

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1971-1972.,

23 JUNI 1972.

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van de wijzigingen aan het Internationaal Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee door olie en aan de bijlagen A en B (Londen, 12 mei 1954 zoals gewijzigd op 11 april 1962), aangenomen te Londen op 21 oktober 1969.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN e),
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GELDOLF..

DAMES EN HEREN,

Een lid merkt op dat in dit wetsontwerp de volgende wijzigingen positief zijn:

- het verbod van lozen in zee is niet meer beperkt tot de tankers, maar uitgebreid tot alle schepen;
- er zijn geen verboden zones meer, maar het verbod wordt uitgebreid tot alle zeeën;
- het lozen van residu's na reiniging wordt verboden;
- oliemengsels uit de vullings van het schip mogen niet meer geloosd worden;
- de in het oliejournaal op te nemen inlichtingen worden uitgebreid;
- het waarschuwingsmechanisme van de Intergouvernementele Maritieme Consultatieve Organisatie wordt verbeterd.

(¹) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Van Acker.

A. - Leden: de heren De Keersmaeker, Dewulf, Nothomb, Orte, Parisis, Swaelen, Van Aal, Vandamme (Fernand), - Dejardin, Denison, Geldolf, Glinne, Radoux, Van Acker, Van Eynde, - De Croo, Hannotte, Van Offelen, Waltniel, - Bertrand (Pierre), Outers, - De Facq, Van der Elst.

E. - Plaatsvervangers: de heren Chabert, Claeys, d'Alcantara, Desmaretz, - Baudson, Collignon, Laridon, Van Leat, - De/forge, Cillee, - Peri, - Schiltz.

lie:

31.1 (1971-1972) : N° 1.

Chambre des Représentants

SESSION 1971-1972.

23 JUIN 1972.

PROJET DE LOI

portant approbation des amendements à la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures et aux annexes A et B (Londres, le 12 mai 1954, telle qu'elle a été modifiée le 11 avril 1962), adoptés à Londres le 21 octobre 1969.

RAPPORT

FAIT
AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES el,
PAR M. GELDOLF.

MESDAMES, MESSIEURS,

Un membre fait observer que dans le présent projet de loi les modifications suivantes sont positives :

- l'interdiction n'est plus limitée aux navires-citernes, mais est étendue à tous les navires;
- il n'y a plus de zones interdites, mais l'interdiction est étendue à toutes les mers;
- le rejet de résidus après vidange est interdit;
- les mélanges d'hydrocarbures provenant des fonds de cale d'un navire ne peuvent plus être rejetés;
- les renseignements à porter au registre des hydrocarbures sont étendus;
- l'information de l'Organisation maritime de consultation intergouvernementale est améliorée.

(¹) Composition de la Commission:

Président: M. Van Acker.

A. - Membres: MM. De Keersmaeker, Dewulf, Nothomb, Orte, Parisis, Swaelen, Van Aal, Vandamme (Fernand), - Dejardin, Denison, Geldolf, Glinne, Radoux, Van Acker, Van Erode, - De Croo, Hannotte, Van Offelen, Waltniel, - Bertrand (Pierre), Outers, - De Facq, Van der Elst.

B. - Suppléants: MM. Chabert, Claeys, d'Alcantara, Desmaretz, - Baudson, Collignon, Laridon, Van Leat, - De/forge, Gillet, - Peri, - Schiltz.

Voir:

321 (1971-1972) : N° 1.

Negatief is volgens het lid het kit dat zowel tankers als gewone schepen nog alle mogen lozen, zij het dan Olie niet wel omschreven beperkende voorwaarden (60 liter per mijl, voor een tankschip maximum hoeveelheid olie > 1/15000 van de tankinhoud, voor gewone schepen maximum 100 ppm olie in het mengsel),

Voorheen was het aan tankschepen verboden olie te lozen tenzij naar de mening van de kapitein bijzondere omstandigheden het noch redelijk noch praktisch uitvoerbaar maken de olie of het oliehoudend mengsel aan boord te houden.

Het lid neemt aan dat deze bijzondere omstandigheden dikwijls werden ingeroepen. In die zin betekent de gecontroleerde lozing een verberering.

Globaal genomen betekent de wijziging een verscherpt toezicht op de olielozing.

Een vraagteken blijft hoe de controle op zee gebeurt en wat er gedaan kan worden tegen schepen waarvan de Regeringen het Verdrag niet ondertekenden.

De Minister verstrekke het hierna volgend antwoord:

1. Wat de positieve punten betreft.

Het toepassingsveld van het Verdrag van Londen van 1954 zoals gewijzigd in 1962, is ten aanzien van het type of grootte van schepen niet gewijzigd geworden. Immers, enerzijds blijft artikel II van het Verdrag gelden dat bepaalde vaartuigen uit het toepassingsveld van het Verdrag plaatst. Anderzijds was en is het verbod van lozen overeenkomstig de door het Verdrag vastgelegde normen ook van toepassing voor alle andere schepen dan tankschepen (zie artikel III, b en c) met dien verstande, dat thans volgens de amendementen van 1969, geen overgangsperiodes meer voorzien zijn.

Daarentegen zijn de voorwaarden waarin nog mag geloosd worden aanzienlijk verzwakt, wat als een vooruitgang mag beschouwd worden.

Er zijn geen verboden zones meer in de zin van bijlage A van het Verdrag daar de amendementen van 1969 die bijlage hebben geschrapt.

In de mate echter dat bepaalde lozingen toch nog toegelaten zijn, moeten deze wat de gewone schepen betreft zover mogelijk buiten de kusten geschieden (artikel III, a, iv, van de in 1969 geamendeerde tekst) en wat de tankschepen betreft, op een afstand van ten minste 50 mijlen van de kusten (artikel III, b, iv), wat dus in zekere zin toch een verboden zone betekent.

Het lozen van residu's afkomstig van het zuiveren van fuel-oil en smeerolie is thans verboden door artikel IV, c, van het bestaande Verdrag door de amendementen van 1969 is opgeheven.

Sinds 1962 reeds mogen oliemengsels uit de vullings van een schip niet meer geloosd worden, tenzij in de gevallen van overmacht, zoals bepaald in artikel IV, welke zich voordoen hetzij binnen een periode van een jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag t.o.v. het kwestieuze schip hetzij zelfs na die periode in zover het mengsel beantwoordt aan de in artikel IV, b, vermelde voorwaarden.

Welnu, alleen dit laatste voorschrift valt ingevolge de amendementen van 1969 weg.

2. Wat de negatieve punten betreft.

Zoals hoger gezegd, zijn de voorwaarden waarin nog mag geloosd worden aanzienlijk verscherpt. In die zin is de opvatting van het lid van deze commissie juist, dat globaal genomen de wijziging van 1969 een verscherping van het roezicht op de oliebezoedeling betekent.

De aandacht weze erop gevestigd dat de thans geschrapt bepaling die de kapitein toeliet in naar zijn mening bestaande

Commissie negatief, le membre cite le fait que les navires-citernes, comme les navires ordinaires, peuvent encore rejeter des hydrocarbures, quoique dans des conditions restrictives bien définies (60 litres à 11 milles pour un navire-citerne, la quantité maximale d'hydrocarbures est égale à 1/15000 de la capacité des tanks). Or les navires ordinaires, le maximum est de 100 parties d'hydrocarbures pour un million de parties du mélange).

Auparavant, il était interdit aux navires-citernes de rejeter des hydrocarbures à moins que de l'avis du capitaine des circonstances particulières ne fassent qu'il ne soit ni raisonnable, ni réalisable dans la pratique de conserver à bord le mélange d'hydrocarbures.

Le membre suppose que ces circonstances particulières ont souvent été invoquées. En ce sens, le rejet contrôlé constitue une amélioration.

Vue globalement, la modification constitue un renforcement du contrôle des déversements d'hydrocarbures.

La manière dont sera effectué le contrôle en mer et les mesures que l'on pourra prendre contre les navires dont les Gouvernements n'ont pas signé la Convention, restent des points d'interrogation.

Le Ministre a donné les réponses suivantes:

1. En ce qui concerne les points positifs.

Le champ d'application de la Convention de Londres de 1954, telle qu'elle a été modifiée en 1962, n'a pas été modifié en ce qui concerne le type ou les dimensions des navires. En effet, d'une part, l'article II de la Convention qui exclut certains bâtiments du champ d'application de la Convention reste d'application. D'autre part, l'interdiction des rejets conformément aux normes arrêtées par la Convention étaient et sont d'application à tous les navires autres que les navires-citernes (voir l'article III, b et c), étant entendu que plus aucune période transitoire n'est prévue conformément aux amendements de 1969.

En revanche, les conditions dans lesquelles on peut encore procéder à des rejets sont rendues beaucoup plus sévères, ce qui peut être considéré comme un progrès.

Il n'y a plus de zone interdite au sens de l'annexe A de la Convention, puisque les amendements de 1969 ont abrogé cette annexe.

Néanmoins, dans la mesure où certains rejets sont encore autorisés, ils doivent avoir lieu aussi loin que possible des côtes en ce qui concerne les navires ordinaires (article III, a, iv, du texte amendé de 1969) et à une distance d'au moins 50 milles des côtes en ce qui concerne les navires-citernes (article III, b, iv), ce qui correspond quand même, dans un certain sens, à une zone interdite.

Il est actuellement interdit de rejeter des résidus provenant de l'épuration de fuel-oil et d'huile de graissage puisque l'article IV, c, de la Convention existante a été abrogé par les amendements de 1969.

Depuis 1962 déjà, il n'est plus autorisé de rejeter des mélanges d'hydrocarbures provenant des fonds de cale d'un navire, sauf dans les cas de force majeure prévus à l'article IV et qui se produisent dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la Convention pour le navire intéressé, soit même après ce délai dans la mesure où le mélange répond aux conditions énumérées à l'article IV, b.

Seule cette dernière prescription est abrogée par les amendements de 1969.

2. En ce qui concerne les points négatifs.

Comme il a été dit ci-dessus, les conditions dans lesquelles il est encore permis de rejeter sont rendues plus sévères. En ce sens, l'opinion émise par le membre de la commission, selon laquelle la modification de 1969 constitue au total un raidissement en ce qui concerne la pollution par les hydrocarbures, est exacte.

Il y a lieu d'attirer l'attention sur le fait que la disposition, aujourd'hui supprimée, qui permettait au capitaine, dans des

bijzonderc voorwaarden olic of olicmengsels *buiten* de verboden zones te lozcn, tocpasselijk was zowel op tankschepen als andere schepen welke een brutoronnemaat van 20 000 ton of meer hadden, doch alleen op schepen van die grootte. Bovendien gold het verbod waarop het voorgaande een uitzondering vormde, niet voor schepen die voor de toepassing van het Verdrag in bedrijf waren. Ook dit onderscheid valt weg; d.i. ook een winstpunt.

3. De kwestie van de controle en de actie tegen schepen die de vlag voeren van niet-verdragsluitende Staten is een zeer kiese kwestie van internationaal publiek recht. Ze houdt verband met de vrijheid van het gebruik van de zeeën. De beste politiek dit: op dit stuk kan gevoerd worden is nog sreedt die van overreding, en waarbij de internationale verdragen derwijze worden uitgebreid dat zij voor alle landen aantrekkelijk zijn. Indien bovendien alle landen deelachtig zullen zijn in de moderne technische vooruitgang, zal het probleem vanzelf een oplossing vinden. Het is dus eerder een kwestie van lange adem of geduld waarvan de uitkomst met optimisme kan worden tegemoet gezien.

**

De I.M.C.Q.-Verdragen van Brussel (1969) - die nog niet in werking zijn getreden - dragen onrechtsreeks bij tot de bestrijding van de verontreiniging van de zee.

Het eerste Verdrag van 1969 geldt alleen voor scheepvaartongevallen en niet voor bezoedelingsgevallen in de loop van de normale uitbating van schepen of tankschepen waarvoor het Verdrag 1954-1962-1969 is opgesteld.

In geval van een scheepvaartongeval, zal een kuststaat in wel omlijnde voorwaarden ten overstaan van een schip in volle zee dat de kusten bezoedelt, of dreigt te bezoedelen, mogen optreden om de bezoedeling in te dijken of de dreiging af te wentelen. Bij misbruik echter zal de interveniërende Staat tot vergoeding kunnen genoopt worden.

Het tweede Verdrag 1969 stelt de eigenaar van een schip dat olie in bulk vervoert, strikter aansprakelijk voor alle vormen van oliebezoedelingschade aan het territorium en de ingezetenen van een kuststaat en deze aansprakelijkheid is beperkt tot hogere bedragen dan deze welke voor een gewone scheepseigenaar gelden.

Onder schade worden ook de kosten verstaan van de voorzorgsmaatregelen om de verontreiniging te keer te gaan. Bovendien is de eigenaar verplicht zich financieel voor deze aansprakelijkheid tegenover derden te dekken.

Dit laatste Verdrag is aangevuld door een nieuw I.M.C.Q.-Verdrag van Brussel (1971) op het Internationaal Vergoedingsfonds, dat onder bepaalde voorwaarden zal rege moet komen in de gevallen waarin de scheepseigenaar niet aansprakelijk is of het bedrag van de schade hoger oploopt dan het beperkt bedrag van zijn aansprakelijkheid. Het zal gestijfd worden met bijdragen van de petroleummaatschappijen.

De I.M.C.a. is thans aan het werk om de beginselen van de Verdragen van 1954-1962-1969 alsook de Verdragen van Brussel van 1969 in toepassing te brengen op andere (schadelijke) stoffen die kunnen bezoedelen.

••

Het Oslo-Verdrag van 1971 dat jammer genoeg een regionale overeenkomst is en dat evenmin in werking is getreden, is bij uitstek een Verdrag van politieke en administratieve aard in de zin van het I.M.C.Q.-Verdrag 1954-1962-1969. Het betreft evenwel schepen (en ook vliegtuigen) die al dan niet met winst oogmerk industriële (afval-) stoffen in zee uitstorten, wat niet door het vermeld I.M.C.Q.-Verdrag gedekt is.

conditions spéciales existant à son avis, de rejeter des hydrocarbures ou des mélanges d'hydrocarbures en dehors des zones interdites, était applicable tant aux navires-citernes qu'aux autres navires d'un tonnage brut de 20000 tonnes ou plus. En outre, l'interdiction, à laquelle ce qui précède faisait exception, ne valait pas pour les navires en service avant l'application de la Convention. Cette distinction est également supprimée, ce qui constitue aussi un point positif.

3. La question du contrôle et de l'action contre les navires battant pavillon d'Etats non parties contractantes est une très délicate question de droit public international. Elle est liée à la liberté de l'usage des mers. La meilleure politique à mener sur ce point est encore la persuasion et une rédaction des conventions internationales telle qu'elles soient attrayantes pour tous les pays. En outre, si tous les pays participaient au progrès technique moderne, le problème se résoudrait de lui-même. Il s'agit donc plutôt d'une question de longue haleine ou de longue patience, dont la solution peut être envisagée avec optimisme.

**

Les Conventions de l'O.M.C.I., signées à Bruxelles en 1969, mais non encore entrées en vigueur, contribuent indirectement à la lutte contre la pollution des mers.

La première Convention de 1969 ne s'applique qu'aux accidents de navigation, et non aux cas de pollution en cours d'exploitation normale de navires ou de navires-citernes, objet de la Convention de 1954-1962-1969.

En cas d'accident de navigation, un Etat côtier pourra, dans des conditions bien précises, intervenir en pleine mer à l'encontre d'un navire qui pollue ou menace de polluer les côtes, afin d'enrayer la pollution ou de détourner la menace. Toutefois, en cas d'abus, l'Etat intervenant pourra être tenu à indemnité.

La deuxième Convention de 1969 renforce la responsabilité du propriétaire d'un navire qui transporte des hydrocarbures en vrac, pour toutes les formes de dommages causés par la pollution par les hydrocarbures aux territoires et aux ressortissants d'un Etat côtier; cette responsabilité est plafonnée à des montants plus élevés que ceux qui sont applicables à un propriétaire de navire normal.

Par dommage il faut également entendre le coût des mesures préventives pour contenir la pollution. D'autre part, le propriétaire est tenu de se couvrir financièrement, à l'égard des tiers, pour cette responsabilité.

Cette dernière Convention a été complétée par une nouvelle Convention O.M.C.I. de Bruxelles, de 1971, sur le Fonds international d'indemnisation, qui interviendra en "des circonstances déterminées dans le cas où le propriétaire du navire n'est pas responsable ou bien lorsque le montant des dommages est supérieur au montant limité de sa responsabilité. Il sera alimenté par des contributions des sociétés pétrolières.

L'O.M.C.I. prépare actuellement l'extension des principes des Conventions de 1954, 1962, 1969 ainsi que des Conventions de Bruxelles de 1969 à d'autres substances (noires) polluantes.

**

La Convention d'Oslo de 1971, qui est malheureusement une Convention régionale et qui n'est pas davantage en vigueur est, par excellence, une convention de police et d'administration au sens de la Convention O.M.C.I. de 1954-1962-1969. Elle concerne cependant les navires (et également les avions) qui déversent en mer avec ou sans but lucratif des substances industrielles (résiduelles), ce qui n'est pas visé par la Convention O.M.C.I. précitée.

Op de Conferentie van Stockholm 1972 voor de bescherming van het leefmilieu zal dcnkelijk gepoogd worden om in de zin van het Oslo-Verdrag een ontwerp van verdrag met wereldomvattende draagwijdte te doen aannemen en waarvan de uitbouw om verscheidene redenen, waaronder de onbetwistbare efficiency van het organisme, het best aan de I.M.C.O. zou moeten overgedragen worden.

Volgens dit ontwerp-verdrag, zou het absoluut verboden worden bepaalde erg schadelijke stoffen in zee uit te storten. Alle andere vormen van uitstorting zouden aan een vergoedingsstelsel onderworpen worden. Dergelijke regelingen onderstellen een controle op het laden en lossen van goederen in de havens.

..

Hetzelfde lid stelde de vraag welk het verband is tussen het voorliggende Verdrag en de Conventie van Oslo.

Van de zijde van de Minister werd hierop met volgende bijkomende gegevens geantwoord,

Zowel het I.M.C.O.-Verdrag (1954-1962-1969) als het Oslo-Verdrag (1972) hebben tot doel de verontreiniging van de zee te bestrijden.

Hun toepassingsveld is nochtans verschillend:

- het I.M.C.O.-Verdrag betreft de verontreiniging van de zee door tankers die olie vervoeren naar havens (ingevolge lek, lozing bij reiniging van ledige tanks, aanvaring, enz.);
- het Oslo-Verdrag betreft de verontreiniging van de zee door het storten van industriële afval door schepen en vliegtuigen die beroepshalve dergelijke stortingen uitvoeren in opdracht van de industrie (Bayer, Chemical Plant, Nederlandse elektriciteitsfabrieken, enz.).

Naar aanleiding van deze bespreking wierp hetzelfde lid het probleem op van de Belgische vertegenwoordigers op de UNO-conferentie voor de milieuverontreiniging te Stockholm.

Hij meende te weten dat op de betrokken Conferentie de Belgische chemische nijverheid als deel uitmakend van de delegatie der sociale partners wel zal vertegenwoordigd zijn en niet de gespecialiseerde regionale centra tegen lucht-, water- en bodemverontreiniging, zoals ze in de provincies Antwerpen en Oost-Vlaanderen bestaan.

De commissie gaf unaniem opdracht aan de Minister deze kwestie in het betrokken ministerieel comité aanhangig te maken en naar een oplossing te zoeken waardoor vermoeden wordt dat diegenen aan wie normen dienen opgelegd te worden wel en diegenen die ervaring inzake controlepraktijken hebben, niet zouden vertegenwoordigd zijn.

De artikelen en het gehele wetsontwerp werden eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
W. GELDOLF.

De Voorzitter,
A. VAN ACKER.

A la conférence de Stockholm de 1972 sur la protection de l'environnement, on s'efforcera vraisemblablement de faire adopter un projet de convention d'une portée mondiale qui irait dans le sens de la Convention d'Oslo et dont l'élaboration devrait être confiée de préférence à l'O.M.C.I. pour diverses raisons, dont l'efficacité incontestable de cet organisme.

En vertu de ce projet de convention, il serait absolument interdit de rejeter en mer certaines substances très nocives. Toutes les autres formes de déversement seraient soumises à un système de licences. Ces réglementations supposent un contrôle du chargement et du déchargement des marchandises dans les ports.

..

Le même membre s'est informé du lien existant entre la convention en discussion et la Convention d'Oslo.

Le Ministre a fourni, en réponse, les précisions suivantes:

La convention de l'O.M.C.I. (1954-1962-1969), à l'égal de la Convention d'Oslo (1972), a pour objet de combattre la pollution des mers.

Leur champ d'application est cependant différent:

- la Convention de l'O.M.C.I. porte sur la pollution des mers par des navires-citernes qui transportent des hydrocarbures vers des ports (par suite de fuite, de rejet lors du nettoyage de citernes vides, de collision, etc.);
- la Convention d'Oslo porte sur la pollution des mers par le déversement de résidus industriels par des navires et des avions effectuant ces déversements à titre professionnel, d'ordre des industries (Bayer, Chemical Plant, usines d'électricité des Pays-Bas, etc.).

A l'occasion de cette discussion le même membre a soulevé le problème de la représentation belge à la prochaine conférence de l'ONU sur la pollution de l'environnement qui se tiendra à Stockholm.

Il croit savoir que lors de cette conférence, l'industrie chimique belge sera représentée comme faisant partie de la délégation des partenaires sociaux alors que les centres régionaux spécialisés dans la lutte contre la pollution de l'air, de l'eau et du sol, tels qu'ils existent dans les provinces d'Anvers et des Flandres occidentale et orientale ne le seront pas.

La commission a chargé unanimement le Ministre de saisir de cette affaire le comité ministériel intéressé et de rechercher une solution évitant que ceux à qui des normes doivent être imposées soient représentés tandis que ceux qui possèdent une expérience en matière de contrôle soient écartés.

Les articles ainsi que l'ensemble du projet ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

Le Président,