbepalingen, waardoor getracht wordt, via de reeds eerder genoemde «phased-in approach», de overgang van het systeem van de verdragen van 1969 en 1971 naar dat van de beide nieuwe verdragen zo soepel mogelijk te laten verlopen. Verwezen kan worden naar hetgeen hieromtrent in het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder 7 b is opgemerkt en naar de toelichting bij artikel 9 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969.

Het onderhavige artikel heeft betrekking op de voorlaatste fase, welke begint op het moment dat het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 van kracht is geworden. De beide verdragen van 1992 zijn dan naast die van 1969 en 1971 in werking. Deze fase eindigt op het moment dat de in artikel 31 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 voorgeschreven opzeggingen van de verdragen van 1969 en 1971 van kracht zijn geworden. Men vergelijkte daaromtrent de toelichting bij laatstgenoemd artikel. In deze overgangsfase wordt onder het gewijzigd Fondsverdrag 1992 pas vergoed als de vergoeding onder, respectievelijk, het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, het Fondsverdrag 1971, alsmede het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 niet toereikend is. Indien echter het Fondsverdrag 1971 buiten toepassing blijft, omdat de desbetreffende staat geen partij is bij dat verdrag, doch wel bij de beide verdragen van 1992, dan bestaat de verplichting tot schadevergoeding van het 1992-Fonds slechts voorzover dat tot betaling van schadevergoeding verplicht zou zijn geweest, indien de desbetreffende staat ook partij zou zijn geweest bij het Fondsverdrag 1971. In dat geval wordt dus de fictie gehanteerd dat de benadeelden ook schadevergoeding uit het 1971-Fonds hebben gekregen: alléén wat zij dán tekort zouden zijn gekomen, is – uiteraard binnen de grenzen van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 – vergoedbaar. Deze regeling dient ertoe te voorkomen dat het Fonds voor schade in een staat, die slechts partij is bij de beide verdragen van 1992, een hogere schadevergoeding moet betalen dan voor schade in een staat, die ook partij is bij het Fondsverdrag 1971.

In artikel 36ter is het zogenaamde «cap-systeem» neergelegd, waarbij gedurende een overgangperiode het totaal van de bijdragen van alle contribuanten binnen één staat wordt gebonden aan een maximum van 27,5% van alle bijdragen aan het Fonds tezamen. Dit systeem is reeds uitgebreid toegelicht in het algemeen deel van deze memorie, onder 1. Achtergronden.

Artikel 36quater bevat bepalingen betreffende de administratie van het Fonds in de overgangperiode. In die periode kunnen de Directeur en het secretariaat van het Fonds van 1971 ook het nieuwe Fonds beheren.

Artikel 36quinquies bepaalt dat de artikelen 28 tot en met 39 van dit protocol de slotbepalingen van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 zijn. Dit

artikel dient in samenhang met artikel 27 van dit protocol te worden gelezen.

### **Artikel 27**

Dit artikel bepaalt dat de bestaande versie van het Fondsverdrag en dit protocol, wat de partijen bij het protocol betreft, als één enkel verdrag worden gelezen.

De artikelen 1 tot en met 36 *quater* van het Fondsverdrag 1971, zoals gewijzigd door dit protocol, zullen in de toekomst worden aangeduid als het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1992 (Fondsverdrag 1992).

### **Artikel 28**

Dit artikel is de eerste slotbepaling en regelt de ondertekening, bekrachtiging etc. In het vierde lid wordt bepaald dat alleen staten die ook partij zijn bij het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 dit protocol kunnen bekrachtigen of ertoe kunnen toetreden. Het gewijzigd Fondsverdrag 1992 voorziet immers in een aanvullende schadevergoeding boven de vergoeding onder het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992.

Het zesde lid van artikel 28 maakt duidelijk dat het gewijzigd Fondsverdrag 1992 een zelfstandig instrument is ten opzichte van het Fondsverdrag 1971.

### **Artikel 29**

Dit artikel bepaalt dat een staat vanaf het moment waarop hij partij wordt aan de depositaris opgave moet doen van de hoeveelheden bijdragende olie, ook al is het verdrag nog niet in werking getreden. Dit is noodzakelijk, opdat deze kan nagaan of aan de vereisten voor inwerking-treding van het verdrag is voldaan (men vergelijk de inwerking-tredings-bepaling van artikel 30, eerste lid, van dit protocol).

### **Artikel 30**

Het eerste lid bepaalt dat het onderhavige protocol in werking treedt twaalf maanden na bekrachtiging door tenminste acht staten, waarin in het voorafgaande kalenderjaar in totaal een hoeveelheid van tenminste 450 miljoen ton bijdragende olie is ontvangen.

Ingevolge het tweede lid treedt dit protocol niet in werking voordat het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 in werking is getreden.

In het vierde lid wordt bepaald dat iedere staat bij de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging kan verklaren dat het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 voor die staat pas in werking treedt op het moment waarop de opzeggingen van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 ingevolge artikel 31 van kracht worden.

Het zesde lid bevat een bijzondere regeling voor staten, die bij de nederlegging van de akte van bekrachtiging van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969, overeenkomstig artikel 13, tweede lid, daarvan, verklaard hebben dat deze akte van bekrachtiging pas effect zal hebben vanaf het moment waarop de overgangperiode, bedoeld in artikel 31 van het protocol van 1992 tot wijziging van het



Fondsverdrag 1971, eindigt. Het onderhavige zesde lid bepaalt nu dat een dergelijke verklaring tevens wordt aangemerkt als een verklaring ingevolge het vierde lid van het onderhavige artikel. Voor deze staten treedt derhalve (ook) het gewijzigd Fondsverdrag 1992 pas in werking na afloop van de in artikel 31 bedoelde overgangperiode (men vergelijk de memorie van toelichting daarbij).

### **Artikel 31**

Dit artikel geeft regels betreffende de beëindiging van de overgangperiode, waarin de beide versies van de verdragen naast elkaar in werking zijn.

Iedere staat die partij is bij dit protocol dient binnen zes maanden, nadat acht staten partij zijn geworden (artikel 31, onder a) en de hoeveelheid in staten die partij zijn bij het gewijzigd Fondsverdrag 1992 ontvangen bijdragende olie ten minste 750 miljoen ton bedraagt (artikel 31, onder b), het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 op te zeggen. Die opzegging wordt dan twaalf maanden na afloop van de genoemde termijn van zes maanden van kracht. Daarmee is de overgangperiode beëindigd en zijn de verdragen van 1969 en 1971 vervangen door die van 1992.

De vereisten, genoemd onder a (acht staten) en b (750 miljoen ton bijdragende olie), waarborgen dat de verhoogde maximale schadevergoedingsbedragen van het Fonds over een voldoende grote hoeveelheid bijdragende olie kunnen worden omgeslagen en derhalve een voldoende breed draagvlak voor de daarvoor benodigde bijdragen bestaat.

Het valt te verwachten dat de toepassing van het Fondsverdrag 1971 door de staten die geen partij zijn geworden bij het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971 niet meer kan worden voortgezet, zodra het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 en het Fondsverdrag 1971 door de staten die partij zijn bij de verdragen van 1992 zijn opgezegd. Hoewel op dat moment nog niet aan de voorwaarde voor het buiten werking treden van het Fondsverdrag 1971 (minder dan drie staten partij) hoeft te zijn voldaan, zal toch voor het voortbestaan van het Fonds van 1971 naar alle waarschijnlijkheid een voldoende draagvlak voor de vereiste bijdragen ontbreken. Het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 daarentegen zou nog geruime tijd na de beëindiging van de overgangperiode van kracht kunnen blijven voor die staten, die het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 niet hebben bekrachtigd.

### **Artikel 32**

Dit artikel bevat regels met betrekking tot herziening en wijziging van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 door een diplomatieke conferentie.

### **Artikel 33**

Dit artikel bevat de procedure voor de verhoging van de schadevergoedingsbedragen. Deze procedure is identiek aan die van artikel 15 van het protocol van 1992 tot wijziging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969. Men vergelijk de toelichting bij dat artikel.

De procedure in dit protocol komt in de plaats van de regeling van artikel 4, zesde lid, van het Fondsverdrag 1971, die de Algemene Vergadering van het Fonds de bevoegdheid geeft de schadevergoedingsbedragen te wijzigen.

Verwacht wordt dat de beraadslagingen in de Juridische Commissie van de Internationale Maritieme Organisatie over verhoging van de schadevergoedingsbedragen van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 voortaan tegelijkertijd met die over verhoging van de aansprakelijkheids grenzen van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 zullen plaatsvinden en dat deze besluiten op elkaar zullen worden afgestemd.

#### **Artikel 34**

Dit artikel regelt de opzegging van het onderhavige protocol. In het vierde lid wordt bepaald dat opzegging van het gewijzigd Aansprakelijkheidsverdrag 1992 geacht wordt mede een opzegging te zijn van dit protocol. Dit is de consequentie van de onderlinge samenhang tussen het Aansprakelijkheidsverdrag en het Fondsverdrag (men vergelijk artikel 28, vierde lid, van dit protocol).

Het vijfde lid verzekert dat het Fondsverdrag 1971 slechts gedurende een overgangperiode naast het gewijzigd Fondsverdrag 1992 van toepassing kan zijn. Indien een staat die partij is bij het protocol van 1992 tot wijziging van het Fondsverdrag 1971, de oude versie van dat verdrag niet overeenkomstig artikel 31 van dit protocol heeft opgezegd, treedt dit protocol buiten werking. Krachtens de tweede volzin van dit lid wordt bekrachtiging van het Aansprakelijkheidsverdrag 1969 nadat de opzeggingen van de oude versies van de verdragen ingevolge artikel 31 van kracht zijn geworden, geacht mede een opzegging van het gewijzigd Fondsverdrag 1992 te zijn.

In het zesde lid wordt bepaald dat opzegging van het Fondsverdrag 1971 niet wordt uitgelegd als opzegging van het gewijzigd Fondsverdrag 1992.

Het zevende lid brengt tot uitdrukking dat opzegging van dit protocol, voor de staat die opgezegd heeft, geen invloed heeft op de bijdrageplicht voor voorvallen, die zich voordoen, voordat de opzegging van kracht wordt.

#### **Artikel 35**

Dit artikel geeft verdragsstaten de zekerheid dat hun nationale contribuanten niet door opzegging van een staat, die een hoge bijdrage aan het Fonds levert, geconfronteerd behoeven te worden met significant hogere bijdrageverplichtingen, die ze wellicht niet kunnen of willen dragen. De bepaling voorziet onder bepaalde voorwaarden (men zie het derde lid) in de mogelijkheid voor deze staten om in dat geval eveneens het verdrag op te zeggen, met werking vanaf het zelfde moment als waarop de opzegging van de desbetreffende staat effect krijgt. In deze mogelijkheid, de tijdstippen waarop de opzeggingen van kracht worden, te laten samenvallen, ligt de meerwaarde van deze bepaling ten opzichte van de algemene mogelijkheid van opzegging die elke verdragsstaat op grond van artikel 34, derde lid, heeft.

Hierbij dient wel te worden bedacht dat elke verdragsstaat ook in dit geval gewoon bijdrageplichtig blijft voor voorvallen die zich voordoen tot aan het moment waarop de opzegging van die staat van kracht wordt.

### **Artikelen 36 en 37**

Deze artikelen bevatten, overeenkomstig de artikelen 43 en 44 van het Fondsverdrag 1971, bepalingen voor de vereffening van het Fonds, in het geval het aantal verdragsstaten minder wordt dan drie.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister van Verkeer en Waterstaat a.i.,  
M. de Boer

De Minister van Economische Zaken,  
G. J. Wijers