

Het VN-Waterverdrag (1997) en de wateruitdagingen

door Prof. Dr. Frank MAES

Vakgroep Internationaal Publiekrecht, Ugent

Probleemstelling

Bepaalde regio's in de wereld hebben te kampen met een gebrek aan voldoende en/of zuiver water om te voorzien in de meest elementaire levensbehoeften. Terwijl de vraag naar water stijgt, vermindert het aanbod zienderogen en dit voor een steeds stijgende wereldbevolking.¹ 25 landen kampen met ernstige waterschaarste. Het *Worldwatch Institute* schat dat tegen 2025 ruim drie miljard mensen het slachtoffer zullen worden van een structureel watertekort in verschillende gradaties. De oorzaken van watertekort zijn toe te schrijven aan natuurlijke fenomenen en aan ingrepen door de mens. Een gebrek aan water van goede kwaliteit is veeleer toe te schrijven aan het misbruik van een internationale waterweg door de mens, in de zin dat de rivieren worden gebruikt voor het afvoeren van polluenten naar zee. Het is evident dat in beide gevallen de benedenstroms gelegen staten de slachtoffers zijn.

In Agenda 21, aangenomen tijdens de Conferentie van de VN inzake milieu en ontwikkeling (UNCED) in Rio de Janeiro in juni 1992, wordt in Hootdstuk 18 bijzondere aandacht besteed aan het probleem van beschikbaarheid van water van voldoende kwaliteit, via een geïntegreerde benadering van gebruik, beheer en ontwikkeling van de waterrijkdommen. Op de Millenniumbijeenkomst van de Algemene Vergadering van de VN kwam de Secretaris-generaal met de volgende verontrustende cijfers op de proppen: de consumptie van zoetwater is verzesvoudigd tussen 1960 en 1995 (meer dan 2 maal het groeiritme van de wereldbevolking) en een derde van de wereldbevolking leeft in gebieden onderhevig aan waterstress. Als deze consumptietrend zich verder zet, dan zal in 2025 tweederden van de bevolking in deze gebieden leven. Een even ernstige negatieve evolutie doet zich voor bij de grondwaterwinning, waarbij in bepaalde gebieden de grondwatertafel jaarlijks één tot drie meter daalt. Er wordt geschat dat meer dan 1 miljard mensen geen toegang hebben tot voldoende drinkbaar water. Ongeveer 80% van de ziekten in de ontwikkelingslanden kunnen gerelateerd worden aan water van onvoldoende kwaliteit of aan sanitaire problemen. Dit levert een

jaarlijkse dodentol van meer dan 5 miljoen mensen of 10 maal het aantal doden dat gemiddeld jaarlijks sterft in oorlogen.² Zowel in de Millenniumverklaring van de VN (2000)³, als in het *Plan of Implementation* aangenomen tijdens de Rio+10 Conferentie over duurzame ontwikkeling in Johannesburg (2002), wordt als doelstelling aangekondigd het aantal mensen dat geen toegang heeft tot drinkbaar water te halveren tegen 2015.⁴

Verdragsrechtelijke evolutie

Het gebruik en het verdelen van water tussen Staten maakte begin vorige eeuw het voorwerp uit van voornamelijk bilaterale verdragen. In 1911 aanvaardde het Instituut voor Internationaal Recht een resolutie over het gebruik van internationale waterwegen voor andere doeleinden dan de scheepvaart (resolutie van Madrid). Tussen WO I en WO II was het verdragsrechtelijk rustig op het waterfront. Vanaf de jaren '50 worden opnieuw voornamelijk bilaterale waterverdragen gesloten. Vanaf de jaren zestig worden naast bilaterale verdragen ook verdragen gesloten waarbij meer dan twee oeverstaten partij zijn. De verdragen zijn niet noodzakelijk beperkt tot het gebruik van het water, maar beogen ook de bescherming van het zoetwatermilieu. Sommige verdragen zijn milieuverdragen, zoals de bekende verdragen van Bonn ter bescherming van de Rijn tegen chloriden (1976) en ter bescherming van de Rijn tegen chemische verontreiniging (1976). In 1966 werd door de *International Law Association* regels uitgewerkt betreffende het gebruik van het water van internationale rivieren (*Helsinki Rules*), in 1976 gevolgd door een resolutie ter bescherming van het water en de waterinstallaties in tijden van gewapende conflicten en een resolutie inzake het internationaal beheer van waterbronnen (resoluties van Madrid). In de jaren '80, maar vooral in de jaren '90 worden een nieuwe generatie regionale waterverdragen gesloten, zoals b.v. in Europa voor de Elbe, de Schelde, de Maas, de Donau, de Oder en de Rijn (1998). Kenmerkend bij deze verdragen is de dominante klemtoon op de bescherming van het watermilieu. Een belangrijk verdrag is het Kaderverdrag



van Helsinki van 17 maart 1992 over de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren. Dit verdrag staat open voor de leden van de Economische Commissie voor Europa van de VN. Het verdrag is aangevuld met een Protocol over water en gezondheid (Londen, 1999) en een aansprakelijkheidsprotocol (Kiev, 2003).

Eind 1970 mandateerde de Algemene Vergadering van de VN de Commissie voor International Recht (*International Law Commission* – ILC) tot codificatie van het recht van toepassing op internationale waterwegen voor andere gebruiken dan de scheepvaart. De codificatie is een wetgevingstechniek om bestaande regels met betrekking tot een bepaald onderwerp in een logisch gestructureerde tekst onder te brengen. Deze regels kunnen verdragsregels zijn, regels van internationaal gewoonterecht of internationale rechtsbeginselen. Na een mandaat van bijna een halve eeuw, wordt op 21 mei 1997 dit VN-Verdrag door de Algemene Vergadering goedgekeurd. Het verdrag wordt van kracht na 35 ratificaties. Er wordt vermoed dat dit verdrag niet snel van kracht zal worden.

In augustus 2004 werden de *Berlin Rules on Water Resources Law* goedgekeurd. Deze regels zijn geschreven door het *Committee on Water Resources Law* van de *International Law Association*. De *Berlin Rules* vervangen de *Helsinki Rules* van 1966 en zijn veel progressiever dan het VN-Verdrag. De *Rules* houden niet enkel rekening met de codificatie van gewoonterecht, maar ook met de progressieve ontwikkeling van het waterrecht. Ze zijn van toepassing op internationale en nationale waterlopen en het grondwater, ze leggen o.a. ook de relatie met de rechten van de mens en het misbruik van water in tijden van oorlog, houden rekening met nieuwe milieubeginselen (b.v. het voorzorgsbeginsel, duurzame ontwikkeling, ...), met de scheepvaart, ... De *Berlin Rules* zijn regels ter inspiratie van Staten bij het onderhandelen van waterverdragen. Hoewel ze worden gepresenteerd in een verdragstekst, hebben ze niet de autoriteit die het verdrag van de ILC wel heeft na de goedkeuring ervan door de Algemene Vergadering van de VN.

Internationale rechtspraak betreffende het gebruik van het water

In de zaak over de afleiding van het Maaswater tussen België en Nederland worden de eisen van beide

landen in 1937 door het Permanent Hof van Internationale Justitie verworpen.⁵ Het Permanent Hof kwam tot de vaststelling dat de voorziene werken geen inbreuk waren op het Verdrag van 12 mei 1863 tot regeling van wateraftapping uit de Maas. Ook in andere waterzaken werd vooral de verdragsuitvoering beoordeeld. In de *Lac Lanoux* zaak was het Arbitragecollege van oordeel dat het afleiden van het water van het meer van Lanoux via de rivier de Arriège naar de Atlantische oceaan ten koste van de voeding van de rivier Carol in Spanje naar de Middellandse Zee, geen inbreuk betekende op het Verdrag van Bayonne van 1866 en de bijbehorende akte. Niettemin was Frankrijk op basis van de Akte verplicht om de Spaanse autoriteiten te informeren over de geplande werken en de Spaanse overheid te consulteren, rekening houdende met de belangen van Spanje. Frankrijk behield het ultieme beslissingsrecht over de geplande werken.⁶ In de zaak van het Gabčíkovo-Nagymaros project tussen Hongarije en Slowakije (1997), valt het Internationaal Gerechtshof voornamelijk terug op de interpretatie van het Verdrag van 1977 houdende uitvoering van het sluizenproject op de rivier de Donau en het nemen van unilaterale tegenmaatregelen door Slowakije wegens de niet-uitvoering van de aangegane verdragsverbintenissen door Hongarije. Luidens het Hof was Hongarije niet gerechtigd unilateraal het verdrag van 1977 op te zeggen en de werken te stoppen op basis van een ecologische noodzaak en was Tsjecho-Slowakije niet gerechtigd in 1991-1992 unilateraal voorlopige maatregelen te nemen door het bouwen van een niet voorziene dam in Cunovo. Beide partijen moeten opnieuw onderhandelingen aanknopen en aan elkaar de geleden schade betalen, tenzij ze anders overeenkomen.⁷

Het Verdrag van de VN inzake het recht van gebruik van internationale waterwegen, anders dan voor de scheepvaart (1997)

Het VN-Verdrag is een kaderverdrag van toepassing op internationale waterlopen, in de zin van het oppervlaktewater en het grondwater die een fysische eenheid met elkaar vormen en normaal afwateren in een gemeenschappelijk eindpunt. Het verdrag is niet enkel van toepassing op stromen of rivieren die een grens vormen of grensoverschrijdend zijn, maar ook op de bijrivieren, de grensoverschrijdende meren en het grondwater dat verbonden is met deze waterlopen, ongeacht of het grondwater grensoverschrij-



dend is of niet. Het verdrag is niet van toepassing op grondwaterlagen die niet afwateren in de waterloop (ingesloten grondwaterlagen). Het VN-Verdrag viseert zowel het gebruik van het water, als de bescherming, het behoud en het beheer van de waterlopen, in tegenstelling tot het verdrag van Helsinki van 1992 dat voornamelijk geconcentreerd is op de kwalitatieve bescherming van grensoverschrijdende waterlopen. We mogen ook niet uit het oog verliezen dat het VN-Verdrag een universele toepassing nastreeft, waarbij rekening wordt gehouden met de speciale situatie en noden van de ontwikkelingslanden. Het VN-Verdrag is bijgevolg het resultaat van een consensus tussen landen met sterk uiteenlopende belangen en aspiraties.

De oeverstaten worden opgeroepen overeenkomsten te sluiten over internationale waterlopen op basis van de beginselen van het verdrag, zonder dat het verdrag voorrang heeft op reeds gesloten waterverdragen. Bestaande waterverdragen blijven onverminderd van kracht. Deze overeenkomsten kunnen van toepassing zijn op de gehele waterloop of op een gedeelte ervan of op een bepaald project of op een bepaald gebruik. Indien de overeenkomst een significante nadelige invloed kan hebben op de andere oeverstaten, kan geen akkoord worden gesloten zonder de uitdrukkelijke toestemming van deze oeverstaten. Indien door een project of door een programma het gebruik van de waterloop voor een derde oeverstaat nadelig wordt beïnvloed wegens de uitvoering van een overeenkomst die niet de gehele waterloop betreft, is deze derde oeverstaat gerechtigd te participeren in het overleg en de onderhandelingen met het oog op de deelname bij deze overeenkomst. Bijgevolg wordt aan derde staten, onder de voorwaarde dat hun gebruik van de waterloop wordt aangetast, de mogelijkheid geboden deel te nemen aan overleg, onderhandelingen en de sluiting van een overeenkomst, waarbij het initieel niet de bedoeling was om de derde oeverstaat als partij in de overeenkomst op te nemen. De voorwaarde is dat de betrokken oeverstaat partij is bij het VN-Verdrag.

In deel II van het verdrag worden de **algemene beginselen** inzake het gebruik van een waterloop vooropgesteld. Een eerste beginsel is het **BILLIJK EN REDELIJK GEBRUIK**. Dit beginsel is het meest toegepaste beginsel in verdragen betreffende internationale waterwegen. Billijk gebruik verwijst naar gelijke rechten over het gebruik van een waterloop en mag niet worden verward met een gelijke opdeling van de waterweg. In de *Lac Lanoux* zaak kwam het Arbitragecollege tot de vaststelling dat Frankrijk door het

uitvoeren van waterafleidingswerken aan het meer op zijn grondgebied, een verplichting tot overleg had met Spanje, om ook de rechten van Spanje te vrijwaren. Dit betekent niet dat voor alle werken aan een internationale waterweg de toestemming nodig is van de benedenstrooms gelegen Staten, maar wel dat de soevereiniteit van een Staat over de waterlopen op zijn grondgebied moet worden beoordeeld door de erkenning van een gelijkaardig recht van gebruik door de andere oeverstaten. Een éénduidige definitie van een billijk en redelijk gebruik is bijzonder moeilijk en zal moeten worden beoordeeld van geval tot geval. In het VN-Verdrag wordt het billijk en redelijk gebruik gerelateerd aan een optimaal en duurzaam gebruik, met inbegrip van een samenwerkingsverplichting bij de bescherming van de waterloop. In artikel 6 worden de factoren en omstandigheden die relevant zijn bij een kwalificatie van een billijk en redelijk gebruik op een niet-limitatieve wijze opgesomd. Alle factoren en omstandigheden moeten in overweging worden genomen, met inbegrip van natuurlijke (geografisch, hydrografisch, hydrologisch, klimatologisch, ecologisch of andere natuurlijke factoren), socio-economische (socio-economische noden en de afhankelijkheid van de bevolking van de waterloop), bepaalde gebruiken van de waterloop, beschermingsfactoren (behoud, bescherming, ontwikkeling en het economisch gebruik van de waterloop) en de beschikbaarheid van alternatieven van vergelijkbare waarde ten aanzien van een bepaald gebruik of een gepland gebruik. Bij een bestaand of gepland gebruik moeten zowel de voordelen als de negatieve gevolgen ten opzichte van elkaar worden afgewogen. In de opsomming wordt geen prioriteit gegeven aan de een of andere factor ten nadele van de andere factoren of omstandigheden, behoudens het feit dat speciale aandacht moet worden besteed aan vitale menselijke noden (art. 10), zijnde het voorzien van voldoende drinkwater en water nodig voor de voedselproductie ten einde hongersnood te voorkomen.

Een tweede beginsel is de verplichting om bij het gebruik van de waterloop vanaf het eigen territorium GEEN SIGNIFICANTE SCHADE TE VEROORZAKEN aan de andere oeverstaten. Het probleem met dit artikel ligt in de afgezwakte verplichting om schade aan andere oeverstaten te voorkomen, aangezien oeverstaten slechts alle passende middelen moeten gebruiken en geen duidelijke resultaatsverbintenis hebben. Significante schade wordt in het verdrag niet verder gedefinieerd, hoewel in een bijbehorende verklaring wordt verduidelijkt dat dit niet *substantiële* (*substantial*) schade impliceert. Er wordt in het verdrag van



uitgegaan dat een Staat significante schade kan veroorzaken als een gevolg van een billijk en redelijk gebruik van de waterloop. Van belang is dat in geval van significante schade en zonder een voorafgaande overeenkomst, de schadeveroorzakende oeverstaat in overleg zal moeten treden met de getroffen oeverstaat met het oog op het teniet doen van de schade. Indien het niet mogelijk is de schade uit te schakelen of te verzachten, kan een passende compensatie voor de schade het voorwerp worden van verdere discussie. Dit betekent uiteraard niet dat er automatisch schadevergoeding moet worden betaald. Het verdrag voorziet ook dat in geval van significante schade aan natuurlijke- of rechtspersonen, de schadeveroorzakende oeverstaat deze personen op een niet-discriminatoire wijze toegang moet verlenen tot de juridische en administratieve procedures van de oeverstaat of het recht om schadevergoeding te eisen of elke andere voldoening, tenzij de oeverstaten anders zijn overeengekomen.

Een derde beginsel is de verplichting tot samenwerking met het oog op de optimalisering van het gebruik en de passende bescherming van de internationale waterloop. Deze samenwerking is gebaseerd op de soevereine gelijkheid van Staten, de territoriale integriteit, het wederzijds voordeel en op de goede trouw. Bij de meeste waterverdragen wordt hierbij overgegaan tot het instellen van een of andere vorm van beheerscommissie, hetzij permanent, hetzij *ad hoc*. Een VORM VAN GEMEENSCHAPPELIJK BEHEER is een evident uitvloeisel van het principe van billijk en redelijk gebruik en het beginsel om geen significante schade aan de andere oeverstaten te berokkenen. Dit beheer of geïnstitutionaliseerd overleg is een gevolg van de verplichting tot samenwerking en krijgt overwegend een uitvoering via Commissies of Comités waarin de oeverstaten zijn vertegenwoordigd. Het verdrag haalt deze mogelijkheid aan zonder harde verplichting. Oeverstaten kunnen als samenwerkingsvorm gemeenschappelijke mechanismen of commissies overwegen, voor zover ze dit nodig achten. Op verzoek van een verdragspartij zal worden overgegaan tot overleg met betrekking tot het beheer van de waterloop, zonder dat dit noodzakelijkerwijze aanleiding moet geven tot de oprichting van een gemeenschappelijk beheersmechanisme. Dit overleg zal vooral het plannen van duurzame ontwikkeling en de implementatie van eerder goedgekeurde plannen tot voorwerp hebben, alsook het aanmoedigen van een rationeel en optimaal gebruik, de bescherming en de controle van de waterloop. Het ware betere geweest dat oeverstaten een uitdrukkelijke verplichting kregen tot institutionali-

sering van de samenwerking.

Als vierde beginsel wordt de regelmatige uitwisseling van gegevens en informatie over de toestand van de waterloop vooropgezet. Deze uitwisseling van gegevens is doorgaans een logische exponent van de verplichting tot samenwerking en beperkt zich tot de informatie die vlot ter beschikking kan worden gesteld. Indien informatie wordt gevraagd die niet onmiddellijk of niet vlot beschikbaar is, zal er een inspanning worden geleverd om vooralsnog de gevraagde informatie ter beschikking te stellen, desnoods tegen betaling van de redelijke kosten gemaakt om de informatie te verzamelen. Zoals in andere verdragen is er geen informatieverplichting indien het gegevens betreft die van vitaal belang zijn voor de nationale veiligheid of de defensie van de informatieverstreckende oeverstaat.

Deel III van het verdrag is vernieuwend en spitst zich toe op geplande maatregelen door een oeverstaat met mogelijke nadelige effecten voor de andere oeverstaten. Of geplande maatregelen mogelijke nadelige effecten hebben, zal het voorwerp uitmaken van informatie-uitwisseling en overleg, desnoods van onderhandelingen tussen de oeverstaten. Het belang van dit deel ligt in de bevestiging dat geen enkele oeverstaat het recht heeft maatregelen uit te voeren die nadelig zouden kunnen zijn voor de andere verdragsluitende oeverstaten. Ook wordt voorzien in een duidelijke procedure binnen welk tijdstip de informatieverstrecking moet plaatsgrijpen en wanneer overleg noodzakelijk is. Vooraleer de werken worden uitgevoerd, wordt de betrokken oeverstaat of de betrokken oeverstaten hiervan tijdig op de hoogte gebracht. Ofwel gebeurt dit op eigen initiatief van de oeverstaat die maatregelen plant, ofwel op verzoek van oeverstaten die op basis van redelijke gronden menen dat de geplande maatregelen mogelijke nadelige effecten kunnen hebben. Indien in dit laatste geval de aangesproken oeverstaat op basis van gegronde redenen de andere oeverstaten in kennis stelt dat de informatieprocedure niet van toepassing is, kunnen de anderen verzoeken onmiddellijk tot overleg en onderhandelingen over te gaan. Het op de hoogte brengen of de notificatie van de geplande maatregelen op eigen initiatief van de Staat die de werken plant omvat het verstrekken van de beschikbare technische gegevens, met inbegrip van de resultaten van een milieueffectenrapportage, waardoor de andere oeverstaten de mogelijke nadelige effecten van het project kunnen beoordelen. Zij krijgen hiervoor 6 maanden de tijd om te reageren, met een mogelijke verlenging van nog eens 6 maanden in het



geval de beoordeling bijzondere moeilijkheden oplevert. Deze verlenging moet worden aangevraagd door de genotificeerde Staten. Gedurende deze periode zal de notificerende Staat samenwerken om op verzoek van de genotificeerde Staat bijkomende beschikbare en relevante informatie te leveren. In ieder geval kunnen tijdens deze periode de geplande werken niet doorgaan zonder de instemming van de genotificeerde Staten. Indien de genotificeerde Staten binnen de voorziene termijn niet reageren, kunnen de geplande werken doorgaan voor zover ze niet afwijken van de verstrekte informatie. Deze procedure kan worden omzeild in het geval de geplande maatregelen een uiterst dringend karakter hebben ter bescherming van de publieke gezondheid, de openbare veiligheid of enig ander evenredig belangrijk belang. Het dringende karakter ontslaat de Staat die de werken plant niet van de verplichting tot informatieverstrekking, overleg en desnoods onderhandelingen. In het geval de genotificeerde Staten vinden dat de uitvoering van de maatregelen in tegenstrijd zijn met de factoren van belang voor de beoordeling van een billijk en redelijk gebruik van de waterloop, moeten ze dit op een gemotiveerde wijze zo snel als mogelijk binnen de voorziene termijn kenbaar maken aan de notificerende Staat. De betrokken Staten dienen over te gaan tot overleg en indien nodig onderhandelingen met het oog op het bereiken van een billijke oplossing. Hiervoor zijn geen termijnen voorzien zoals bij de informatie-uitwisseling. Gedurende het overleg of de onderhandelingen zal de Staat die de werken plande op verzoek van de Staten die hebben gereageerd, niet overgaan tot de uitvoering van de maatregelen gedurende een periode van 6 maanden, tenzij anders wordt overeengekomen. Deze termijn begint te lopen vanaf de melding dat de geplande maatregelen onverenigbaar zijn met het billijk en redelijk gebruik van de waterloop. Bij de aanvaarding van het verdrag in de Algemene Vergadering van de VN hadden Ethiopië, Rwanda en Turkije bezwaren tegen deze procedure. Voor Turkije staat de voorziene procedure gelijk aan een veto. Dit is niet het geval. Hoogstens wordt de voorziene uitvoering van de geplande werken tijdelijk opgeschort.

Verder bevat Deel IV nog een aantal verplichtingen met betrekking tot het uitvoeren van werken aan de waterloop met het oog op de controle op of wijzigingen aan de stroming van de waterloop (b.v. hydraulische werken, stuwdammen) en het onderhoud en de bescherming van installaties van toepassing op de waterloop. Voor wat de controle over of wijziging van de stroming van het water betreft, moeten de

oeverstaten samenwerken bij de noden of de opportuniteit die zich terzake voordoen en de kans krijgen om op een billijke basis te participeren in de constructie en het onderhoud van deze werken of in de financiering van de kosten voor deze werken, zoals overeengekomen. Deze verdeling van de werken en de kosten is geen automatisme, maar afhankelijk van een overeenkomst tussen de betrokken oeverstaten.

Deel IV handelt verder over de bescherming en het behoud van de ecosystemen van een internationale waterloop. De bescherming en het behoud van de ecosystemen van een internationale waterloop is een individuele en, indien passend, een collectieve verplichting voor de verdragspartijen. De verwijzing naar ecosystemen is van belang omdat dit impliceert dat rekening moet worden gehouden met de biotische (fauna, flora, ...) en de a-biotische (sedimenten) componenten van de waterloop. De klemtoon ligt vooral op het voorkomen, het verminderen van en de controle op verontreiniging. Verontreiniging is elke nadelige verandering in de samenstelling of de kwaliteit van het water van een internationale waterloop als gevolg van menselijk handelen, hetzij direct, hetzij indirect. Natuurlijke veranderingen, zoals overstromingen, vallen niet onder verontreiniging indien de overstroming niet het gevolg is van menselijke ingrepen. Hoewel het de bedoeling is om ook de a-biotische componenten te beschermen, is er enkel sprake van verontreiniging indien deze a-biotische componenten een effect hebben op de samenstelling of de kwaliteit van het water.

De verdragspartijen hebben de verplichting verontreiniging te voorkomen, te verminderen en te controleren voor zover deze aanleiding geeft tot significante schade voor andere verdragspartijen of hun milieu, met inbegrip van gezondheidsschade, schade aan het nuttig gebruik of schade aan de levende rijkdommen van de waterloop. Dit is een zorgvuldigheidsverplichting. In deze verplichting is elk aanknopingspunt naar ecologische schade in de ruime betekenis zoek en gereduceerd tot schade aan de voor de mens bruikbare elementen van de waterloop. Nergens in het verdrag is er sprake van maatregelen tot herstel van de ecosystemen. Schade aan het milieu van andere oeverstaten moet beperkt worden geïnterpreteerd als zijnde schade gerelateerd aan het water en niet aan de bodem, de lucht en het klimaat. Wel moet bijzondere aandacht worden besteed aan de introductie van vreemde of nieuwe organismen in de waterloop. Het inbrengen moet worden voorkomen in geval van nadelige gevolgen voor



het ecosysteem van de waterloop en voorzover dit resulteert in significante schade voor andere oeverstaten. Dit impliceert dat de introductie van vreemde of nieuwe organismen in de waterloop op zich niet verboden is en dat het preventieve optreden gekoppeld is aan de vaststelling van de schadelijke effecten.

Een oeverstaat zal op verzoek van een andere oeverstaat overgaan tot overleg met de bedoeling om tot gemeenschappelijke maatregelen en methodes te komen ter voorkoming, beperking en controle van verontreiniging, zoals: 1. gemeenschappelijke waterkwaliteitsobjectieven en criteria; 2. technieken en praktijken die de aandacht vestigen op punt- en diffuse bronnen; en 3. een lijst van stoffen waarvan de lozing in het water verboden of beperkt is, dan wel het voorwerp uitmaakt van onderzoek en bemonstering.

Deel V handelt over schadelijke omstandigheden en noodsituaties. Oeverstaten hebben de verplichting alle passende maatregelen te nemen met het oog op het voorkomen of het verzachten van omstandigheden, zoals vloed, ijscondities, watergebonden ziektes, verzilting, erosie, verzanding, droogte of woestijnvorming, die schadelijk kunnen zijn voor andere oeverstaten, onafgezien of deze worden veroorzaakt door menselijke ingrepen of door natuurlijke oorzaken. Indien een noodtoestand zich voordoet op het territorium van een oeverstaat heeft deze oeverstaat een waarschuwingsverplichting naar andere oeverstaten die potentieel kunnen worden getroffen. Deze oeverstaat heeft ook de plicht om in samenwerking met potentieel getroffen oeverstaten onmiddellijk alle praktische maatregelen te treffen ter voorkoming, ter verzachting of ter uitschakeling van deze noodtoestand. Een noodtoestand wordt aanzien als een situatie die een gevaar is of dreigend gevaar uitmaakt tot ernstige schade voor de andere oeverstaten en het gevolg is van menselijk handelen, zoals industriële ongevallen, of het gevolg is van een natuurverschijnsel, zoals een vloed, smeltijs, een landaanslibbing of een aardbeving. Indien noodzakelijk zullen de oeverstaten gemeenschappelijke rampenplannen ontwikkelen.

Besluit

Het VN-Waterverdrag is de codificatie van de basisregels bij het beheer van grensoverschrijdende waterlopen. Het is het enige multilaterale verdrag, dat enerzijds voor landen die al regionale waterverdra-

gen of rivierenverdragen sloten doorgaans niet ver genoeg gaat, en anderzijds voor landen waar dergelijke verdragen niet bestaan, te ver gaat. Het verdrag poogt een evenwicht te brengen in het gebruik van het water versus de bescherming van het watermilieu. Vanuit een milieubeschermingsperspectief is er echter een onevenwicht tussen enerzijds het billijk en redelijk gebruik en anderzijds de verplichting om geen significante schade te veroorzaken. In het geval beiden met elkaar in conflict komen, zal er voorrang worden verleend aan het billijke en redelijke gebruik. Deze optie leunt waarschijnlijk het dichtst aan bij de statenpraktijk, maar is vanuit het standpunt van de milieubescherming bekeken niet echt een vooruitgang te noemen.

Literatuur

TANZI, A. & ACARI, M., *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses*, The Hague, Kluwer International, 2001, 358 p.

Noten

- 1 POPULATION DIVISION – DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, *The World at Six Billion*, New York, United Nations, 1999. Verwacht wordt dat de wereldbevolking de kaap van 7 miljard zal overschrijden in 2013, de kaap van 8 miljard in 2028 en de kaap van 9 miljard in 2054, om te stabiliseren op ongeveer 10 miljard na 2200; zie over de impact van de bevolking op het waterverbruik: D. PIMENTEL, X. HUANG, A. CORDOVA & M.H. PIMENTEL, Impact of a Growing Population on Natural Resources, in B. NATH, L. HENS, P. COMPTON & D. DEVUYST (Ed.), *Environmental Management in Practice*, Vol. 1, London – New York, Routledge, 1998, 10-11; zie over de politieke en juridische aspecten van waterschaarste: E.H.P. BRANS, E.J. DE HAAN, A. NOLLKAEMPER & J. RINZEMA (Ed.), *The Scarcity of Water. Emerging Legal and Policy Responses*, Londen, Kluwer International, 1997.
- 2 Kofi A. ANNAN, *We the Peoples. The Role of the United Nations in the 21st Century*, New York, United Nations Publications, 2000, 60.
- 3 United Nations Millennium Declaration – Resolution adopted by the General Assembly on 18 September 2000, A/Res/552, tekst op <http://www.un.org/millenniumgoals/index.html>.
- 4 World Summit on Sustainable Development – Plan of Implementation, 4 September 2002, tekst op o.m. <http://www.iisd.ca/wssd/portal.html>.
- 5 Diversion of Water from the Meuse, Judgement, 28 June 1937, *PCIJ Series A/B*, No. 70, 4-89 (1937); The Diversion of Water from the Meuse, *PCIJ Series C*, No. 81.
- 6 Affaire du Lac Lanoux, *UNRIIAA*, Vol. 12, 281-317 (1963); Lac Lanoux Case (France-Spain), 53 *AJIL* 156-171 (1959).
- 7 Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgement of 25 September 1997, *ICJ Reports*, 1997, 7; zie ook 37 *ILM* 162 (1998).

