

# **Rapportage inzake Probo Koala**

## **Bijlage bij Kabinetsstandpunt**

### **Inhoud**

- 1. Relevante regelgeving**
- 2. Handelswijze betrokken rijksoverheidsinstanties**
- 3. Reactie op bevindingen van de parlementaire advocaat en van de Commissie Hulshof**
- 4. Aansprakelijkheid**
- 5. Internationale initiatieven**
- 6. Verbeteracties**

## **1. Relevante regelgeving en de toepassing daarvan**

### **1.1 De relevante regelgeving**

Een overzicht van de van toepassing zijnde regelgeving van de Ministeries van VROM en V&W is opgenomen in hoofdstuk 3 van het rapport van de VROM-Inspectie 'Probo Koala in Amsterdam, feitenrelaas en relevante regelgeving'<sup>1</sup>. Dit is tevens toegelicht in de antwoorden op diverse Kamervragen<sup>2</sup>. In aanvulling op de regelgeving zoals omschreven in het voornoemde rapport van de VROM-Inspectie hebben eveneens de Commissie Hulshof en de parlementaire advocaat een overzicht gegeven van de relevante wetgeving in de door hen uitgebrachte adviezen. In deze rapportage wordt in hoofdstuk 3 daarop terug gekomen.

In het algemeen kan gesteld worden dat de VROM-regelgeving in deze zaak betrekking heeft op het gebied van het beheer van afvalstoffen, meer specifiek op de overbrenging en de verwerking van afvalstoffen. De internationale regelgeving op dit gebied betreft het Verdrag van Bazel en het OESO besluit, alsmede de daarop gebaseerde Europese Verordening voor de Overbrenging van Afvalstoffen (Verordening EEG 259/93, kortweg EVOA). De nationale wet- regelgeving heeft betrekking op de Wet milieubeheer (Wm).

De V&W regelgeving heeft als doel het voorkomen van verontreiniging van het mariene milieu door schepen en is neergelegd in het Marpol-verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen van de EU (Richtlijn 2000/59/EG). Deze internationale regels zijn geïmplementeerd in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs).

### **1.2 Toepassing regelgeving in de zaak Probo Koala**

Allereerst is van belang vast te stellen hoe de betrokken regelgeving toegepast had moeten worden op de omstandigheden en gebeurtenissen met de Probo Koala tijdens de aanwezigheid van het schip in Amsterdam. Bij deze beoordeling wordt uitgegaan van de informatie zoals die bekend was op het moment dat de Probo Koala Amsterdam aan ging doen respectievelijk aanwezig was in Amsterdam. Onderstaand wordt derhalve gezien hoe de regelgeving moet worden toegepast aannemende dat deze informatie feitelijk juist was. Of deze informatie, en dit betreft met name de melding, juist was, is thans onderdeel van het strafrechtelijk onderzoek.

#### *De certificaten en de melding*

Uit de beschikbare stukken blijkt dat de Probo Koala een zogenaamde 'Oil/Bulk/Ore carrier' is. Het schip is gecertificeerd om (zware) droge bulkkladingen en olieproducten te vervoeren. De Probo Koala is ook gecertificeerd voor het vervoer van caustic soda als lading, maar niet voor andere chemicaliën vallend onder Marpol Annex II.

Uit het voorbericht van aankomst dat op 30 juni 2006 door de scheepsagent is gezonden naar de haven van Amsterdam blijkt dat de Probo Koala vanuit Gibraltar onderweg is naar de haven van Paldiski en voornemens is 554 m<sup>3</sup> Marpol Annex I ("Oilytank washings including cargo

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 146.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 147 en nr. 160.

residue (specify name of substance or mixture), UN nr. 1203 (water)”) af te geven in Amsterdam. In bijlage 1 van het voorbericht van aankomst deel 1 staat vermeld dat de te lossen lading 554 m<sup>3</sup> slops betreft. Uit bijlage 1 bij het voorbericht van aankomst deel 2 blijkt dat het doel van het bezoek van de Probo Koala aan de Amsterdamse haven is het lossen van slops en bunkeren. Voorts blijkt uit bijlage 2 aangifte gevaarlijke stoffen deel 1 dat de Probo Koala een lading gevaarlijke stoffen/schadelijke stoffen/vloeibare lading in bulk aan boord heeft die bestaat uit ‘unleaded gasoline’. In bijlage 2 van de aangifte gevaarlijke afvalstoffen deel 2 is aangegeven dat “de laatste lading lege ladingtanks” bestond uit “unleaded gasoline” en dat de hoeveelheid/soort lading slops plus stuwage bestaat uit “554 cbm waswater gasoline/caustic soda”.

*Was er op basis van de melding sprake van een afgifteplicht?*

Afgaande op de namens de Probo Koala gedane melding (met name bijlage 2 van de aangifte gevaarlijke afvalstoffen deel 2) kon worden aangenomen dat de olierestanten in de sloptank afkomstig waren van een eerder vervoerde lading ‘unleaded gasoline’. De sloptank bevatte volgens de melding immers ladingresiduen van ‘unleaded gasoline’, een Marpol Annex I stof. Voorts waren de slops volgens de melding vermengd met caustic soda. Algemeen bekend is dat caustic soda gebruikt wordt als schoonmaakmiddel voor het reinigen van olietanks. Caustic soda is wanneer die stof in bulk wordt vervoerd een Marpol Annex II stof, categorie D. Van vervoer in bulk van caustic soda als lading of laatste lading was echter volgens de melding gedaan namens de Probo Koala geen sprake.

In artikel 1 van de Wvvs wordt onderscheid gemaakt tussen de begrippen ‘ladingresiduen’ en ‘scheepsafval’. Ladingresiduen zijn restanten van lading en deze worden uitdrukkelijk uitgesloten van de definitie van scheepsafval.

Uitgaande van de gedane melding en de in de Wvvs opgenomen definities kon daarom worden geconstateerd dat sprake was van ladingresiduen en niet van scheepsafval. De afgifteplicht neergelegd in artikel 12b van de Wvvs voor scheepsafval was daarom niet van toepassing.

Vervolgens rijst de vraag of er uitgaande van de gedane melding voor de ladingresiduen een afgifteplicht bestond op grond van artikel 12c Wvvs. Artikel 12c van de Wvvs zegt dat de kapitein van een schip dat een haven aandoet, die is aangewezen krachtens artikel 6, eerste lid, van de Wvvs de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen schadelijke stoffen dan wel restanten van schadelijke stoffen afgeeft bij een havenontvangstvoorziening.

Schadelijke stoffen dan wel restanten van schadelijke stoffen waren destijds aangewezen in het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen en het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke stoffen. Het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen strekt ter uitvoering van Annex I (olie) bij Marpol en het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke stoffen strekt ter uitvoering van Annex II (vloeibare chemicaliën) bij Marpol. Indien sprake is van een olielading zoals in casu ‘unleaded gasoline’ is het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen van toepassing. Het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke stoffen was gelet op de gedane melding niet van toepassing omdat niet tevens sprake was van een lading vloeibare chemicaliën (schadelijke stoffen) in bulk, laat staan van het lossen van een dergelijke lading.

De onderlinge verhouding tussen het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen en het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke stoffen is zodanig dat op een schip dat alleen een lading 'unleaded gasoline' vervoert, niet tevens het Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke stoffen van toepassing kan zijn.

Op grond van het bepaalde in artikel 9, leden een tot en met drie, van het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen mogen olierestanten of oliehoudende mengsels slechts onder bepaalde voorwaarden in zee worden geloosd. Uit het vierde lid van artikel 9 van het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen volgt onder andere dat lozingen in zee van olierestanten of oliehoudende mengsels geen chemicaliën of andere stoffen mogen bevatten in hoeveelheden of concentraties welke schadelijk zijn voor het mariene milieu. Ingevolge artikel 9, vijfde lid, van het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen heeft de kapitein van een schip de keuze om olierestanten die niet in zee kunnen worden geloosd aan boord te houden dan wel af te geven aan een havenontvangstvoorziening. Deze bepaling legde aan de Probo Koala derhalve geen verplichting op om oliehoudende ladingrestanten (in de melding aangeduid als "Oilytank washings including cargo residue") af te geven aan een havenontvangstvoorziening in de haven van Amsterdam.

*Wanneer is de Wvvs van toepassing en wanneer de Wm?*

Om de vraag te beantwoorden op welk moment de Wvvs en de Wm van toepassing waren op de gebeurtenissen met de Probo Koala in de haven van de Amsterdam is het volgende van belang:

- a. Volgens artikel 22.1, vierde lid, van de Wm is het Hoofdstuk 10 Afvalstoffen niet van toepassing op gedragingen voor zover daaromtrent voorschriften gelden die zijn gesteld bij of krachtens, onder andere, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs)<sup>3</sup>. Dit betekent dat indien op één gedraging met afvalstoffen zowel de Wvvs als de Wm van toepassing is, de bepalingen uit de Wm voor afvalstoffen wijken.
- b. Onder verwijzing naar het advies van de parlementair advocaat (par. 5.5.1) wordt geconstateerd dat:
  - het Marpol-verdrag niet van toepassing is op ladingresiduen die zijn afgegeven aan een havenontvangstvoorziening. Het Marpol-verdrag bevat geen voorschriften voor ladingresiduen die eenmaal zijn afgegeven.
  - Artikel 12, lid 2, van de Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen bepaalt dat afgegeven ladingresiduen moeten worden beschouwd als in het vrije verkeer te zijn gebracht in de zin van artikel 79 van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek.
- c. Op basis van de samenstelling kunnen ladingresiduen na afgifte aan een havenontvangstvoorziening vanaf dat moment gekarakteriseerd worden als afvalstoffen in de zin van de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Als gevolg hiervan vallen handelingen met dergelijke stoffen onder het regime van de afvalstoffenregelgeving van de Wm.

Toegesplitst op de gebeurtenissen met de Probo Koala wordt hieruit geconcludeerd dat:

- zolang de ladingresiduen zich aan boord van het schip de Probo Koala bevinden, de Wvvs daarop van toepassing is; en,
- vanaf het moment dat de ladingresiduen vanuit de Probo Koala naar de lichter MAIN VII gepompt zijn, de Wm geldt voor handelingen met dit materiaal en niet meer de Wvvs.

---

<sup>3</sup> In de Memorie van Antwoord (Kamerstukken II 21246, nr.3, blz. 122) wordt opgemerkt dat deze afstemmingsbepaling alleen opgaat als het om dezelfde gedraging gaat en beide regelingen hetzelfde oogmerk hebben.

Voor vervolghandelingen met het materiaal is de constatering van belang dat de bepalingen uit de Wm van toepassing zijn, meer specifiek Hoofdstuk 10 Afvalstoffen en daarmee ook de artikelen 10.37 en 10.60. Op basis van artikel 10.37 is het verboden afvalstoffen af te geven aan een ander, indien deze niet bevoegd is deze afvalstoffen te ontvangen. Met het terugpompen naar de Probo Koala vond er derhalve een handeling plaats die in strijd is met artikel 10.37 van de Wm.

Op grond van artikel 18.2d, tweede lid, onder b, Wet milieubeheer hebben burgemeester en wethouders de taak zorg te dragen voor een bestuursrechtelijke handhaving van dit artikel. De VROM-Inspectie is hierbij tweedelijns toezichthouder.

#### *Was de EVOA van toepassing?*

Ten tweede moet vastgesteld worden of op het terugpompen van de 'slops' de regels uit de EVOA van toepassing waren.

In de EVOA (artikel 1, tweede lid, onder a) is een uitzondering opgenomen voor het lossen aan wal van afvalstoffen die voortkomen uit de normale werking van een schip voorzover dergelijke afvalstoffen aan een specifiek bindend internationaal instrument zijn onderworpen. Het Marpol-verdrag wordt als een dergelijk instrument beschouwd. Daardoor zijn op de afgifte van het materiaal vanuit de Probo Koala naar de lichter niet de EVOA regels van toepassing.

Vervolgens kan echter het terugpompen van de afvalstoffen worden aangemerkt als begin of onderdeel van de overbrenging van afvalstoffen in de zin van de EVOA. Het zonder kennisgeving uitvoeren van afvalstoffen is een overtreding van de EVOA door het niet volgen van de daarin vastgelegde procedures.

In artikel 26 van de EVOA is een handhavingsbepaling opgenomen. Dit artikel merkt het illegaal overbrengen van afvalstoffen als sluikhandel aan. In artikel 10.60 Wet milieubeheer is een bepaling opgenomen, waarbij sluikhandel en overtreding van enige andere bepalingen wordt verboden.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het terugpompen van het materiaal naar de Probo Koala een overtreding vormde van artikel 10.37 van de Wm en van de EVOA regels.

## 2 Handelswijze betrokken rijksoverheidsinstanties

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de betrokken instanties zijn op hoofdlijnen beschreven in Hoofdstuk 1 van het rapport van de VROM-Inspectie 'Probo Koala in Amsterdam, feitenrelaas en relevante regelgeving'<sup>4</sup>. Dit is in lijn met hetgeen de parlementair advocaat hierover in zijn rapport heeft opgenomen.

### 2.1 Handelswijze IVW

Het belangrijkste aandachtspunt in de handelswijze van de IVW vormt de vraag of de IVW in het kader van de Probo Koala gebruik had moeten maken van haar bevoegdheid, op basis van de Wvvs, om in te grijpen.

Die discussie, mede gevoed door de rapporten van de Commissie Hulshof en de parlementair advocaat, over het handelen van de IVW betreft met name de volgende punten:

1. Het antwoord van de IVW op de in juli 2006 aan de IVW gestelde vragen of de Probo Koala kon worden toegestaan om haar deels geloste ladingresiduen weer terug aan boord te laten nemen en te vertrekken en of het schip gedwongen kon worden de ladingresiduen af te geven.
2. De algemene vraag of de IVW op basis van de bijzondere omstandigheden die zich met de Probo Koala voordeden geen andere actie, zoals het plegen van onderzoek danwel het aanhouden van het schip, had moeten ondernemen.

Ten aanzien van het eerste punt heeft de IVW de vraag of de Probo Koala kon worden toegestaan om haar deels geloste ladingresiduen weer terug aan boord te laten nemen en te vertrekken bevestigend beantwoord. Zowel de Commissie Hulshof als de parlementair advocaat hebben een analyse gemaakt en beiden geven, overigens met een verschillende uitleg van de Wvvs, aan dat de Wvvs op zichzelf de terugname van de ladingresiduen en het vertrek van het schip niet in de weg staat. Het antwoord van de IVW was derhalve, op basis van de internationale regels ter voorkoming van verontreiniging van het mariene milieu en gezien de aan de IVW gemelde samenstelling van de ladingresiduen, juridisch juist. De vraag of het schip gedwongen kon worden de ladingresiduen af te geven is door de IVW om dezelfde redenen ontkennend beantwoord. Gelet op de betrokken wet- en regelgeving en de op dat moment bij IVW beschikbare informatie met betrekking tot de samenstelling van de ladingrestanten was dit antwoord juist.

Ten aanzien van het tweede punt kan worden geconcludeerd dat de IVW, op basis van de achteraf door de Commissie Hulshof en de parlementair advocaat geconstateerde bijzondere omstandigheden, geen onderzoek heeft gepleegd en ook het schip niet heeft aangehouden. Het totaal aan bijzondere omstandigheden dat door de Commissie Hulshof en de parlementair advocaat wordt genoemd betreft:

- de melding door het schip van de af te geven ladingresiduen; deze lijkt niet volledig of correct te zijn geweest;
- het verzoek om terug te mogen pompen nadat gebleken is dat er sprake is van hogere verwerkingskosten;
- de anonieme fax die wijst op een risico op niet naleving van de lozings- en afgiftevoorschriften;

---

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 146.

- de stankhinder bij het lossen;
- de discrepantie tussen de opgegeven bestemmingen in de diverse door de reder/kapitein ingevulde formulieren (Paldiski, “naar zee voor orders”, “next convenient opportunity”).

Niet alle omstandigheden die achteraf gezien door de Commissie Hulshof en de parlementair advocaat als bijzonder gekenschetst worden, waren op het beslissende moment bij de IVW bekend. Ook de parlementair advocaat wijst op de mogelijkheid dat de IVW niet van alle omstandigheden op de hoogte was.

De omstandigheden nalopend:

- De IVW was er niet van op de hoogte dat het wellicht om andere stoffen zou gaan dan in eerste instantie aan de IVW werden meegedeeld. Ook wist de IVW niet dat er monsters waren genomen op last van het OM. Overigens is tot op het moment van vandaag de samenstelling van de stoffen niet bekend.
- De IVW was wel bekend met het feit dat er een dispuut was over de verwerkingskosten maar de omvang van deze prijsverhoging zelf was de IVW niet bekend. De IVW was bekend met het feit dat het vaker voorkomt dat afvalverwerkers en aanbieders een geschil hebben over de verwerkingsprijs. Het terugpompen was naar het oordeel van de IVW uitzonderlijk maar op basis van de Wvvs niet verboden aannemende dat de opgave van de kapitein ten aanzien van de samenstelling van de ladingresiduen, waarop de IVW haar advies baseerde, klopte.
- De anonieme fax was bij de IVW niet bekend.
- Stankhinder is bij het lossen van zogenaamde Annex I ladingresiduen (de stoffen die aan de IVW waren medegedeeld als samenstelling van de slops van de Probo Koala) geen ongewoon verschijnsel.
- De IVW was maar één bestemming van het schip bekend, te weten Paldiski, Estland. De term ‘next convenient opportunity’ is ten aanzien van de afgifte haven voor ladingresidu niet uitzonderlijk omdat de afgifte haven volgens de regels niet de volgende haven behoeft te zijn. De genoemde bestemmingen “next port” en “naar zee voor orders” waren de IVW niet bekend. Overigens kunnen deze bestemmingen worden gezien vanuit het feit dat het niet ongebruikelijk is dat schepen die olie vervoeren wel vaker pas later hun exacte bestemming opgeven. Bestemmingen wisselen immers op de oliemarkt soms snel als gevolg van vraag en aanbod.

Wat wist de IVW nog meer?

- De Probo Koala had te kennen gegeven Amsterdam niet aan te doen om lading te lossen maar om te bunkeren en om ladingresidu af te geven.
- De kapitein had opgave gedaan van de samenstelling van de ladingresiduen en de IVW constateerde dat de samenstelling van het opgegeven ladingresidu passend was bij het type schip, de aanwezige lading en voorlaatste lading, te weten ‘unleaded gasoline’: een Marpol Annex I lading.
- Het schip had tevens een goed ‘track record’ en een laag risicoprofiel. Het schip is bij regelmatige inspecties, door de landen van de Paris MOU, nooit aangehouden. De laatste positieve Port State Control-inspectie was een half jaar eerder.

Al met al een combinatie van wel bekende feiten die niet direct wezen op een bijzondere situatie.

Op basis van het hiervoor geschetste feitencomplex zoals het bekend was bij de IVW op het moment dat de IVW de vraag werd gesteld, of de IVW mogelijkheden zag om het schip aan te houden, heeft de IVW die vraag ontkennend beantwoord.

Om aan te kunnen houden moet voor de IVW uit feiten en omstandigheden zijn af te leiden dat verontreiniging van het mariene milieu aannemelijk is, bijvoorbeeld omdat de kapitein in strijd met afgifte plichten handelt of gaat handelen (artikel 20 Wvvs). Dergelijke feiten en omstandigheden waren de IVW op dat moment niet bekend.

Het kabinet constateert op basis van het voorgaande dat het wenselijk is dat de IVW steeds weer bij de andere diensten doorvraagt teneinde haar informatiepositie te verbeteren, en dat het wenselijk is dat de andere diensten steeds weer alle bij hen bekende informatie actief met de IVW delen.

## **2.2 Handelswijze VROM instanties**

Gedurende de gebeurtenissen met de Probo Koala in Amsterdam heeft de beleidsdirectie Stoffen, Afvalstoffen, Straling (DGM/SAS) van het Ministerie van VROM eenmaal contact gehad met de Dienst Milieu en Bouwtoezicht van Amsterdam (DMB) en de VROM-Inspectie tweemaal. Verwijzend naar het feitenrelaas van de VROM-Inspectie betrof het een telefonisch contact tussen het afdelingshoofd vergunningen van de DMB van de gemeente Amsterdam en een medewerker van de beleidsdirectie SAS in de ochtend van 4 juli, een telefonisch contact in de middag van 4 juli tussen het afdelingshoofd vergunningen van de DMB en de coördinator Afval van de VROM-Inspectie Noord-West en een reactie per e-mail naar aanleiding van dit gesprek van laatstgenoemde later die middag.

Verder heeft de VROM-Inspectie telefonisch contact gehad met het OM op 5 juli rond het middaguur. Het betrof een contact tussen de parketsecretaris van het Functioneel Parket van het OM en de coördinator Afval van de VROM-Inspectie Noord-West.

Zoals eerder in deze rapportage is geconstateerd, is het terugpompen van de afvalstoffen naar de Probo Koala in strijd geweest met artikel 10.37 van de Wm. De VROM-Inspectie was, voordat de Probo Koala naar Estland vertrok, niet op de hoogte van het besluit tot het opheffen van het verbod om de stoffen terug te pompen naar de Probo Koala. Dit betekent dat de VROM-Inspectie haar taak als tweedelijns toezichthouder ten aanzien van artikel 10.37 Wm niet heeft kunnen uitoefenen. De VROM-Inspectie heeft echter wel in het contact met DMB op 4 juli erop gewezen dat het materiaal afkomstig van de Probo Koala volgens de voorschriften van de Wm-vergunning van Amsterdam Port Services BV (APS) na het lossen alleen naar een vergunninghouder afgevoerd kon worden. Impliciet betekent dit dat daarmee terugpompen naar de Probo Koala geen optie was.

Voordat toestemming was gegeven tot het terugpompen, is in de contacten van de VROM-Inspectie met de DMB en met het OM de EVOA aan de orde geweest. Echter, er is door de VROM-Inspectie op de middag van 4 juli aan de DMB aangegeven dat scheepsafvalstoffen, zoals slops, niet onder de EVOA vallen en op grond van de EVOA niet tegengehouden kunnen worden. In het contact met het OM heeft de VROM-Inspectie dezelfde zienswijze gehanteerd. Hierbij is door de VROM-Inspectie geredeneerd op basis van de uitzondering die in de EVOA in artikel 1, tweede lid, onder a, is opgenomen voor het lossen aan wal van afvalstoffen. Hierdoor werd geconcludeerd dat scheepsafvalstoffen vrijgesteld waren van de EVOA.

Gezien de taken en bevoegdheden van de VROM-Inspectie is het kabinet van mening dat de VROM-Inspectie, achteraf gezien, ondanks niet gestelde vragen en het niet aanduiden van urgentie, had kunnen wijzen op artikel 10.37 van de Wet milieubeheer. Op basis van dit artikel is het verboden afvalstoffen af te geven aan een ander, indien deze niet bevoegd is deze



afvalstoffen te ontvangen. Tevens had de VROM-Inspectie in de onderlinge contacten met andere instanties de EVOA beter ter sprake kunnen brengen, ook nadat het terugpompen had plaatsgevonden. Hierbij dient echter wel in aanmerking te worden genomen dat het een complexe situatie betrof, die zelden voorkomt. In die situatie heeft het gebruik van niet altijd eenduidige terminologie de besluitvorming bemoeilijkt.

### 3. Reactie op bevindingen van de parlementair advocaat en de Commissie Hulshof

Onderstaand wordt een reactie gegeven op de rapporten van de parlementair advocaat en van de Commissie Hulshof voor zover het kabinet daarop kan reageren en daartoe aanleiding ziet. Voor het overige is het kabinet afhankelijk van de uitkomst van het strafrechtelijk onderzoek door het OM.

#### 3.1 Reactie op rapport parlementair advocaat

Per brief van 16 maart j.l. heeft de vaste commissie voor VROM gevraagd om een reactie op het juridisch advies van de parlementair advocaat aan de minister van VROM. Dit advies is opgesteld naar aanleiding van een verzoek van de vaste commissie voor VROM om een lijst vragen te beantwoorden in verband met het schip Probo Koala<sup>5</sup>.

##### *Wet- en regelgeving*

Het kabinet kan zich goed vinden in de analyse van de wet- en regelgeving zoals die door de parlementair advocaat wordt gegeven. Van het geven van een expliciete reactie op een aantal juridische onderdelen van het rapport ziet het kabinet af, in verband met de aanhangige strafzaak.

##### *Bevoegdheid IVW*

Gelet op de beschreven bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het feitenrelaas van de VROM-Inspectie<sup>6</sup> deelt het kabinet niet de mening van de Kamer zoals verwoord in vraag 7 in de opdracht aan de parlementair advocaat. Hierin wordt gesteld dat de Minister van Verkeer en Waterstaat zou hebben aangegeven dat de IVW niet bevoegd was in te grijpen. In het rapport van de VROM-Inspectie wordt echter gesteld dat de IVW genoemde bevoegdheid heeft; in het antwoord op Kamervragen is dit eveneens aan de orde geweest<sup>7</sup>.

##### *Advies parlementaire advocaat*

In het advies van de parlementair advocaat wordt de Tweede Kamer aanbevolen bewindslieden te vragen op welke wijze, zowel in praktische zin als via aanpassingen in de regelgeving, in gevallen als deze wordt verzekerd dat er een compleet beeld van de feitelijke en juridische situatie ontstaat, zodat het toezichtinstrumentarium adequaat ingezet wordt. De constatering van de parlementair advocaat is reeds onderkend. Inmiddels wordt daaraan invulling gegeven door middel van een aantal verbeteracties. Deze acties zijn opgenomen in een gezamenlijk Plan van Aanpak opgesteld door VROM en V&W. Voor de inhoud van de verbeteracties wordt verwezen naar Hoofdstuk 6 van deze rapportage.

#### 3.2 Reactie op rapport Commissie Hulshof

In opdracht van het College van burgemeester en wethouders van de Gemeente Amsterdam is een onafhankelijke onderzoekscommissie ingesteld naar de gang van zaken rond de Probo Koala in Amsterdam en meer in het bijzonder naar de handelwijze met betrekking tot afgegeven, af te geven en weer teruggegeven afvalstoffen, die het schip aan boord had. De commissie, naar haar voorzitter aangeduid als de Commissie Hulshof, heeft een rapport

---

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 161.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 146.

<sup>7</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 160, zie antwoord op vraag 6.

uitgebracht dat door de Gemeente Amsterdam op 6 december 2006 in de openbaarheid is gebracht.

Ten aanzien van de passages in het rapport van de Commissie over het handelen van de rijksoverheidsinstanties wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van deze rapportage. De concrete verbeterpunten van de Commissie op dit vlak worden meegenomen in de lopende acties op dit terrein zoals beschreven in Hoofdstuk 6 van onderhavig document.

Ten aanzien van de regelgeving deelt het kabinet niet het oordeel van de Commissie dat deze gebrekkig is. Met name niet voorzover hiermee bedoeld zou zijn dat de internationale regelgeving onvolledig of onjuist zou zijn geïmplementeerd. Met de Commissie oordeelt het kabinet dat er in casu sprake is van omvangrijke en, mede daardoor, complexe regelgeving. Zo is het begrippenapparaat van de Wvvs complex geworden doordat in die wet zowel het Marpol-verdrag als de EU-richtlijn havenontvangstvoorzieningen zijn geïmplementeerd, en deze internationale instrumenten verschillende begrippen gebruiken. De internationale herkomst van die begrippen en de verplichting deze volledig in de Nederlandse rechtsorde op te nemen leggen aanzienlijke beperkingen op aan de mogelijkheid een en ander op nationaal niveau te veranderen. Dit kan eigenlijk alleen op internationaal niveau bevredigend geregeld worden. Het kabinet zal dit internationaal aan de orde stellen. Met aanpassing van internationale regels is echter tijd gemoeid. De met de Probo Koala zaak opgedane ervaring en de in dat kader uitgebrachte juridisch analyses - waaronder die van de Commissie Hulshof - over het nationale deel van de regelgeving zullen worden meegenomen in de analyse van deze regels die thans wordt ondernomen. Deze analyse kan worden afgerond als de resultaten van het strafrechtelijke traject bekend zijn. Het niet volledig aansluiten van de IMO- op de EU-regels zal in de betreffende internationale organisaties aan de orde worden gesteld.

In aanvulling op het bovenstaande meent het kabinet dat het gewenst is een specifieke reactie te geven op drie onderdelen van het rapport waar het kabinet met de Commissie van mening verschilt. Het kabinet constateert dat er op onderliggende punten ook verschillen lijken te bestaan tussen de conclusies van de Commissie Hulshof en de parlementair advocaat.

#### *De definitie van ladingresidu en scheepsafval*

De Commissie gaat er, door de uitdrukkelijke verwijzing naar Bijlage I van het Marpol-verdrag in de definitie van scheepsafval in de richtlijn havenontvangstvoorzieningen, van uit dat het de bedoeling van de opstellers van deze richtlijn is geweest 'slops' als scheepsafval in de zin van de richtlijn en niet als ladingresiduen te beschouwen. De Commissie stelt dat met ladingresiduen veeleer de restanten worden bedoeld van stoffen die onder Bijlage II van het Marpol-verdrag vallen, omdat alleen in die bijlage bepalingen voorkomen over het schoonmaken van tanks na het lossen van de lading.

Het kabinet wijst op het volgende. Bij de totstandkoming van de richtlijn is noch in de door de Commissie bedoelde zin, noch in algemene zin over 'slops' gesproken. De term 'slops' is een in de scheepvaartwereld gebruikelijke term voor mengsels van ladingrestanten, waswater en oplosmiddelen van zeer uiteenlopende aard. In de regelgeving is het begrip niet afzonderlijk gedefinieerd.

Het komt het kabinet voor dat de benadering die de Commissie steeds heeft gekozen door een juridische analyse te geven van slops niet voldoende recht doet aan hetgeen het Marpol-verdrag en de EU-richtlijn havenontvangstvoorzieningen beogen. In hoofdstuk 1 is in paragraaf 1.2 aangegeven dat de slops van de Probo Koala gelet op de gedane melding moesten worden aangemerkt als ladingresidu.

Ladingresiduen kunnen zowel betrekking hebben op restanten van lading die valt onder het regime van Bijlage I van het Marpol-verdrag (zijnde olie) als op restanten van lading die valt onder het regime van Bijlage II van het Marpol-verdrag (zijnde in bulk vervoerde schadelijke vloeistoffen). De uitdrukkelijke verwijzing naar Bijlage I in de begripsbepaling van scheepsafval is in de tekst van de richtlijn en de Wvvs opgenomen, om buiten twijfel te stellen dat afval dat valt onder de reikwijdte van Bijlage I ook onder dat van scheepsafval kan vallen. Het is echter niet de bedoeling van de Europese en de Nederlandse wetgever geweest om alle afval dat onder Bijlage I valt als scheepsafval te behandelen. Er vallen namelijk twee typen oliehoudende afvalstoffen te onderscheiden. Het betreft:

- a. olie die als lading wordt vervoerd door olietankers, en waarbij ladingresidu, zijnde restanten van olielading, ontstaat, en,
- b. olie die als brandstof en smeermiddel door alle schepen wordt gebruikt en waarbij bijvoorbeeld afgewerkte olie of bilgewater - een oliehoudend mengsel afkomstig uit de machinekamer van een schip - ontstaat.

De eerste groep van oliehoudende mengsels moet onder de richtlijn als ladingresidu worden aangemerkt, de tweede groep van oliehoudende mengsels moet als scheepsafval worden aangemerkt. Schadelijke vloeistoffen in bulk, waar Bijlage II over gaat, worden alleen als lading vervoerd en afval dat dergelijke stoffen bevat is dus steeds ladingresidu. Bijlage II behoeft derhalve niet te worden genoemd in de beschrijving van scheepsafval. De bedoeling van de richtlijn en de wettekst wordt in voldoende mate door de memorie van toelichting ondersteund.

#### *De implementatie van Marpol en de EU-richtlijn havenontvangstvoorzieningen*

De Commissie Hulshof stelt in haar rapport de vraag aan de orde of de wetgever, bij de implementatie van de richtlijn havenontvangstvoorzieningen, het ingevoegde artikel 12c van de Wvvs wel een juiste redactie heeft gegeven. De Commissie stelt dat de wetgever in artikel 12c Wvvs ten onrechte geen letterlijke tekstuele aansluiting heeft gezocht bij artikel 10 van de richtlijn en dat artikel bovendien in lagere regelgeving nader heeft uitgewerkt op een wijze die beperkter is dan het Marpol-verdrag rechtvaardigt. Het kabinet reageert hierop als volgt.

Artikel 10 van de richtlijn havenontvangstvoorzieningen heeft betrekking op de in het Marpol-verdrag verdrag neergelegde verplichting voor de kapitein om ladingresiduen af te geven bij een havenontvangstvoorziening. Het artikel is inhoudelijk niet meer dan een herhaling van een reeds op grond van Marpol geldende verplichting. Die verplichting was reeds geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving op het moment dat de Richtlijn havenontvangstvoorzieningen moest worden geïmplementeerd, en wel in het reeds uit 1988 daterende Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke vloeistoffen. Bij het implementeren van de Richtlijn havenontvangstvoorzieningen kwam aan het licht dat voor de desbetreffende afgifteplichten voor ladingresiduen in de zin van Bijlage II van Marpol-verdrag de noodzakelijke wettelijke basis onbrak. Omdat voor de implementatie van de richtlijn toch een wet moest worden gemaakt, is vanuit het oogpunt van volledigheid de genoemde verplichting in artikel 12c van de Wvvs verankerd. Omdat afgifteplichten voor ladingresiduen uitsluitend zijn te herleiden tot Marpol is bij de implementatie van artikel 10 de keuze gemaakt aan te sluiten bij de reeds in de Wvvs gebruikte terminologie en delegatiestructuur ter uitvoering van Marpol. Het tekstuele verschil tussen artikel 10 van de richtlijn en artikel 12c van de Wvvs berust op een bewuste keuze die is terug te voeren op de betekenis van artikel 10 in

het stelsel van de richtlijn. Aanwijzing 56, tweede lid, onder b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving staat een dergelijke keuze toe<sup>8</sup>.

Alles overziende is het kabinet dan ook van oordeel dat artikel 10 van de richtlijn correct in de Wvvs is geïmplementeerd en dat dit is gebeurd op een wijze die het Marpol-verdrag recht doet.

*Bevinding dat zowel Wvvs als Wm van toepassing is op het terugpompen*

In haar rapport stelt de Commissie Hulshof dat het terugpompen tevens handelen in strijd met de artikelen 12b, eerste lid, en mogelijk ook 12c, eerste lid, van de Wvvs zou zijn.

Het kabinet reageert daarop als volgt. Volgens artikel 22.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer is het Hoofdstuk 10 Afvalstoffen niet van toepassing op gedragingen voor zover daaromtrent voorschriften zijn gesteld bij of krachtens, onder andere, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs). Dit betekent dat indien voor handelingen met afvalstoffen de Wvvs van toepassing is, de bepalingen uit de Wm voor afvalstoffen wijken. Regels uit beide wetten kunnen daarmee niet gelijktijdig van toepassing zijn op gedragingen met afvalstoffen.

Ten aanzien van het terugpompen is dan de vraag aan de orde welke regelgeving daarop van toepassing is: de Wvvs of de Wm. Zoals in paragraaf 1.2 is betoogd is na de afgifte van het materiaal uit de Probo Koala aan de lichter MAIN VII de Wvvs niet meer van toepassing. Ook op vervolghandelingen met dezelfde afvalstoffen is derhalve de Wvvs niet meer van toepassing maar de Wm en bij overbrenging van afvalstoffen de EVOA regelgeving. Er is dus sprake van een duidelijke scheidslijn.

---

<sup>8</sup> Ter nadere toelichting op de destijds gemaakte keuze kan het volgende nog dienen. Bij de vormgeving van artikel 10 is een breed geformuleerde grondslag voorgesteld: de afgifteplicht geldt voor alle schadelijke stoffen (of restanten daarvan) die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen. Dat de afgifteplichten feitelijk slechts beperkt zouden blijven tot een aantal (reeds bij een bestaande amvb aangewezen) schadelijke vloeistoffen, lag, anders dan de Commissie meent, in de rede. Immers, bij de totstandkoming van de implementatiewet bestonden er op grond van Marpol alleen afgifteplichten voor restanten van in bulk vervoerde lading van genoemde schadelijke vloeistoffen en niet voor bulkkladingen van andere stoffen, hoe schadelijk ook. Het viel echter niet uit te sluiten dat er in IMO-verband nog eens nieuwe afgifteplichten worden vastgesteld voor andere bulkkladingen van categorieën stoffen. Zou dat gebeuren, dan behoeft bij een voldoende brede grondslag alleen een algemene maatregel van bestuur te worden gewijzigd en niet ook de wet. In zoverre is er, anders dan de Commissie Hulshof suggereert, bij deze keuze bepaald geen sprake van het beperkter implementeren van Marpol door de Nederlandse wetgever.

#### **4. Aansprakelijkheid**

Per brief van 26 januari 2007 van Van der Goen Advocaten is de Nederlandse Staat aansprakelijk gesteld voor de geleden schade van slachtoffers in Ivoorkust. Ook de Gemeente Amsterdam is separaat aansprakelijk gesteld.

De Landsadvocaat is gevraagd om ondersteuning in deze zaak. Er is overleg tussen de Landsadvocaat en de vertegenwoordiger van de Gemeente Amsterdam hierover. De aansprakelijkheid is van de hand gewezen, omdat Van der Goen Advocaten hebben nagelaten (overtuigend) aan te geven op basis van welke feitelijke en juridische grondslagen de Nederlandse Staat aansprakelijk zou zijn.

## 5. Internationale initiatieven

### 5.1 EU/Verdrag van Bazel/IMO

Op 4 oktober 2006 is naar aanleiding van de gebeurtenissen door de Staatssecretaris van VROM een brief naar Eurocommissaris van Milieu Stavros Dimas verzonden. In die brief wordt geconstateerd dat regelgeving en handhaving in deze zaak voor een belangrijk deel op Europees niveau liggen. Tevens worden concrete richtingen aangegeven om het ontwijken van Europese en IMO regels tegen te gaan met als doel het voorkomen van afwenteling van de afvalproblematiek door Europa op ontwikkelingslanden, zoals in Afrika. Verder wordt in dezelfde brief aangedrongen op de ontwikkeling van een Europese handhavingstrategie om een adequaat niveau van handhaving te realiseren. De Europese Commissie wordt verzocht daartoe het initiatief te nemen en daarbij gebruik te maken van het IMPEL netwerk<sup>9</sup>. Inmiddels heeft de Europese Commissie een voorstel gelanceerd voor strafrechtharmonisatie op milieugebied<sup>10</sup>, waarbij tijdens de presentatie verwezen werd naar de gebeurtenissen met de Probo Koala.

De wens tot nader onderzoek naar de internationale regelgeving is door Nederland tevens neergelegd in de Milieuraad van 23 oktober 2006 vanuit de idee dat de EU een rol heeft bij het voorkomen van het verwerken van afval in landen die daarvoor niet de juiste voorzieningen hebben. Tijdens die Milieuraad is de volgende conclusie aangenomen: «Invites the Commission to assess and review the adequacy of existing measures with a view to preventing illegal shipments from the EU».

Tijdens de Conferentie van Partijen van het Verdrag van Bazel (in Nairobi van 27 november tot 1 december 2006) zijn meerdere acties vastgesteld. Zo is een oproep gedaan voor steun om actie te ondernemen en effectieve maatregelen te kunnen treffen in verband met de schade in Ivoorkust. Gevraagd wordt onder meer aan de Uitvoerende Directeur van UNEP<sup>11</sup> te helpen bij het mobiliseren van fondsen. Ook worden landen opgeroepen feiten en meningen over de lacunes tussen de instrumenten van de IMO en het verdrag van Bazel ter beschikking te stellen. Het Secretariaat zal na overleg met partijen een verslag met aanbevelingen maken, dat aan IMO wordt toegestuurd. IMO heeft aangegeven dat indien er leemtes in IMO regelgeving worden gevonden met betrekking tot het aan land brengen van afvalstoffen die tijdens de bedrijfsvoering op zee worden geproduceerd, met passende snelheid te overwegen welke regelgevende maatregelen nodig zijn. Nederland heeft in dit kader een bijdrage geleverd en zal aan de discussie blijven bijdragen, waarbij de ervaringen met de Probo Koala worden ingebracht.

### 5.2 Verenigde Naties

In VN kader is een aantal acties ondernomen, nadat duidelijk was geworden dat zich in Abidjan een ernstig incident had voorgedaan. Door de VN is een UNDAC-team (United Nations Disaster Assessment & Coordination) in september 2006 naar Ivoorkust gestuurd, dat onderzoek heeft verricht en geholpen heeft bij de nasleep van de crisis. Nederland heeft

---

<sup>9</sup> Het IMPEL netwerk staat voor 'Implementation and Enforcement of Environmental Law' netwerk en is een informeel netwerk van handhavingsautoriteiten op het gebied van milieu van de EU Lidstaten en Noorwegen. Ook de Europese Commissie maakt deel uit van het IMPEL netwerk.

<sup>10</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law, 2007/0022 (COD), 9 February 2007.

<sup>11</sup> United Nations Environmental Programme.

hieraan bijgedragen met twee experts. Ook is UNEP nauw betrokken bij het VN countryteam in Ivoorkust, ondermeer op het gebied van de Probo Koala.

Door UNEP is een beheersfonds opgericht ter ondersteuning van de Ivoriaanse overheid om de nasleep van het storten van het toxisch afval in Ivoorkust te kunnen bekostigen. De uitvoerende directeur van UNEP heeft alle leden van de VN verzocht om aan het fonds bij te dragen. Nederland heeft via de Minister van Ontwikkelingssamenwerking €700.000,- toegezegd aan dit fonds. De gemeente Amsterdam heeft €300.000,- toegezegd, zodat de gehele Nederlandse bijdrage ca. 1 miljoen euro bedraagt.

### **5.3 Ivoorkust**

Op 23 november 2006 heeft een nationale Ivoriaanse Commissie een rapport uitgebracht met betrekking tot de gebeurtenissen als gevolg van het storten van toxisch afval. In het rapport wordt aangegeven wat er is mis gegaan in Ivoorkust en wie daarvoor verantwoordelijk kunnen worden gesteld. Het rapport bevat geen aanklachten of tenlasteleggingen.

Op 14 februari 2007 heeft Trafigura, als beheerder van het schip Probo Koala een overeenkomst met de Ivoriaanse overheid gesloten, waarbij Trafigura €152 miljoen zal bijdragen aan de schade die de staat Ivoorkust en de slachtoffers hebben geleden. Na het afsluiten van de overeenkomst hebben de Ivoriaanse autoriteiten de drie werknemers van Trafigura, die ca. een half jaar vastgehouden werden, vrijgelaten.

Op 19 februari heeft een Ivoriaanse onderzoekscommissie een rapport uitgebracht aan de regering over de internationale aspecten van de lozingen van het toxisch afval. De gang van zaken in de haven van Amsterdam wordt hierin uiteengezet aan de hand van het feitenrelaas van de VROM-Inspectie en het rapport van de Commissie Hulshof. Nederland heeft de onderzoekscommissie tijdens haar werkzaamheden ontvangen en ondersteuning en informatie geboden. De Ivoriaanse regering heeft naar aanleiding van het rapport tot op heden geen contact gezocht met de Nederlandse regering.

Inmiddels heeft Ivoorkust een Plan van Aanpak (Strategic Plan) voor de periode 2006-2009 opgesteld dat voorziet in acties, gericht op bescherming van zowel het milieu, de voedselketen en de bevolking en op het zorgen voor afdoende medische zorg en controle van de slachtoffers. Tot slot worden daarin acties aangegeven ter evaluatie van het Strategic Plan zelf.



## 6. Verbeteracties

Het verbeteren van de samenwerking tussen de inspectiediensten in de havens is door het incident met de Probo Koala thans een breed gedragen gevoel bij de betrokken diensten. Er lopen thans dan ook een groot aantal acties op dit terrein.

Om in de toekomst meer slagvaardig op te treden in zogenaamde 'ongewone situaties' worden met betrokken bevoegde gezagen en diensten afspraken gemaakt over betere afstemming en samenwerking. Overkoepelend gebeurt dit in het kader van het project 'Eenduidig toezicht' waarin alle inspectiediensten zijn vertegenwoordigd. Zo wordt er gewerkt aan een concreet protocol 'ongewone situaties' ten behoeve van instructie en afstemming met de betrokken instanties. Het herkennen van 'ongewone' situaties zal hierbij een belangrijke rol spelen. Is er sprake van zo'n situatie dan zal steeds één overheidsdienst de regie moeten gaan voeren. De acties zoals die hieronder worden benoemd, zijn voor een groot deel reeds aangekondigd in de brief van 18 december 2006<sup>12</sup> van de Staatssecretaris van VROM en de Minister van V&W aan de Tweede Kamer.

### 6.1 Nationaal

#### *Dossierteam Probo Koala*

Momenteel is een interdepartementale werkgroep (Dossierteam Probo Koala) werkzaam onder voorzitterschap van VROM (DGM/SAS) waarin tevens VROM-Inspectie, V&W Transport en Luchtvaart, de Inspectie voor Verkeer en Waterstaat zitting hebben.

Daarnaast worden Justitie (in verband met het OM onderzoek) en de havenautoriteiten betrokken bij de uitvoering van de acties.

Doel van de werkgroep is de coördinatie van de voortgang van de acties die in het kader van de zaak Probo Koala zijn afgesproken en toegezegd. De belangrijkste acties zijn:

- Het opstellen van een protocol 'ongewone situaties', zodat betrokken instanties beter weten wat te doen en wie een regierol heeft in dergelijke situaties. Hieraan wordt invulling gegeven met het Project Scheepsafvalstoffen.
- Onderzoek naar de noodzakelijkheid van betere afstemming tussen de beide regelgevingsregimes en, zo ja, daaraan gevolg geven.

#### *Betere samenwerking inspectiediensten: Project scheepsafvalstoffen en 'Eenduidig Toezicht'*

In januari 2007 is een project naar scheepsafvalstoffen en ladingresiduen gestart door de VROM-Inspectie Noord-West. Dit is opgeschaald tot een breder project onder regie van de Stuurgroep samenwerking handhaving Noordzeekanaalgebied. Daarbij zijn betrokken de Inspectie Verkeer en Waterstaat, lokale overheden en havendiensten. Inmiddels heeft ook de regio Rotterdam (havenbedrijf, DCMR Milieudienst Rijnmond en VROM-Inspectie Zuid-West) zich aangesloten bij dit project.

In dit verband dient voorts de aandacht uit te gaan naar afspraken om de informatie-uitwisseling tussen de verschillende inspectiediensten te optimaliseren, teneinde de informatiepositie van elk van de diensten te verbeteren. Te denken valt daarbij aan afspraken over het ongevraagd aan elkaar verschaffen van informatie bij 'ongewone situaties'.

---

<sup>12</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 148.

Het project kent in eerste instantie twee producten: een uitvoeringsdraaiboek en een risicoanalyse. Het uitvoeringsdraaiboek moet het resultaat opleveren van de inbreng van lessen die getrokken kunnen worden uit de gebeurtenissen met de Probo Koala en zal moeten leiden tot concrete maatregelen en voorstellen ter verbetering van de samenwerking tussen de toezichthoudende instanties. Het draaiboek geeft een invulling aan de praktische handhaving en communicatie bij potentiële incidenten. Het draaiboek moet tevens invulling geven aan de in de brief aan de Tweede Kamer van 18 december 2006<sup>13</sup> gedane toezegging voor een protocol 'ongewone situaties'. Het streven is erop gericht om in mei 2007 een zodanig draaiboek klaar te hebben, dat getest kan worden in praktijksituaties.

Het tweede product betreft een risicoanalyse van de keten van scheepsafvalstoffen en ladingresiduen. Aan de hand van de uitkomsten daarvan wordt door de VROM-Inspectie Noord-West een projectopdracht geformuleerd voor een landelijk VROM-Inspectie project 'Ketenhandhaving scheepsafvalstoffen'. Aan de projectopdracht die door de VROM-Inspectie Noord-West geformuleerd wordt, zal vanaf april 2007 uitvoering gegeven worden.

Ook zullen de geleerde lessen tengevolge van de gebeurtenissen met de Probo Koala ingebracht worden bij het Project 'Eenduidig Toezicht'. In dit project wordt geijverd voor betere samenwerking tussen inspectiediensten.

#### *Onderzoek afstemming regelgeving*

Naast het project 'Ketenhandhaving scheepsafvalstoffen' wordt, vanwege de gesignaleerde complexiteit, een onderzoek gestart naar de afstemming tussen de betrokken wet- en regelgeving. Inmiddels is hiermee reeds een begin gemaakt op basis van de in de Probo Koala zaak opgedane ervaring en de in dat kader uitgebrachte adviezen. Criteria daarbij zijn eenduidige regelgeving en een juiste uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Deze analyse wordt afgerond als de resultaten van het strafrechtelijke traject bekend zijn. Mocht dit leiden tot een noodzaak van aanpassing van de regelgeving dan zal daaraan uitvoering gegeven worden.

## **6.2 Internationaal**

Verder zal in internationale kaders aangedrongen worden op de volgende acties.

#### *In EU-verband:*

Er zal worden aangedrongen op een Europees onderzoek naar het aanbod van schepen die mogelijk een risico inhouden voor wat betreft lozen op zee en een onderzoek naar het patroon van afgifte van scheepsafvalstoffen en ladingsresiduen binnen Europa.

Daarnaast zal de Europese Commissie worden gevraagd of de verwerkingscapaciteit voor scheepsafval en ladingsresidu van havenontvangstinstallaties binnen de EU voldoende is. Voorts zal, in het kader van de evaluatie van de Richtlijn havenontvangstvoorzieningen, richting Europese Commissie worden ingezet op een betere aansluiting van de Richtlijn havenontvangstvoorzieningen met het Marpol-verdrag. Ook zal de Europese Commissie worden gevraagd inzicht te geven in de door de Kamer gevraagde gegevens<sup>14</sup>.

#### *In IMO verband.*

Binnen IMO-kader heeft Nederland inmiddels aandacht gevraagd voor industriële processen aan boord van schepen op volle zee. De reden hiervoor is de mogelijkheid dat aan boord van de Probo Koala raffinageprocessen hebben plaatsgevonden gecombineerd met het feit dat de

<sup>13</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 148.

<sup>14</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 22 343, nr. 160, zie antwoord op vraag 21.

internationale regelgeving hierin mogelijk onvoldoende voorziet. De belangrijkste concrete onderzoeksvragen hierbij zijn: op welke schaal vinden thans industriële processen aan boord van schepen plaats en in hoeverre bevat de bestaande regelgeving, gegeven de mogelijk niet voorziene omstandigheden, lacunes ten aanzien van dergelijke productieprocessen.