

Vergaderjaar 1997–1998

**25 851**

**Goedkeuring en uitvoering van het op 9 september 1996 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (Trb. 1996, 293)**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 juni 1998

De vragen en opmerkingen uit het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat worden in deze nota mede namens de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Justitie beantwoord.

**Algemeen**

Het verheugt de ondergetekende dat de leden van de CDA-fractie met instemming kennis hebben genomen van het wetsvoorstel. Zoals deze leden aangeven, is met het bedrijfsleven niet op alle punten overeenstemming bereikt. Wat dit betreft is van belang dat de omzetting van het verdrag in de Nederlandse rechtsorde in hoofdzaak zal plaatsvinden in het beoogde Scheepsafvalstoffenbesluit WVO-Wm-Bw, verder in deze nota aan te duiden als het SB. De voorbereiding van het SB is nog gaande; daarbij wordt de nodige aandacht besteed aan commentaar dat onder andere van het bedrijfsleven wordt ontvangen. Na de huidige fase van voorbereidend overleg zal ingevolge artikel 33a, tweede lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO), zoals die bepaling komt te luiden ingevolge artikel II, onderdeel D, van het wetsvoorstel, een ontwerp van het SB worden overgelegd aan de beide kamers der Staten-Generaal en in de Staatscourant worden bekendgemaakt. Aldus kan mede worden voldaan aan de wens van de CDA-fractieleden om op de hoogte te blijven van de verdere ontwikkelingen.

De D66-fractieleden vragen hoe het beginsel «de vervuiler betaalt» zich verhoudt tot het in het verdrag opgenomen financieringsstelsel voor de verwijdering van olie- en vethoudend afval. In de opzet van het verdrag komen de kosten van de inname en verdere verwijdering van de olie- en vethoudende scheepsbedrijfsafvalstoffen geheel ten laste van de scheepvaartbranche, via een systeem van indirecte financiering. Dit is in overeenstemming met de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Eisma (Kamerstukken II 1987/88 20 472, nr. 4) en reeds aan de orde gekomen in een brief van de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat d.d. 1 oktober 1992 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1992/93, 20 072, nr. 6) en een mondeling overleg van de

vaste commissies voor het Milieubeheer en Zeeën met de genoemde ministers d.d. 4 september 1993 (Kamerstukken II 1992/93, 17 408 enz., nr. 74).

Door de ont koppeling van afgifte en betaling wordt de prikkel om zich op illegale wijze te ontdoen van de afvalstoffen geminimaliseerd en de afgifte gestimuleerd. Er zijn vele systemen voor indirecte financiering denkbaar. Op de bladzijden 12 en 13 van de memorie van toelichting is hier uitgebreid op ingegaan. Gekozen is voor het koppelen van de verwijderingsbijdrage aan het bunkeren van gasolie. Het verband tussen het betrekken van gasolie ten behoeve van een schip en het produceren van olie- en vethoudende scheepsafvalstoffen door dat schip is niet geheel rechtstreeks en noodzakelijk, maar met het oog op de handhaafbaarheid en gegeven de internationale randvoorwaarden was geen betere basis voor de financiering haalbaar.

Het verdrag geeft de mogelijkheid om bij de bepaling van de hoogte van de verwijderingsbijdrage rekening te houden met maatregelen ter voorkoming van afval. Op zich is het mogelijk dat sommige schepen relatief veel gasolie zullen verbruiken, waarbij de heffingplichtigen als gevolg van de indirecte financiering relatief veel zullen betalen, terwijl het schip in het gebruik milieuvriendelijk is. Om onevenredige verschillen te compenseren, ligt het in de bedoeling dat bij de inwerkingtreding van het verdrag ingevolge een besluit van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen een aanvullende regeling zal zijn getroffen voor gedeeltelijke teruggaaf van de verwijderingsbijdrage bij aanwezigheid van een milieuvriendelijke schroefasafdichting. Het internationale overleg met betrekking tot deze teruggaafregeling is reeds een eindweegs gevorderd. Overwogen wordt te zijner tijd, na evaluatie van deze kortingsregeling, ook meer in het algemeen een milieuvriendelijke bedrijfsvoering, blijkend uit bijvoorbeeld het exploiteren van het schip overeenkomstig een milieuzorgsysteem, bij dit kortingssysteem te betrekken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 over de vertegenwoordiging van de binnenvaartbedrijfstak in het nationaal instituut (NI) kan worden opgemerkt dat, zoals in de memorie van toelichting is vermeld, overwogen wordt de Stichting Scheepsafvalstoffen Binnenvaart (SAB) aan te wijzen als NI. De SAB wordt statutair gedragen door de belangrijkste binnenvaartorganisaties en de gemeentelijke havenbedrijven, welke vertegenwoordigd zijn in de Raad van toezicht van die stichting. De statuten voorzien ook reeds in een rol van de SAB in het kader van een internationaal financieringssysteem.

De leden van de D66-fractie stellen enige vragen met betrekking tot het zegelsysteem. Deze leden kunnen zich een minder bureaucratisch alternatief voor het zegelsysteem voorstellen.

Doorslaggevend voor de keuze van een zegelsysteem is geweest het feit dat in internationaal verband op korte termijn overeenstemming kon worden bereikt. Onderkend is dat de informatietechnologie op termijn wellicht een geavanceerd alternatief mogelijk zal maken. De ontwikkeling hiervan zou echter nog geruime tijd in beslag hebben genomen, waardoor de invoering van het verdrag zou zijn vertraagd.

De fraudegevoeligheid van het zegelsysteem is reeds beperkt doordat het via de bunkerverklaring aan het accijnsverantwoordingsysteem is gekoppeld. Bovendien is naast rekenkundige ook visuele controle mogelijk, dit laatste ten aanzien van de aan de verklaring te hechten zegels. Bij de productie van de zegels zal aandacht worden besteed aan de fraudebestendigheid.

Het zegelsysteem zal ingevolge artikel 10, tweede lid, onderdeel c, van het verdrag aan de hand van de praktijkervaringen jaarlijks worden geëvalueerd.

Bij het NI zullen naar verwachting 6 tot 10 personen werkzaam zijn, afhankelijk van het lopend overleg over detaillering van de taken. Deze taken betreffen overigens niet uitsluitend het zegelsysteem als zodanig,

maar ook de organisatie van de inzameling, met inbegrip van registratie en bewaking van de goede werking van het stelsel, alsmede voorlichtende werkzaamheden.

De leden van de fractie van D66 vragen of onderzocht is in hoeverre de omstandigheid dat betaald moet worden voor het afgeven van afval een negatieve invloed heeft op de afgegeven hoeveelheid.

Een dergelijk onderzoek heeft als zodanig niet plaatsgevonden. Er zijn wel praktijkgegevens van de overgang van een situatie waarin ter gelegenheid van de afgifte moest worden betaald, naar een systeem van gratis afgifte. Zoals is uiteengezet in onderdeel 6.4.2 van de voortgangsnota Milieu en Scheepvaart, Varen onder groene vlag (aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 30 januari 1998, Kamerstukken II 1997/98, 25 868, nr. 1), blijkt in de praktijk de hoeveelheid afgegeven scheepsafvalstoffen, met name na invoering van de SAB-structuur, te stijgen.

De fractieleden van D66 vragen of Nederland met betrekking tot de lozingen van met ladingresten vervuild waswater strenger of minder streng is dan de toekomstige regels.

Op veel punten is Nederland minder streng en op een enkel punt strenger. De toekomstige regels ten aanzien van het zorgvuldig nalossen en het administreren van het wel of niet nalossen en het eventuele wassen en afgeven aan een ontvangstinrichting in een door zowel schipper als ladingbelanghebbende dan wel overslaginstallatie te ondertekenen losverklaring, zijn nieuw voor de Nederlandse wetgeving. Enigszins vergelijkbare regimes zijn al wel opgenomen in de bestaande praktijkrichtlijnen, maar die worden niet goed nageleefd en hebben overigens een beperkte werkingssfeer.

Strenger is de huidige Nederlandse regelgeving wat het lozen van vervuild waswater betreft: dat mag thans niet, in geen enkel geval en voor geen enkele stof. Het Openbaar Ministerie in het arrondissement Rotterdam heeft, zoals in de memorie van toelichting is vermeld, een sepotbeleid ontwikkeld, waarbij onder bepaalde voorwaarden niet vervolgd wordt bij lozingen van waswater c.q. buis- en regenwater met ladingresten, voor zover het gaat om een of meer van een lijst van 26 stoffen. Het voornemen bestond om voor dergelijke lozingen in het kader van een op de WVO te baseren algemene maatregel van bestuur een wettelijk regime vast te leggen; de beleidsontwikkeling ter zake is vervolgens ingebed in de voorbereidingen voor het verdrag.

Vervolging ten aanzien van lozingen vanaf schepen is overigens doorgaans slechts dan mogelijk, indien de dader op heterdaad wordt betrapt. Gangbare praktijk in Nederland is dan ook dat het waswater door de schipper in het vaarwater wordt geloosd, met name bij schepen die droge lading vervoeren.

Het verdrag laat het lozen van waswater van 55 ladingsoorten uitdrukkelijk toe; die ladingsoorten behoren merendeels tot de categorieën «steen en aarde». Daarnaast laat het verdrag voor veel ladingsoorten een keuze toe om het waswater in de vaarweg te lozen of het af te geven met het oog op lozing in de riolering dan wel verwerking. De verdragstaten hebben daarbij de vrijheid om bij de losplaatsen de aanwezigheid van voorzieningen voor het innemen van waswater, alsmede het gebruik daarvan voor te schrijven. De uitwerking van het Nederlandse beleid ter zake is nog onderwerp van gesprek met het betrokken bedrijfsleven.

Al met al kunnen de nieuwe verdragsregels een belangrijke bijdrage leveren aan verbetering van het feitelijke milieugedrag van de betrokken actoren. Het doet mij genoegen dat de D66-fractieleden de conclusie uit de memorie van toelichting delen dat het verdragsregime de voorkeur verdient boven het geheel van wettelijke en buitenwettelijke regelingen dat tot nog toe in Nederland bestaat.

Met het voorgaande kan mede de stelling van de SGP-fractieleden dat het wetsvoorstel een achteruitgang ten opzichte van de bestaande situatie zou betekenen, als gevolg van het nieuwe lozingsregime, worden weerlegd. De leden van de SGP-fractie vragen voorts welke maatregelen zijn of worden genomen om het afgiftepercentage van 6% van de schepen die Nederlandse havens bezoeken te verhogen en in hoeverre deze maatregelen effect hebben gesorteerd.

Het gegeven dat 6% van de schepen die Nederlandse havens aandoen daar ook afval afgeeft, betreft zeeschepen. De specifieke maatregelen die in het kader van dit wetsvoorstel worden voorzien zijn niet gericht op die categorie schepen. Korthedshalve kan voor het beleid met betrekking tot afvalstoffen van de zeevaart worden verwezen naar de reeds genoemde voortgangsnota Milieu en Scheepvaart.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de SGP-fractie dat de scheepsafvalsector vraagt om meer samenhang in het overheidsbeleid, wordt het volgende opgemerkt.

Het is op zich juist dat inzamelaars van scheepsafvalstoffen te maken hebben met zowel de Wet milieubeheer (Wm) als de Wvo. Voorts kent de Wm naast de inrichtinggebonden vergunningen ook de niet-inrichtinggebonden inzamelvergunningen. Als gevolg hiervan zijn verschillende overheidsorganen met vergunningverlening en toezicht belast. De Wm voorziet ten aanzien van activiteiten of inrichtingen waarvoor verschillende vergunningen nodig zijn echter in procedurele en inhoudelijke coördinatie van die vergunningen. Het verdrag levert in het algemeen een impuls op voor een verbetering van de beleidsafstemming tussen de betrokken landelijke, provinciale en plaatselijke overheden met betrekking tot scheepsafvalstoffen. Bij de voorbereidingen voor de invoering van het verdrag wordt in het kader van verschillende werkgroepen samengewerkt door vertegenwoordigers van die overheden, met name ook voor wat betreft de verdere uitbouw van het net van inzamelvoorzieningen.

Wat betreft de handhaving van wetgeving is ook voor de afvalsector van belang dat de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Verkeer en Waterstaat en van Justitie een aantal activiteiten in gang hebben gezet ter verbetering van de handhaving van milieuwet- en regelgeving, juist ook op het punt van de onderlinge afstemming tussen verschillende betrokken handhavingsorganen. Dit betreft onder andere bevordering van gezamenlijke strategiebepaling en verdere structurele samenwerking. Korthedshalve verwijs ik naar de brief van de genoemde bewindslieden d.d. 29 augustus 1997 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over dit onderwerp (Kamerstukken II 1996/97, 22 343 en 24 791, nr. 29).

De SGP-fractieleden vragen een nadere toelichting op het punt van de reikwijdte van het wetsvoorstel.

Het verdrag betreft in beginsel alle schepen die zich bevinden op de in bijlage 1 bij het verdrag genoemde vaarwegen, hetgeen met name van belang is voor wat betreft het algemene lozingsverbod. Het verdrag kent in de delen A, B en C, aangeduid op bladzijde 2 van de memorie van toelichting, verschillende uitdrukkelijke uitzonderingsbepalingen voor zeeschepen. Deze strekken er veelal toe te vermijden dat een overlap zou optreden met het regime van het op 2 november 1973 te Londen tot stand gekomen Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (Trb. 1975, 147), het zogenaamde Marpol-verdrag. Laatstgenoemd verdrag beoogt bescherming van het zeemilieu en richt zich dan ook vooral op zeeschepen; de lozingsverboden van dat verdrag zijn van toepassing op wateren in zeegebieden. Het verdrag waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft is juist niet van toepassing in zeegebieden. In dit verdrag is «zeeschip» gedefinieerd als een schip dat is toegelaten voor de zee- of kustvaart en overwegend daartoe is bestemd. Dit betekent dat met name bepaalde passagiers- en vissersvaartuigen alsmede

havensleepboten en andere werkschepen, die weliswaar af en toe buitengaats varen maar in hoofdzaak op binnenwateren worden ingezet, op die wateren volledig onder het verdragsregime vallen. Anderzijds kan het voorkomen dat zeewaardige schepen die bijvoorbeeld tot aan Nijmegen kunnen doorvaren, toch in hoofdzaak op zee worden ingezet en uit dien hoofde niet de verdragsvoorschriften behoeven na te leven, met uitzondering van het lozingsverbod en de algemene zorgplicht. Bij de omzetting van het verdrag is in de eerste plaats van belang dat de inhoudelijke algemene regels voor de schipper en andere opvarenden van schepen worden gebaseerd op het voorgestelde artikel 2f van de WVO. In dit artikel is geen uitzondering opgenomen voor zeeschepen. Het op grond van artikel 2f in het SB op te nemen verbod tot lozing van scheepsafval vanaf schepen op binnenwateren – dat in zoverre in de plaats treedt van het thans reeds geldende algemenere lozingsverbod behoudens vergunning op grond van artikel 1, derde lid, WVO – zal dan ook mede voor zeeschepen van toepassing zijn. Het artikel biedt echter, in het licht van bovengenoemde uitzonderingsbepalingen in het verdrag, ruimte om in het SB de nodige uitzonderingen van specifieke voorschriften op te nemen ten behoeve van zeeschepen. In de tweede plaats gaat het bij de omzetting om de wettelijke regeling van de verplichte verwijderingsbijdrage van deel A van het verdrag, welke is opgenomen in het nieuwe hoofdstuk IVA van de WVO. In dit kader is in het voorgestelde artikel 23b, tweede lid, van de WVO een uitzondering opgenomen voor zeeschepen. Bij nota van wijziging wordt de redactie van deze bepaling meer in overeenstemming gebracht met de definitie van zeeschepen in het verdrag. In artikel 23b, tweede lid, zoals dat totnogtoe luidde, is de constructie van het schip het bepalende element, terwijl in het verdrag de in het gebruik aan het schip gegeven bestemming ook een rol speelt. Het verdrag kent geen uitzonderingsbepalingen ten aanzien van de recreatievaart als zodanig. Het in deel A opgenomen financieringssysteem is echter naar zijn aard niet van toepassing met betrekking tot pleziervaartuigen, als gevolg van aanknoping bij de accijnsvrije levering van gasolie. Ook deel B (afval van de lading) betreft naar zijn aard niet de recreatievaart.

De leden van de SGP-fractie vragen naar een mogelijk concurrentievoordeel van schepen uit Midden- en Oost-Europa. Deze leden willen weten of het geen aanbeveling verdient een heffing te introduceren die is gebaseerd op de af te leggen vaarafstand en de lading. Inderdaad is het, afhankelijk van de precieze uitwerking van het verdrag en andere factoren als de brandstofprijzen in de verschillende landen, denkbaar dat deze schepen buiten het werkingsgebied van het verdrag bunkeren zonder daarbij de zegels te leveren en vervolgens in het verdragsgebied varen en kostenloos hun afval afgeven. Het verdrag legt in artikel 6, derde lid, overigens wel een relatie tussen de betaling van de verwijderingsbijdrage en het recht op afgifte van olie- en vethoudend scheepsbedrijfsafval. Uit een oogpunt van milieurisico's en uitvoerbaarheid lijkt het niet verstandig deze relatie te vertalen in een koppeling tussen recht op afgifte en betaling van de bijdrage per individueel schip. Door de verwijderingsbijdrage te koppelen aan het gasolieverbruik wordt indirect reeds een relatie gelegd tussen de vaarafstand en de verwijderingsbijdrage. Het op enigerlei wijze koppelen van de bijdrage aan de aard van de lading is niet te rechtvaardigen, omdat er geen invloed is van de aard van de lading op de productie van olie- en vethoudend scheepsafval. Indien eventueel bij de jaarlijkse internationale evaluatie zou blijken dat een belangrijke scheefgroei in de lastenverdeling zou optreden met betrekking tot schepen uit niet bij het verdrag partij zijnde staten, moet de uitvoering van de bedoelde verdragsbepaling nader worden bezien. In dit verband is het overigens relevant er op te wijzen dat gestreefd wordt naar uitbreiding van de werkings sfeer van het verdrag

naar onder meer de Donaulanden, waardoor genoemde grens-problematiek naar verwachting allengs zal worden opgelost. De SGP-fractieleden vragen naar een cijfermatige onderbouwing van de hoeveelheid gegenereerde scheepsafvalstoffen, welk deel thans valt onder een afgifteplicht, de relatie tussen de gegenereerde en de afgegeven hoeveelheden en de rendementspositie van de betrokken inzamelings- en verwijderingsbedrijven.

Er zijn onvoldoende gegevens voorhanden om een betrouwbare uitspraak te kunnen doen over de vraag hoeveel scheepsafvalstoffen worden gegenereerd. Het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II (MJP-GA) vermeldt in sectorplan 7 dat in 1995 een aanbod van 748 kiloton is gemeld. Het betreft hier een totaal van bilge-, was- en ballastwater, ladingrestanten en klein chemisch afval. Dit totaal heeft overigens betrekking op zowel de binnenvaart als de zeevaart, beide met inbegrip van visserij.

Voor olie- en vethoudende scheepsafvalstoffen bestaan de meest complete gegevens. Naar schatting wordt jaarlijks ongeveer 70 000 ton gegenereerd door de Nederlandse vloot, en wordt in Nederland van Nederlandse en buitenlandse schepen ca. 64 000 ton ingezameld. In het kader van de implementatie van het verdrag is onderzoek gaande naar de aard en omvang van de andere scheepsafvalstoffen, alsmede naar huidige en gewenste voorzieningenniveau van inzameling en ontvangst-inrichtingen. Daarnaast zal uitvoering worden gegeven aan het actiepunt van het MJP-GA dat verplicht tot evaluatie van het inzamelvergunningstelsel voor scheepsafvalstoffen.

Momenteel bestaan in het kader van het Rijnvaartpolitiereglement enige specifieke afgifteverplichtingen voor scheepsafvalstoffen. Meer algemene afgifteverplichtingen zullen in het kader van het SB gaan gelden bij de inwerkingtreding van het verdrag.

Over de rendementspositie van de inzamelings- en verwijderingsbedrijven kunnen geen algemene uitspraken worden gedaan. Van belang kan zijn dat door implementatie van het verdrag en de uitvoering van de aanbevelingen uit het dezer dagen aan de Tweede Kamer toe te zenden eindrapport van de Commissie Havenontvangstinstallaties de afgifte van de scheepsafvalstoffen zal worden gestimuleerd.

Thans is de voorbereiding gaande van de uitvoering van de verplichting voor de verdragstaten om zorg te dragen of te doen dragen voor een voldoende dicht net van ontvangstinrichtingen voor afvalstoffen van de delen B en C van het verdrag. Het verdrag biedt daarvoor veelal termijnen van 5 jaar. Dit betreft de organisatie, spreiding en capaciteit van de desbetreffende ontvangstinrichtingen. Ter zake is reeds overleg gaande met vertegenwoordigers van de inzamelaars. In dat kader zal een duidelijker beeld ontstaan van de gevolgen van het verdrag voor de afvalsector. Op deelterrein A worden voor de positie van de inzamelaars geen belangrijke wijzigingen verwacht.

Naar aanleiding van vragen van de SGP-fractie met betrekking tot de wettelijke status van een varende inzamelingsinstallatie zonder vaste verbinding met de wal en het voorkomen van lekken in de verwijderingsketen wordt het volgende opgemerkt.

Het is niet zo dat eerst als gevolg van het wetsvoorstel de mogelijkheid zal ontstaan om varende inzamelingsinstallaties te exploiteren; dit is thans reeds gebruikelijk. Op grond van de vigerende regelgeving valt de gehele verwijderingsketen van scheepsafvalstoffen, de afgifte aan de inzamelaar – ongeacht of dat geschiedt in een inrichting in de zin van de Wm – maar ook de afgifte door de inzamelaar aan een be- of verwerker en de be- en verwerking zelf, onder de werking van de Wet milieubeheer. Het geheel van meldings- en registratieverplichtingen maakt voor wat betreft de verwijdering van (gevaarlijke) scheepsafvalstoffen een sluitende controle op de afgifte en verdere verwijdering van de scheepsafvalstoffen mogelijk.

De SGP-fractieleden stellen enige vragen ten aanzien van de definities van de verschillende afvalstoffen in het wetsvoorstel in relatie tot de definities in de bestaande nationale en EU-regelgeving en ten aanzien van het financiële systeem voor de verwijdering van klein gevaarlijk afval (kga). Er zijn op zich enige discrepanties tussen de definities van het verdrag en de bestaande nationale en EU-regelgeving. In onderdeel 9.3 van de memorie van toelichting is hierover voor wat betreft het systeem van de Wm – dat mede dient voor de uitvoering van EU-regelgeving ter zake van afvalstoffen – een uiteenzetting gegeven. Bij de omzetting van het verdrag in het SB zal worden aangesloten bij de in het kader van de Wm en de WVO gebruikelijke terminologie, opdat geen verwarring wordt veroorzaakt. In de nota van wijziging is daartoe in het voorgestelde artikel 23i van de WVO nog een terminologische verbetering opgenomen. Voor wat betreft omzetting van de verdragsvoorschriften ten aanzien van «klein gevaarlijk afval» zal moeten worden aangeknoopt bij het in de Wm gehanteerde begrip «gevaarlijke afvalstoffen».

De SGP-fractieleden stellen voorts vragen over het financieringssysteem voor de verwijdering van klein gevaarlijk afval.

De kosten voor de verwijdering van klein gevaarlijk afval zullen ingevolge het verdrag worden verdisconteerd in de havengelden, dan wel op andere wijze aan het schip in rekening worden gebracht. Vooralsnog is er juist wel sprake van kostenloze afgifte. In de huidige situatie komen de kosten van inname en verdere verwijdering veelal ten laste van de algemene middelen (van gemeente, provincie en rijk). Dit zal op termijn worden beëindigd: conform de bepalingen van het verdrag zal worden bevorderd dat hiervoor binnen een termijn van 5 jaar een internationaal afgestemde regeling tot stand komt.

De leden van de SGP-fractie zijn niet op voorhand overtuigd van de correcte werking van het marktmechanisme. In het belang van de handhaving en vanuit het oogpunt van rendement voor de verwijderingsbedrijven verdient het, naar de mening van deze leden, wellicht aanbeveling om de vergunningverlening voor het inzamelen van scheepsafvalstoffen te beperken tot die bedrijven die zich richten op zowel de inzameling als de definitieve verwijdering.

Het MJP-GA acht de inzameling van gevaarlijke scheepsafvalstoffen als zelfstandige activiteit doelmatig. Wel is het noodzakelijk het aantal inzamelaars beperkt te houden. De inzamelbedrijven krijgen daardoor de kans de capaciteit per bedrijf te vergroten en verder te professionaliseren. Van capaciteitsregulering bij de be- en verwerking is in het MJP-GA, mits voldaan wordt aan de in het plan genoemde minimumstandaard voor de techniek, expliciet afgezien, omdat er geen aanwijzingen zijn dat de bestaande overcapaciteit in de be- en verwerking de continuïteit van de bedrijven in gevaar brengt of anderszins een bedreiging vormt voor een efficiënte verwijdering. Bovendien is door wijziging van het in- en uitvoerbeleid de capaciteitsregulering voor het be- en verwerken niet zinvol meer.

Op deelterrein A zal er een sterkere invloed van overheidswege zijn. Het NI vervult een organisatorische rol ten aanzien van de infrastructuur voor de verwijdering. Het NI sluit immers de contracten met inzamelbedrijven die ertoe strekken dat die bedrijven de olie- en vethoudende afvalstoffen kostenloos innemen. Bij de bepaling van het aantal contractanten zal het NI naast het belang van een landelijk dekkende infrastructuur en het milieu, nadrukkelijk oog hebben voor de continuïteit en het rendement van de inzamelbedrijven.

De SGP-fractieleden vragen zich af op welke wijze de inzamelbedrijven rekening houden met het minimaliseren van het tijdsverlies bij de afgifte van het afval. Juist op een punt als dit kan het marktmechanisme zijn werk doen: inzamelaars die niet snel werken, zullen voor de ontdoeners minder aantrekkelijk zijn.

Wat betreft deel A zullen de inzamelaars door het NI contractueel worden verplicht zich te houden aan redelijke service-voorwaarden, waaronder een snelle bediening van de schepen. Dit in navolging van de huidige praktijk bij het van overheidswege gesubsidieerde stelsel.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar het belang van leveranciers en afnemers van bunkerolie bij een correcte afhandeling van de bunkerverklaringen kan het volgende worden opgemerkt.

De bunkerverklaring speelt een rol bij het accijnsvrij kunnen leveren van gasolie. Zowel het bunkerbedrijf als de afnemer hebben derhalve een aanmerkelijk financieel belang bij een correcte afhandeling van de verklaring. Dit belang is veel groter dan het eventuele voordeel bij ontduiking van het zegelsysteem.

De leden van de SGP-fractie stellen nog enige vragen over de handhaving van de beoogde wettelijke regels.

Wat betreft de huidige situatie kan worden gesteld dat het leveren van een toereikende handhavingsinspanning eigenlijk niet goed mogelijk is, als gevolg van de uiteenlopende aard en de onderling niet steeds op elkaar aansluitende inhoud van de desbetreffende regels. Tot nog toe gaat het onder andere om het algemene lozingsverbod behoudens vergunning op grond van artikel 1, derde lid, van de WVO, alsmede de voorschriften van hoofdstuk 15 van het Rijnvaartpolitiereglement, de verschillende vergunningen voor overslagbedrijven en afvalinzamelaars, de van overheidswege gesubsidieerde regeling voor de inzameling van olie- en vethoudend scheepsbedrijfsafval en de praktijkrichtlijnen (convenanten) inzake ladingresten van de duwvaart en afvalstoffen van de tankvaart. Het in vergaande mate bijeenbrengen van de materie in het SB schept meer overzichtelijkheid en betere aangrijpingspunten voor de handhaving.

Het is de bedoeling dat de handhaving planmatig zal geschieden. In het kader van een vast coördinatie-overleg van instanties die betrokken zijn bij handhaving van milieuvoorschriften voor de binnenvaart (de Inspectie Milieuhygiëne, Rijkswaterstaat, het Korps Landelijke Politiediensten, de Rivierpolitie Rotterdam, het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond en het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen) wordt thans een controleplan met betrekking tot het SB voorbereid. De voorbereiding van een gezamenlijk plan illustreert reeds de bereidheid tot samenwerking van de genoemde instanties. Reeds eerder is in het kader van het genoemde coördinatie-overleg een systeem voor onderlinge uitwisseling van gegevens ontwikkeld, waarmee op korte termijn ervaring kan worden opgedaan. Meer in het algemeen is wat dat betreft het gestelde in de eerder in deze nota genoemde brief van de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Verkeer en Waterstaat en van Justitie d.d. 29 augustus 1997 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de handhaving van milieuwetgeving van belang.

De leden van de SGP-fractie stellen dat de regels voor het laden en lossen een extra handhavingsinspanning zullen vergen en vragen hoe daarin zal worden voorzien.

Er zijn niet uitsluitend factoren in het spel die leiden tot een toenemende capaciteitsbehoefte. Als gevolg van de hierboven genoemde stroomlijning van de regels en intensievere samenwerking tussen verschillende betrokken diensten kan effectiever en gerichter worden opgetreden. Het in voorbereiding zijnde controleplan zal aanknopingspunten bieden voor de bepaling van de benodigde handhavingsinzet. De financiering van een eventueel nodige uitbreiding kan het best worden bezien in het bredere verband van de uitvoering van de voornemens die zijn ontvouwd in de meergenoemde brief van 29 augustus 1997.

De SGP-fractieleden vragen naar de reikwijdte van de algemene zorgplichtbepaling van het verdrag en de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan met een soortgelijke zorgplicht in de Wet milieubeheer (artikelen 1.1a en 10.3 Wm).



Een algemene zorgplichtbepaling kan dienen als rechtsgrondslag voor handhaving wanneer meer specifiek geformuleerde ge- of verbodsbepalingen onvoldoende basis bieden. Als voorbeeld moge dienen de succesvolle acties in het sfer van de bodembescherming die op de algemene zorgplicht zoals verwoord in artikel 13 van de Wet bodembescherming worden gebaseerd.

De verdragsbepalingen zijn wat specifiekere dan de algemene zorgplicht van artikel 1.1a van de Wm voor wat betreft de elementen «zo gering mogelijk houden van de hoeveelheid scheepsafval» en «vermenging van de verschillende afvalsoorten zoveel mogelijk voorkomen». Deze elementen zijn echter nader uitgewerkt in de verschillende specifieke voorschriften van het verdrag, bijvoorbeeld de preventief gerichte bepalingen van de artikelen 7.02 en 7.03, alsmede de verplichtingen tot gescheiden houden van afvalsoorten van de artikelen 2.02 en 9.03. Laatstgenoemde bepalingen zullen worden omgezet in het SB. Om deze reden en om te voorkomen dat een veelheid van zorgplichtbepalingen ontstaat die elkaar grotendeels overlappen, wordt, anders dan in onderdeel 9.7.2 van de memorie van toelichting is aangegeven, overwogen de zorgplicht niet afzonderlijk om te zetten in het SB. Indien op dit punt of op andere onderdelen bij de vormgeving van het SB wijzigingen optreden in vergelijking tot de bij de memorie van toelichting gevoegde transponeringstabel, zal in de nota van toelichting van het SB alsmede de nadere transponeringstabel die als bijlage bij die nota zal worden gevoegd, daaromtrent verantwoording worden afgelegd.

De SGP-fractieleden stellen tot slot enige vragen over de Conferentie der Verdragsluitende Partijen, hierna aan te duiden als de conferentie.

De bevoegdheid tot het nemen van bindende besluiten door de conferentie betreft enige onderwerpen in het kader van het financieringsstelsel voor de inzameling van olie- en vethoudende scheepsbedrijfsafvalstoffen, te weten:

- a. het jaarlijks uiteindelijk vaststellen van de financiële verevening, die op voorlopige basis per kwartaal door de nationale instituten onder leiding van het Internationaal Verevenings- en Coördinatieorgaan (IVC) is voltrokken;
- b. de jaarlijkse vaststelling van het tarief van de verwijderingsbijdrage voor het komende jaar;
- c. het in voorkomend geval wijzigen van de voorlopige en jaarlijkse vereveningsprocedure;
- d. het vaststellen van een regeling (criteria, tarief en procedure) voor verlaging van de verwijderingsbijdrage in verband met technische maatregelen tot voorkomen van het ontstaan van afval op schepen.

Deze onderwerpen zijn opgesomd in artikel 14, derde lid, van het verdrag. Met name met het oog op de onder c en d genoemde bevoegdheden van de conferentie wordt in het wetsvoorstel via de nota van wijziging voorzien in een aanvullende grondslag voor uitvoering van het verdrag bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Voorts is de conferentie ingevolge artikel 14, vierde lid, belast met bindende geschillenbeslechting met betrekking tot uitlegging en toepassing van het verdrag. Ingevolge het zesde lid stelt de conferentie jaarlijks bindend de begroting vast; dit betreft mede de apparaatskosten van het IVC.

Ingevolge de artikelen 14, tweede lid, en 19 beslist de conferentie – met eenparigheid van stemmen – over voorstellen tot wijziging van het verdrag dan wel de bijlagen daarbij. Voor wat betreft de bijlagen gaat het om besluiten die verbindend worden voor zover niet een van de Verdragsluitende partijen binnen zes maanden na de aanneming van het desbetreffende voorstel te kennen geeft dat zij niet met de wijzigingen instemt.

Het verdrag voorziet niet in periodieke rapportageverplichtingen van de Verdragsluitende partijen als zodanig jegens elkaar. Wel zijn in het kader

van de artikelen 4.02 en 4.03 van de Uitvoeringsregeling periodieke rapportageverplichtingen van de nationale instituten aan het IVC – waarin al die instituten zijn vertegenwoordigd – van toepassing, ten behoeve van de voorlopige en de jaarlijkse financiële verevening.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink