

**Ontwerp van decreet houdende instemming met het Internationaal Verdrag van 1990 inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij olieverontreiniging, gedaan te Londen op 30 november 1990, en het Protocol van 2000 inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij de voorvallen van verontreiniging door schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen, gedaan te Londen op 15 maart 2000**

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### I. **BESPREKING ADVIEZEN**

#### 1. **Adviesraden**

Advies werd gevraagd aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).

Beide adviesraden hebben schriftelijk gemeld geen advies uit te brengen.

Voor wat de Minaraad betreft, luidde de motivering dat *"er nauwelijks of geen marge is tot beleidsmatige bijsturing van het instemmingsdecreet of de onderliggende verdragen"*.

De SERV besliste geen advies te formuleren *"vanuit selectiviteitsoverwegingen en omwille van de beperkte beleidsimpact"*.

#### 2. **Raad van State**

De Raad van State heeft op 30 augustus 2016 advies 60.036/1 gegeven.

De enige, algemene opmerking die de Raad van State bij het voorontwerp van decreet maakte, heeft betrekking op de verplichte bekendmaking van de wijzigingen bij het Verdrag en het Protocol in het *Belgisch Staatsblad*. In dat verband herinnert de Raad eraan dat *"de voorafgaande [lees: de stilzwijgende] instemming met de wijzigingen van een verdrag (...) geen afbreuk [doet] aan de verplichting (...) om die wijzigingen in het Belgisch Staatsblad bekend te maken opdat ze gevolg zouden hebben in het interne recht."* Volgens de Raad is alleen de wetgever, op grond van artikel 190 van de Grondwet, bevoegd om te bepalen in welke vorm wetten en verordeningen bekendgemaakt moeten worden opdat ze verbindend zijn. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op internationale akten, zodat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal in het *Belgisch Staatsblad* zijn bekendgemaakt. Hieruit concludeert de Raad van State, afdeling Wetgeving, dat *"latere wijzigingen van het Verdrag en van het Protocol eveneens in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt. Niets staat er aan in de weg dat bijvoorbeeld de federale overheid deze taak op zich neemt."*

Met deze opmerking kan worden ingestemd. Formeel is het uiteindelijk de federale minister van Buitenlandse Zaken die moet instaan voor de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van de instemmingswet bij zowel het Verdrag en het Protocol als bij latere wijzigingen ervan. Artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van

gemengde verdragen bepaalt immers: *"Eens de formaliteiten van de inwerkingtreding van een gemengd verdrag zijn vervuld wordt de tekst samen met de wet van instemming, de referenties m.b.t. de decreten/ordonnanties van instemming en informatie over de bekrachtiging of toetreding en inwerkingtreding, door toedoen van de Minister van Buitenlandse Zaken in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt."*

## **II. HET DOEL VAN HET ONTWERP VAN INSTEMMINGSDECREET**

Dit ontwerp strekt ertoe op passende wijze instemming te verlenen met:

1° het Internationaal Verdrag van 1990 inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij olieverontreiniging, gedaan te Londen op 30 november 1990;  
2° het Protocol van 2000 inzake de voorbereiding op, de bestrijding van en de samenwerking bij de voorvallen van verontreiniging door schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen, gedaan te Londen op 15 maart 2000.

In de hiernavolgende tekst worden de betrokken akten het OPRC-Verdrag of het Verdrag, respectievelijk het OPRC-HNS-Protocol of het Protocol genoemd.

De instemming met beide internationale akten kadert in de volgende strategische doelstellingen, zoals opgenomen in zowel de 'Beleidsnota 2014-2019 Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking' als in de 'Beleidsnota 2014-2019 Omgeving. Een maatschappelijk gedragen en geïntegreerd omgevingsbeleid voor een kwaliteitsvolle omgeving':

- SD 1. 'De belangen van de Vlaamse samenleving worden internationaal goed behartigd' – OD 1.3 'Vlaanderen is gericht aanwezig in multilaterale organisaties'
- SD 2 'Omgevingsbeleid georiënteerd op Europese beleidskaders' – OD 8. 'Een doelgerichte deelname aan het internationaal beleid'.

## **III. HET OPRC-VERDRAG EN HET OPRC-HNS-PROTOCOL**

### **1. Voorafgaande uiteenzetting**

Het mariene milieu is uniek, vandaar de dwingende noodzaak om het te beschermen en het te behouden. Het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol hebben gemeen dat ze een internationale (en mondiale) regeling bevatten voor interventies ter bescherming van het mariene milieu. Zoals zovele andere verdragen en protocollen, waarbij de notie 'bescherming van het mariene milieu' centraal staat, zijn ook het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol uitgewerkt door de IMO - de Internationale Maritieme Organisatie die als gespecialiseerde instelling binnen de Verenigde Naties instaat voor de veiligheid en beveiliging van de scheepvaart en het voorkomen van mariene verontreiniging door schepen.

Beide overeenkomsten leggen de juridische grondslag vast voor een interstatelijke samenwerking tot preventie en inperking van olieverontreiniging en van verontreiniging door schadelijke en gevaarlijke stoffen waarbij schepen, *offshore*-installaties, zeehavens en inrichtingen voor de overslag zijn betrokken.

Het OPRC-Verdrag behelst in hoofdzaak de verplichting voor zeeschepen om een rampenplan tegen olieverontreiniging aan boord te hebben, de verplichte melding van voorvallen waarbij olie in zee wordt geloosd of kan worden, en het opzetten van nationale en regionale samenwerkingssystemen bij de voorbereiding en de bestrijding van olieverontreiniging. In de marge van de totstandkoming van dit Verdrag werd de IMO uitgenodigd om een juridisch instrument te ontwikkelen waarbij de toepassing van het OPRC-Verdrag zou kunnen worden uitgebreid naar schadelijke en gevaarlijke stoffen. Dit resulteerde in het OPRC-HNS-Protocol.

## **2. De bevoegdheid van de overheden met betrekking tot de aangelegenheden geregeld door het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol**

De Werkgroep Gemengde Verdragen, een adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid, heeft op 24 maart 2004 beslist dat het in de twee gevallen om gemengde verdragen gaat. Beide hebben betrekking op zowel federale bevoegdheden als bevoegdheden van de gewesten. Voor de toepassing van de verdragsbepalingen in de zeegebieden waarover België rechtsbevoegdheid heeft, is de federale overheid bevoegd. Het Vlaamse Gewest daarentegen is bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu (artikel 6, § 1, II, 1<sup>o</sup>, Bijzondere Wet Hervorming Instellingen van 8 augustus 1980), alsook voor de havens en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, 3<sup>o</sup>, Bijzondere Wet Hervorming Instellingen van 8 augustus 1980).

## **3. Instemming door de federale overheid en de gewesten**

Tijdens de periode die openstond voor ondertekening heeft België deze twee internationale akten niet ondertekend. Technisch gezien gaat het bij deze instemmingsprocedure bijgevolg om een toetreding door België tot beide akten.

Vooraleer België tot het Verdrag en het Protocol kan toetreden, moeten evenwel zowel de federale regering als de drie gewesten hun instemming betuigen. Federaal werd het wetsontwerp houdende instemming met het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol reeds aangenomen. Voor de Senaat gebeurde dit op 8 november 2012, voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 20 december 2012. De aldus door de Kamer aangenomen tekst werd aan de Koning ter bekrachtiging voorgelegd, maar werd nog niet gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*. Voor wat de gewesten betreft, heeft alleen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot nu toe zijn instemming betuigd, met de ordonnantie van 27 maart 2014 (*Belgisch Staatsblad* van 7 mei 2014).

Dat België deze internationale overeenkomsten nog niet heeft goedgekeurd, betekent geenszins dat er voor de Belgische zeegebieden geen voorschriften zouden bestaan. Wanneer zich op de Noordzee incidenten voordoen waarbij olie of andere schadelijke of potentieel gevaarlijke stoffen in het mariene milieu terecht komen, moet de Overeenkomst inzake de samenwerking bij de bestrijding van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen, gedaan te Bonn op 13 september 1983 (kortweg het 'Bonn-Akkoord' genoemd), worden nageleefd.

## **4. Aanleiding voor de totstandkoming van het OPRC-Verdrag**

De onmiddellijke aanleiding tot het OPRC-Verdrag is de scheepsramp geweest met de Exxon Valdez: op 24 maart 1989 liep deze olietanker voor de zuidkust van Alaska op een rif met catastrofale gevolgen voor het milieu.

## **5. Inhoud van het OPRC-Verdrag**

Hoewel de tekst van het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol qua inhoud en opbouw in grote mate gelijk lopen, wordt in deze toelichting geopteerd voor een aparte uiteenzetting.

Het OPRC-Verdrag bevat 19 artikelen en een bijlage die de vergoeding van de kosten van bijstand tot voorwerp heeft.

Artikel 1 omschrijft de algemene bepalingen van het Verdrag. Luidens lid 1) moeten de Partijen alle passende maatregelen nemen ter voorbereiding op en ter bestrijding van een voorval van olieverontreiniging. Lid 2) van dit artikel verwijst naar de Bijlage, die een integrerend onderdeel uitmaakt van het Verdrag. In lid 3) van dit artikel wordt het klassieke principe van de soevereine immuniteit ingesteld ten aanzien van oorlogsschepen,

mariene hulpschepen of andere schepen in eigendom van of in beheer bij een staat, die op dat moment uitsluitend worden ingezet voor niet-commerciële overheidsdienst. Evenwel moeten ten aanzien van voormelde schepen, voor zover redelijk en uitvoerbaar, gelijkaardige maatregelen worden genomen in overeenstemming met de doelstellingen van het Verdrag.

In artikel 2 worden de begrippen gedefinieerd die verder in het Verdrag worden gehanteerd. In dit verband kan worden opgemerkt dat 'bedreiging van het mariene milieu', waarvan sprake in het punt 2°, afzonderlijk wordt vernoemd naast de bedreiging van de kust of de daarmee samenhangende belangen. De bedreiging van het mariene milieu is daardoor een zelfstandig criterium geworden in tegenstelling tot bijvoorbeeld het Internationaal Verdrag betreffende maatregelen in volle zee in geval van een ongeval dat verontreiniging door olie tot gevolg heeft of kan hebben, gedaan te Brussel op 29 november 1969, en het Protocol van 1973 betreffende de maatregelen in volle zee in geval van verontreiniging door stoffen, andere dan oliën, en van de Bijlage, gedaan te Londen op 2 november 1973. Ten opzichte van voornoemde verdragen betekent dit dus een verruiming van de werkingssfeer ten gunste van de bescherming van het mariene milieu als zodanig. Voor wat de definities van 'olie' (punt 1°) en 'schip' (punt 3°) betreft, is het belangrijk erop te wijzen dat het Verdrag telkens de meest ruime omschrijving hanteert: "*minerale olie in elke vorm*" en "*elk vaartuig, van welk type ook*". Deze laatste omschrijving werd ook gehanteerd in de wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van verontreiniging door schepen (cf. artikel 1, 4°) en in de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (cf. artikel 2, 8°)

Artikel 3 vormt één van de essentiële bepalingen, met name de verplichte aanwezigheid, al naar gelang het geval, van een nood- of rampenplan tegen olieverontreiniging (aan boord van een schip, bij exploitanten van een *offshore*-installatie of bij autoriteiten of exploitanten van zeehavens en inrichtingen voor de overslag van olie). Deze verdragsbepaling werd intussen reeds ingevoerd in de wet van 6 april 1995, in artikel 11*bis*, dat een noodplan voor koolwaterstoffenverontreiniging verplicht stelt voor ieder olietankschip met een bruto-tonnage van 150 ton of meer en ieder ander schip dat geen olietankschip is, met een bruto-tonnage van 400 ton of meer.

Artikel 4 stelt verplichte meldingsprocedures in voor gezagvoerders of anderen die het bevel voeren over schepen die onder de vlag van een Partij varen alsook voor personen die het gezag voeren over *offshore*-installaties die onder de rechtsmacht van een Partij vallen. Zij moeten onmiddellijk iedere gebeurtenis aan boord van hun schip of *offshore*-installatie of elke waargenomen gebeurtenis op zee melden aan de dichtstbijzijnde kuststaat of aan de kuststaat onder de rechtsmacht waarvan de *offshore*-installatie valt. 'Onder haar rechtsmacht' omvat de territoriale zee, de exclusieve economische zone en het continentaal plat. Deze meldingsplicht geldt bovendien ook voor: (i) personen die het gezag voeren over zeehavens en inrichtingen voor de overslag van olie; (ii) (lucht)vaartuigen belast met het toezicht op zee; (iii) piloten van burgervliegtuigen.

Artikel 5 bepaalt het verdere verloop van deze meldingsprocedure en de door de kuststaten te nemen maatregelen na ontvangst van een dergelijke melding: evaluatie om vast te stellen of het een voorval van olieverontreiniging betreft, evaluatie van de aard, de omvang en de mogelijke gevolgen, en informatie aan alle staten waarvan de belangen waarschijnlijk zullen worden aangetast of reeds zijn aangetast.

Door artikel 6 wordt de instelling van nationale en regionale systemen voor voorbereiding en bestrijding van olieverontreiniging verplicht. Elk nationaal systeem omvat de aanwijzing van de bevoegde nationale autoriteit(en) tot voorbereiding op en bestrijding van voorvallen van olieverontreiniging, alsook de aanwijzing van één of meer nationale operationele meldpunten voor het ontvangen en doorgeven van de in artikel 4 bedoelde meldingen en van de autoriteit die bevoegd is om namens de staat om bijstand te verzoeken of te verlenen. Daarnaast moet ook een nationaal noodplan worden opgesteld dat mede de

organisatorische verhouding tussen de verschillende betrokken organen behelst (artikel 6, 1)). In artikel 6, 2), wordt bepaald dat, voor zover zulks mogelijk is, ook een minimumniveau van vooraf te plaatsen oliebestrijdingsapparatuur bepaald moet worden, evenals een oefenprogramma voor betrokken organisaties, voortdurend beschikbare plannen en communicatievoorzieningen en een regeling om de bestrijding van olieverontreiniging af te stemmen op de mogelijkheden om de nodige middelen te mobiliseren. Een en ander kan hetzij afzonderlijk gebeuren, hetzij door middel van bilaterale of multilaterale samenwerking, en, waar gepast, in samenwerking met de olie- en de scheepvaartindustrie, de havenautoriteiten en andere daarvoor in aanmerking komende lichamen. Artikel 6, 3), ten slotte omschrijft de gegevens die over deze elementen aan de IMO moeten worden meegedeeld.

Artikel 7, 1), vermeldt de internationale samenwerkingsvormen bij de bestrijding van dreigende of effectieve olieverontreiniging: samenwerking, adviesdiensten en technische bijstand. De financiering van de kosten die met deze bijstand zijn gemoeid, geschiedt op basis van de bepalingen vervat in de Bijlage bij het Verdrag. Artikel 7, 2), kent de IMO een rol toe bij de voorlopige financiering van de in het eerste lid vermelde kosten, indien de betrokken staat daarom verzoekt. Artikel 7, 3), gebiedt de ontvangende staten maatregelen te nemen ten behoeve van het vlot aankomen, verplaatsen en vertrekken van personeel en materieel voor oliebestrijding.

Artikel 8 heeft de samenwerking bij onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's tot voorwerp. Deze samenwerking kan gebeuren via de IMO of de desbetreffende regionale organisaties of regelingen en neemt de volgende vormen aan: contact tussen de onderzoeksinstituten van de verschillende staten, de regelmatige organisatie van internationale symposia en de opstelling van normen voor onderling verenigbare oliebestrijdingstechnieken en -apparatuur.

Artikel 9 specificeert de samenwerkingsverplichting uit artikel 7 op technisch vlak. In tegenstelling tot het MARPOL-verdrag, waarin enkel melding wordt gemaakt van het 'bevorderen' van steun, is er hier sprake van een effectieve verplichting tot steun aan partijen die daarom verzoeken (artikel 9, 1)). De betrokken partijen zijn ertoe gehouden samen te werken bij de overdracht van de desbetreffende technologie (artikel 9, 2)).

Artikel 10 stimuleert de Partijen om bilaterale en/of multilaterale overeenkomsten te sluiten.

Krachtens artikel 11 blijven de rechten en verplichtingen van een Partij uit hoofde van een ander verdrag of internationale overeenkomst onverkort van toepassing.

In artikel 12 worden de taken van de IMO in dit Verdrag uitvoerig belicht (onder meer informatievoorziening, opleiding en vorming, technische diensten en technische bijstand).

Artikel 13 bepaalt dat dit Verdrag het voorwerp zal vormen van een evaluatie van de doeltreffendheid ten opzichte van de doelstellingen ervan.

Artikel 14 beschrijft de complexe wijzigingsprocedures van het Verdrag. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een wijziging *na behandeling door de IMO*, en een wijziging *door een Conferentie van Partijen bij het Verdrag (COP)*.

Bij wijzigingen na behandeling door de IMO (artikel 14, 2)) wordt verder onderscheid gemaakt tussen:

- wijzigingen van een artikel van of van de Bijlage bij het Verdrag, en
- wijzigingen van een Appendix.

Voor beide categorieën gelden de volgende procedureregels. Een Partij bij het Verdrag doet een voorstel tot wijziging en legt het voor aan de IMO die het verspreidt onder alle leden van de IMO en alle Partijen bij het Verdrag. Het Comité voor de Bescherming van het

Mariene Milieu van de IMO neemt daarop het voorstel in behandeling. Alle Partijen bij het Verdrag mogen hieraan deelnemen, ook al behoren ze niet tot de IMO. Als twee derden van de aanwezige Partijen binnen het Comité instemmen met een voorgestelde wijziging, is zij aangenomen. Vervolgens legt de Secretaris-Generaal de aangenomen wijziging ter aanvaarding voor aan alle Partijen bij het Verdrag. Gaat het om een wijziging aan een artikel van of aan de Bijlage bij het Verdrag, dan wordt zij geacht te zijn aanvaard op de datum waarop twee derden van de Partijen deze heeft aanvaard. Een wijziging van een Appendix wordt geacht te zijn aanvaard na afloop van de termijn die in beginsel is bepaald door het Comité voor de Bescherming van het Mariene Milieu van de IMO. Wijzigingen die aldus zijn aanvaard, worden ten aanzien van de Partijen die hiermee hebben ingestemd van kracht zes maanden na de datum waarop zij geacht worden te zijn aanvaard.

Bij wijziging door een COP (artikel 14, 3)) worden de volgende regels gehanteerd. Elke Partij bij het Verdrag kan de Secretaris-Generaal van de IMO verzoeken om een COP bijeen te roepen ter behandeling van verdragswijzigingen. Zij moet hiervoor gesteund zijn door ten minste een derde van de Partijen bij het Verdrag. Als twee derden van de aanwezige Partijen hebben ingestemd met een verdragswijziging, wordt zij door de COP aangenomen. Daarop legt de Secretaris-Generaal van de IMO de aangenomen wijzigingen ter aanvaarding voor aan alle Partijen. Tenzij de COP anders beslist, worden de aldus aangenomen wijzigingen geacht te zijn aanvaard en worden zij van kracht overeenkomstig de regels die gelden bij behandeling door de IMO. De aanneming en inwerkingtreding van een wijziging die een aanvulling vormt op de Bijlage of op een Appendix, geschiedt volgens de procedure die geldt voor een wijziging van de Bijlage.

De artikelen 15 tot en met 19 vormen de klassieke 'slotbepalingen' inzake de ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring en toetreding (artikel 15), de inwerkingtreding (artikel 16), de opzegging (artikel 17), depositaris (artikel 18) en de talen waarin het Verdrag is opgesteld (artikel 19).

De Bijlage betreft de kostenvergoedingsregeling. Principieel moet de verzoekende Partij de hulpverlenende Partij vergoeden (lid 1, a), i)), waarbij de kosten op billijke wijze moeten berekend worden overeenkomstig het recht en de praktijk van de hulpverlenende Partij (lid 2)). Beide Partijen werken samen bij het verhalen van de schadevergoeding. Ten opzichte van het eventuele saldo kan de hulpverlenende Partij afzien van kostenvergoeding op vraag van de verzoekende Partij, onder meer rekening houdend met de behoeften van ontwikkelingslanden (lid 3)). Tot slot laat het OPRC-Verdrag de toepassing van andere bepalingen van nationaal en internationaal recht betreffende het op derden verhalen van de kosten van maatregelen naar aanleiding van verontreiniging of dreigende verontreiniging onverlet (lid 4)). Dit heeft tot gevolg dat de bestaande internationale en nationale rechtssystemen die deze aansprakelijkheid regelen onverkort van toepassing blijven. Voor wat de Belgische nationale regelgeving betreft, kan aldus verwezen worden naar de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België, en naar het koninklijk besluit van 25 oktober 2007 betreffende herstelmaatregelen ingevolge de aanmerkelijke aantasting van het mariene milieu en de terugvordering van de kosten voor de preventieve maatregelen, inperkingsmaatregelen en herstelmaatregelen.

## **6. Inhoud van het OPRC-HNS-Protocol**

Het OPRC-HNS-Protocol vindt zijn rechtsbasis in Resolutie 10, aangenomen door de Conferentie inzake Internationale Samenwerking bij de Voorbereiding op en de Bestrijding van Olieverontreiniging, en waarbij de uitbreiding van het toepassingsgebied van het OPRC-Verdrag (voorvallen van olieverontreiniging) tot schadelijke en gevaarlijke stoffen werd beoogd.

Behoudens een aantal uitzonderingen volgt het OPRC-HNS-Protocol dezelfde structuur als het OPRC-Verdrag.

Artikel 1, 1), omschrijft de algemene bepalingen van het Protocol, met in het bijzonder de verbintenis van de Partijen om passende maatregelen te nemen ter voorbereiding op en ter bestrijding van een voorval van verontreiniging door schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen. Artikel 1, 2), bepaalt dat de Bijlage een integrerend onderdeel uitmaakt van het Protocol. Artikel 1, 3), huldigt het klassieke principe van de soevereine immuniteit ten aanzien van oorlogsschepen, mariene hulpschepen en andere schepen in eigendom van of in beheer bij een staat die tijdelijk uitsluitend worden ingezet voor niet-commerciële overheidsdienst, met dien verstande dat ten aanzien van voormelde categorieën -voor zover redelijk en uitvoerbaar in de praktijk- gelijkaardige maatregelen in overeenstemming met de doelstellingen van het Protocol worden genomen.

Artikel 2 definieert de begrippen die verder in het OPRC-HNS-Protocol worden gehanteerd. Hierin staat vooral het begrip 'schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen' centraal, dat als volgt wordt omschreven: "*elke stof, anders dan olie, die, indien in het mariene milieu gebracht, waarschijnlijk gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens, de levende rijkdommen en het mariene leven schaadt, afbreuk doet aan de leefbaarheid of ander rechtmatig gebruik van de zee belemmert.*" Deze definitie is ontleend aan artikel 1, (4), van het UNCLOS-verdrag 'verontreiniging van het mariene milieu'.

Artikel 3, 1), regelt de plicht voor schepen die de vlag voeren van een Partij om een rampenplan voor voorvallen van verontreiniging aan boord te hebben, alsmede de melding aan bepaalde autoriteiten van dergelijke voorvallen, een en ander in overeenstemming met de bestaande verdragen in het kader van IMO (eerste lid). Immers, tijdens de onderhandelingen gold als uitgangspunt dat er geen nieuwe verplichtingen aan de scheepvaart zouden worden opgelegd. Wat betreft *offshore*-installaties wordt het aan de Partijen overgelaten om door middel van nationale voorschriften en/of bedrijfsinterne milieuzorgsystemen een rampenplan aan boord te hebben (tweede lid). Reden hiervoor is de relatief geringe hoeveelheid gevaarlijke en schadelijke stoffen die op een *offshore*-installatie aanwezig zijn. Artikel 3, 2), betreft de verplichting tot het hebben van een rampenplan voor voorvallen van verontreiniging door schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen in zeehavens en inrichtingen voor de overslag van deze stoffen, die door de Partijen zelf gekozen worden. Artikel 3, 3), legt in hoofde van de autoriteiten van een Partij die een verontreiniging vaststellen een communicatieplicht op ten behoeve van belanghebbende Partijen.

Artikel 4 regelt de nationale en regionale systemen voor voorbereiding en bestrijding: de Partijen moeten een nationaal systeem opzetten om voorvallen van verontreiniging doeltreffend te kunnen bestrijden. Naast de aanwijzing van een bevoegde nationale autoriteit en een nationaal meldpunt omvat dit systeem ook een nationaal rampenplan (artikel 4, 1)). In lid 2) wordt bepaald dat, voor zover zulks mogelijk is, ook een minimumniveau van vooraf te plaatsen bestrijdingsapparatuur bepaald moet worden, evenals een oefenprogramma voor betrokken organisaties, voortdurend beschikbare plannen en communicatievoorzieningen, alsook een regeling om de bestrijding van voorvallen van verontreiniging af te stemmen op de mogelijkheden om de nodige middelen te mobiliseren. Een en ander kunnen de Partijen -elk afzonderlijk- doen, dan wel via samenwerking -bilateraal of multilateraal. Indien van toepassing moet er bovendien samenwerking zijn met de scheepvaartindustrie, met industrieën die werken met schadelijke en potentieel gevaarlijke stoffen, met havenautoriteiten en andere daarvoor in aanmerking komende entiteiten. Ten slotte omschrijft lid 3) de informatie die hierover aan de IMO moet worden meegedeeld. Het verstrekken van deze informatie is vanzelfsprekend van belang voor landen die niet in staat zijn om dit soort operationele zaken zelfstandig te verwezenlijken en die bij voorvallen van verontreiniging zijn aangewezen op regionale samenwerking. Gezien het diverse en gecompliceerde karakter van de bestrijding van schadelijke en gevaarlijke stoffen is regionale samenwerking echter ook voor meer ontwikkelde regio's van belang. In dit opzicht is België, zoals hoger reeds vermeld, partij bij het Bonn-Akkoord.

Zoals voor het OPRC-Verdrag (artikel 7) voorziet artikel 5 van het Protocol in internationale samenwerking bij de bestrijding van verontreiniging. Lid 1) vermeldt in dat verband de vormen van samenwerking bij de bestrijding van dreigende of effectieve voorvallen van verontreiniging: samenwerking, adviesdiensten en technische bijstand. De financiering van de kosten die met deze bijstand zijn gemoeid, geschiedt op basis van de bepalingen die in de Bijlage bij het Protocol zijn opgenomen. Artikel 5, 2), kent de IMO een rol toe bij de voorlopige financiering van de bijstandskosten, indien de betrokken staat hierom verzoekt. Hiermee wordt de indruk vermeden dat de kosten van de gehele hulpverleningsoperatie al op voorhand volledig moeten gedekt zijn door een garantie, wat met name voor ontwikkelingslanden een onhaalbare eis zou kunnen zijn. Tot slot gebiedt artikel 5, 3), de ontvangende staten de nodige juridische of bestuurlijke maatregelen te treffen ten behoeve van het vlot aankomen, verplaatsen en vertrekken van personeel en materieel voor bestrijding van verontreiniging.

Artikel 6 heeft de samenwerking bij onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's tot voorwerp. Deze samenwerking kan gebeuren via de IMO of de desbetreffende regionale organisaties of regelingen (lid 1)) en neemt de volgende vormen aan: contact tussen de onderzoeksinstituten van de verschillende staten (lid 2)), de regelmatige organisatie van internationale symposia over onderwerpen die van belang zijn bij de bestrijding van voorvallen van verontreiniging (lid 3)) en de opstelling van normen voor onderling verenigbare bestrijdingstechnieken en -apparatuur (lid 4)).

Artikel 7 specificiert de samenwerkingsverplichting uit artikel 5, 1), op technisch vlak. Zo zijn de Partijen bij het Protocol verplicht om technische bijstand te verlenen aan andere Partijen als die daarom verzoeken (artikel 7, 1)). Op basis van lid 2) van dit artikel zijn de betrokken partijen ertoe gehouden samen te werken bij de overdracht van de desbetreffende technologie.

Artikel 8 moedigt de Partijen aan om bilaterale en/of multilaterale overeenkomsten af te sluiten.

Krachtens artikel 9 blijven de rechten en verplichtingen van een Partij uit hoofde van enig ander verdrag of enige andere internationale overeenkomst onverkort van toepassing.

Artikel 10 behandelt de institutionele regelingen. Daadwerkelijk uitvoering geven aan de belangrijke rol die is weggelegd voor de IMO is afhankelijk van de instemming van deze organisatie en de beschikbaarheid van voldoende middelen. De IMO kan daarom zelf bepalen welke taken zij in welk tempo oppakt. De IMO moet voor de uitvoering van dit artikel een programma ontwikkelen en bijhouden. De Secretaris-Generaal van de IMO heeft reeds het verzoek gekregen om te gaan werken aan de uitvoering van het bepaalde in artikel 10. Hierbij is ook een rol toebedeeld aan de Commissie inzake de Bescherming van het Mariene Milieu en de lidstaten van de IMO. Er wordt van uitgegaan dat deze taken kunnen worden opgepakt met een minimale uitbreiding van het personeelsbestand van het secretariaat, waarvan de kosten zullen worden doorberekend aan de leden van de IMO conform de daarvoor geldende verdeelsleutel die is gebaseerd op de tonnage van de vloot.

Luidens artikel 11 moet het Protocol geëvalueerd worden op zijn doeltreffendheid, vooral met betrekking tot de principes van samenwerking en bijstandverstrekking die eraan ten grondslag liggen. Deze evaluatie gebeurt door de Partijen binnen de IMO.

Artikel 12 beschrijft de wijzigingsprocedures van het Protocol, waarvoor *mutatis mutandis* kan verwezen worden naar de uiteenzetting bij artikel 14 van het Verdrag.

Artikel 13 en de artikelen 15 tot en met 18 vormen de klassieke 'slotbepalingen' inzake de ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring en toetreding (artikel 13), de inwerkingtreding (artikel 15), de opzegging (artikel 16), depositaris (artikel 17) en de talen waarin het Verdrag is opgesteld (artikel 18).



Artikel 14 houdt een institutionele regeling in die *ad hoc* is uitgewerkt ten behoeve van Hongkong-China. Een gelijkaardige regeling vindt men trouwens terug in de Internationale Conventie inzake de controle op schadelijke aangroeiwerende systemen op schepen (2001) en het Internationaal verdrag voor de controle en management van ballastwater en sedimenten van schepen (2003).

De Bijlage betreft de kostenvergoedingsregeling. Principieel moet de verzoekende Partij de hulpverlenende Partij vergoeden (lid 1, a), i)), waarbij de kosten op billijke wijze moeten berekend worden overeenkomstig het recht en de praktijk van de hulpverlenende Partij (lid 2)). Beide Partijen werken samen bij het verhalen van de schadevergoeding. Ten opzichte van het eventuele saldo kan de hulpverlenende Partij afzien van kostenvergoeding op vraag van de verzoekende Partij, onder meer rekening houdend met de behoeften van ontwikkelingslanden (lid 3)). Tot slot laat het Protocol de toepassing van andere bepalingen van nationaal en internationaal recht betreffende het op derden verhalen van de kosten van maatregelen naar aanleiding van verontreiniging of dreigende verontreiniging onverlet (lid 4)).

#### **IV. DE INWERKINGTREDING VAN HET OPRC-VERDRAG EN HET OPRC-HNS-PROTOCOL**

De inwerkingtreding van het Verdrag en van het Protocol is voor beide akten op dezelfde wijze geregeld. Beide treden in werking twaalf maanden na de datum waarop ten minste vijftien Staten het zonder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring hebben ondertekend, of de vereiste akten van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding hebben neergelegd bij de Secretaris-Generaal van de IMO (artikel 16, 1), Verdrag - artikel 15, 1), Protocol). Aldus is het Verdrag in werking getreden op 13 mei 1995, het Protocol op 14 juni 2007.

Voor Staten die, zoals België, een instemmingsprocedure voeren middels toetreding, is de inwerkingtreding bepaald op drie maanden na de datum waarop de Staat in kwestie de akte van toetreding heeft neergelegd (artikel 16, 3), Verdrag – artikel 15, 3), Protocol).

Volgens de laatste informatie van de IMO<sup>1</sup> hebben inmiddels 109 landen het OPRC-Verdrag bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd. Voor wat het OPRC-HNS-Protocol betreft gaat het om 37 landen.

#### **V. IMPACT VAN DE GOEDKEURING VOOR VLAANDEREN**

Zoals reeds in hoofdstuk III, punt 2, van deze memorie gesteld, kunnen er in het voorliggend dossier zowel op het federale als op het gewestelijke niveau bevoegdheden worden onderscheiden. Voor wat het Vlaamse Gewest betreft, werden verschillende, geldende, regelgevende instrumenten getoetst aan het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol, met daarbij de focus op de vraag of deze met elkaar interfereren en wat daarbij de impact van de goedkeuring voor Vlaanderen zou zijn.

Zo werden vooreerst de Schelde- en Maasverdragen getoetst. Geen tegenstrijdige bepalingen werden hierbij vastgesteld.

De VLAREM II-regelgeving stelt over olieverontreiniging in de algemene voorwaarden van artikel 4.2.2.1.1, 7°, dat er bij een lozing van bedrijfsafvalwater geen oliën, vetten of andere drijvende stoffen mogen geloosd worden in zulke hoeveelheden dat een drijvende laag kan vastgesteld worden. Dit is niet in tegenspraak met de bepalingen van het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol. Ook de milieukwaliteitsnormen voor schadelijke stoffen in de waterlopen zijn hiermee verenigbaar. Er worden in het Verdrag geen

---

<sup>1</sup> IMO, *Status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions. As at 2 August 2016*, blz. 464 - 470.

lozingsnormen opgelegd, en dus is er op het vlak van vergunningsverlening eveneens geen probleem.

Voor incidenten met oppervlaktewaterkwaliteit die de grenzen van het Vlaamse Gewest overschrijden, bestaan er vandaag reeds afspraken met het Brusselse en het Waalse Gewest, Frankrijk en Nederland om de communicatie daaromtrent vlot te doen verlopen. Elk van deze partijen beschikt over een hoofdwaarschuwingstent voor het stroomgebiedsdistrict van Schelde en Maas. De gehanteerde werkwijze heeft door de jaren heen reeds haar nut bewezen. De inwerkingtreding van het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol zullen hierop geen invloed hebben.

Wanneer we het Scheepvaartbegeleidingsdecreet, dat bijvoorbeeld de meldplicht regelt, onder de loep nemen en lezen naast het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol, dan kan worden geconcludeerd dat de verschillende teksten elkaar aanvullen. Hetzelfde geldt voor de Algemene Nood- en Interventieplannen Noordzee en tenslotte de interne noodplanning van de havens, voor zover deze laatste voorhanden zijn. De noodplannen, zowel voor de Noordzee, als voor de havens, zijn erop gericht om bijvoorbeeld olievervuiling te bestrijden. Het Maritieme Informatie Knooppunt, het MIK, te Zeebrugge, speelt hierbij een cruciale rol. Bij het inwerkingtreden van het OPRC-Verdrag en het OPRC-HNS-Protocol, zullen de bepalingen uit deze beide internationale verdragsinstrumenten de huidige bepalingen aanvullen. Er werden geen tegenstrijdigheden gedetecteerd.

Tot slot kan erop gewezen worden dat de gewestelijke aansprakelijkheid voor milieuschade, vervat in Titel XV van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid en in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2013 tot regeling van de informatie-, preventie-, inperkings- en herstelplicht inzake milieuschade, het verzoek om maatregelen en de beroepsprocedure eveneens toepassing kan vinden, indien (i) de verontreiniging of dreigende verontreiniging onder toepassing van deze regelgeving valt, én (ii) de verontreiniging of de dreigende verontreiniging aanleiding heeft gegeven tot preventie-, herstel-, of inperkingskosten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

## **VI. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING**

### Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

### Artikel 2

Artikel 2, §1, strekt ertoe gevolg te verlenen aan het OPRC-Verdrag.

Overeenkomstig §2 zullen met toepassing van artikel 14 van het Verdrag aangenomen wijzigingen aan het Verdrag volkomen gevolg hebben, voor zover België zich niet tegen de aanneming ervan heeft verzet.

Teneinde voldoende parlementaire controle mogelijk te maken, zijn in §3 bepalingen opgenomen rond een mededelingsplicht in hoofde van de Vlaamse Regering, gekoppeld aan de mogelijkheid voor het Vlaams Parlement om bezwaar aan te tekenen tegen een voorgenomen verdragswijziging. Om te voorkomen dat het Vlaamse Gewest gebonden zou worden door een wijziging aan het Verdrag, zonder dat het Vlaams Parlement met deze wijziging heeft ingestemd, zal de Vlaamse Regering een afschrift van elke aangenomen wijziging aan het Verdrag moeten mededelen aan het Vlaams Parlement. Deze mededeling moet gebeuren van zodra de Vlaamse Regering in kennis is gesteld van de aanneming van deze wijziging. In deze mededeling aan het Parlement moet de Vlaamse Regering uitdrukkelijk aangeven welke de termijn is waarbinnen nog op nuttige wijze bezwaar kan worden gemaakt door België. Rekening houdende met deze termijn, doch ten laatste één maand voor het verstrijken van de verzetstermijn die door de wijziging zelf wordt voorzien,

kan het Vlaams Parlement er zich desgevallend tegen verzetten dat een wijziging van het Verdrag volkomen gevolg zal hebben. Is dit laatste het geval, dan zal de Vlaamse Regering daaropvolgend via intrafederaal overleg erop aandringen dat het Koninkrijk België tijdig de Secretaris-Generaal van de IMO kennis geeft van zijn bezwaar. Door het verrichten van deze kennisgeving zal een wijziging aan het Verdrag niet in werking kunnen treden voor België.

### Artikel 3

Artikel 3, §1, strekt ertoe gevolg te verlenen aan het OPRC-HNS-Protocol.

Overeenkomstig §2 zullen met toepassing van artikel 12 van het Protocol aangenomen wijzigingen aan het Protocol volkomen gevolg hebben, voor zover België zich niet tegen de aanneming ervan heeft verzet.

Teneinde voldoende parlementaire controle mogelijk te maken, zijn in §3 bepalingen opgenomen rond een mededelingsplicht in hoofde van de Vlaamse Regering, gekoppeld aan de mogelijkheid voor het Vlaams Parlement om bezwaar aan te tekenen tegen een voorgenomen verdragswijziging. Om te voorkomen dat het Vlaamse Gewest gebonden zou worden door een wijziging aan het Protocol, zonder dat het Vlaams Parlement met deze wijziging heeft ingestemd, zal de Vlaamse Regering een afschrift van elke aangenomen wijziging aan het Protocol moeten mededelen aan het Vlaams Parlement. Deze mededeling moet gebeuren van zodra de Vlaamse Regering in kennis is gesteld van de aanneming van deze wijziging. In deze mededeling aan het Parlement moet de Vlaamse Regering uitdrukkelijk aangeven welke de termijn is waarbinnen nog op nuttige wijze bezwaar kan worden gemaakt door België. Rekening houdende met deze termijn, doch ten laatste één maand voor het verstrijken van de verzetstermijn die door de wijziging zelf wordt voorzien, kan het Vlaams Parlement er zich desgevallend tegen verzetten dat een wijziging van het Protocol volkomen gevolg zal hebben. Is dit laatste het geval, dan zal de Vlaamse Regering daaropvolgend via intrafederaal overleg erop aandringen dat het Koninkrijk België tijdig de Secretaris-Generaal van de IMO kennis geeft van zijn bezwaar. Door het verrichten van deze kennisgeving zal een wijziging aan het Protocol niet in werking kunnen treden voor België.

Het weze ten slotte benadrukt dat het mechanisme van de voorafgaande instemming met wijzigingen die zouden worden aangebracht aan het Verdrag en aan het Protocol, niets afdoet aan de verplichting, voortvloeiend uit artikel 190 Grondwet en uit artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om die wijzigingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze in het interne recht gevolg zouden hebben. Het past in dat verband eraan te herinneren dat conform artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 betreffende de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen het de federale minister van Buitenlandse Zaken zal zijn door wiens toedoen de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad zal gebeuren.

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,  
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE