

DE TENUITVOERLEGGING VAN DE NOORDZEEVERKLARINGEN DOOR BELGIE.

F. MAES

Prof. Dr. E. SOMERS

Rijksuniversiteit Gent
December 1989

Samenvatting

I. Inleiding.....	1
I.1. Onderzoeksdoelstellingen.....	1
I.2. Onderzoeksmethode en bronnen.....	1
I.3. Structuur rapport.....	2
II. Juridische beoordeling van de Verklaring van Londen.....	3
II.a. Status en afdwingbaarheid van de Verklaring van Londen in het internationaal publiek recht.....	3
II.b. Status en afdwingbaarheid van de Verklaring van Londen, met bijzondere aandacht voor de Belgische staatshervorming.....	9
II.b.1. Belgische staatshervorming.....	9
II.b.1.1. Inleiding.....	9
II.b.1.2. Basisprincipes van de staatshervorming.....	9
II.b.2. Bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de Noordzee.....	11
II.b.2.1. Bevoegdheidsverdeling 'ratione loci'.....	11
II.b.2.2. Bevoegdheidsverdeling 'ratione materiae'.....	12
II.b.3. Samenwerking tussen de Nationale en Gewestelijke overheid ter bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging.....	15
II.b.4. Afdwingbaarheid van de Noordzeeverklaringen in België.....	17
III. De tenuitvoerlegging van de besluiten genomen op de Ministeriële Conferentie van Londen door België.....	18
III.1. Inleiding.....	18
III.2. Het voorzorgsprincipe.....	18
III.3. Best beschikbare technieken.....	20
III.4. Principes voor het gebruik van milieukwaliteitsdoelstellingen (EQO) en uniforme emissienormen (UES).....	23
III.5. Integratie van EQO's en UES.....	27
III.6. Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen.....	28
III.7. Controle op de produktie, verkoop en gebruik van produkten en stoffen waarvan de diffuse bronnen een beduidende inbreng in de Noordzee betekenen.....	37
III.8. Monitoring.....	38
III.9. De meest praktische oplossing voor het milieu.....	39
III.10. Toevoer van nutriënten.....	40

III.11. Toevoer van verontreinigde stoffen via de atmosfeer.....	46
III.12. Storting en verbranding op zee.....	53
III.12.a. Storting van industrieel afval.....	53
III.12.b. Storten van baggerspecie.....	55
III.12.c. Verbranding op zee.....	62
III.13. Verontreiniging door schepen.....	65
III.14. Lozing en verwerking van radioactief afval.....	72
III.15. Toezicht vanuit de lucht.....	75
III.16. De uitbreiding van wetenschappelijk onderzoek en kennis.....	76
IV. Slotconclusies.....	77

Bijlage I: Tekst van de Verklaring van Londen

Bijlage II: Plechtige Verklaring inzake het ontwerp-samenwerkingsakkoord
tussen de Staat en de Gewesten met als doel een verhoogde
bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging

SAMENVATTING

A. De Verklaring van Londen schept juridische verplichtingen voor en tussen de ondertekenaars van de Verklaring.

B. De Verklaring van Londen maakt in België geen deel uit van de interne rechtsorde en kan juridisch niet afgedwongen worden bij gebrek aan een goedkeuringswet.

1. België heeft geen duidelijke en officiële begripsbepaling van het "voorzorgsprincipe". We menen te mogen aannemen dat België ervan uitgaat dat schadelijke effecten vereist zijn, vooraleer de emissies aan de bron te beperken.

2. Verwijzingen naar de "best beschikbare technologie" in de strikte betekenis van het woord zijn in België onbestaande. De economische component bij de inachtneming van de "economisch best beschikbare technologie", is in die mate dominerend dat andere factoren nauwelijks in aanmerking worden genomen.

3. In de Belgische praktijk bestaat er geen gelijktijdige en aanvullende combinatie van immissienormen en emissienormen. De sectoriële lozingsnormen bevatten geen verplichting meer tot periodieke herzieningen. Kwaliteitsobjectieven worden niet gebruikt om emissienormen uit te vaardigen. Het vergunningsbeleid is gebaseerd op emissienormen zonder rekening te houden met de kwaliteit van de ontvangende wateren.

4. Een 50% vermindering van de toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen naar de Noordzee tussen 1985 en 1995 is voor België structureel niet haalbaar.

België heeft nog geen lijst opgemaakt van prioritaire stoffen of groepen van stoffen waarvoor een dringende aanpak vereist is. Behoudens de stoffen of groepen van stoffen waarvoor reeds E.G. Richtlijnen werden uitgevaardigd, heeft België nog geen andere stoffen geïdentificeerd en werden er nog geen kwaliteitsdoelstellingen voor dergelijk stoffen of groepen van stoffen vastgelegd. De monitoring- en inspectieprocedures ter beperking van de toevoer van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen naar de Noordzee zijn niet wezenlijk verbeterd, integendeel.

5. Een vermindering in de globale nutriëntentoevoer (industrie, huishoudens en landbouw) naar de Noordzee met 50% tussen 1985 en 1995 is voor België niet haalbaar. Actieplannen ter vermindering van de toevoer van nutriënten bevinden

zich nog in de onderhandelingsfase en zijn bijgevolg nog niet operationeel. Er is enkel een kleine vooruitgang geboekt bij de promotie van fosfaatvrije wasmiddelen en loodvrije benzine.

6. Nieuwe en verdergaande beleidsmaatregelen zullen vereist zijn om de NOx uitstoot en de uitstoot van zware metalen in de lucht te verminderen.

Er is nog niet vastgesteld welke emissies van verontreinigde stoffen in de lucht dienen beperkt te worden om het mariene milieu te beschermen.

Buiten de verplichtingen opgelegd door de E.G., doet België weinig inspanningen om nieuwe, schonere industriële technieken te bevorderen ter beperking van atmosferische emissies.

Er werden nog geen maatregelen genomen door de nationale en gewestelijke overheid om te verzekeren dat er een volledige en functionele samenwerking bestaat tussen de instanties verantwoordelijk voor de controle van atmosferische emissies en deze verantwoordelijk voor de bescherming van het mariene milieu.

7.a. Vanaf 1 januari 1990 is het verboden om afval afkomstig van de titaandioxide industrie in zee te storten. Het is de bedoeling om geen industrieel afval meer in zee te storten, maar de toekomst moet uitwijzen of daar een formeel verbod op komt en in welke mate deze intentie wordt nageleefd.

7.b. Het verbranden van afval op zee vanuit België is reeds drastisch verminderd. België zal in staat zijn om voor 1 januari 1991 65% minder afval te verbranden in vergelijking met 1985. De stopzetting tegen 31 december 1994 van de verbranding op zee van Belgisch afval, is theoretisch mogelijk.

7.c. De kwaliteit van de baggerspecie werd nog niet verbeterd door het terugbrengen van de toevoer van toxische, moeilijk afbreekbare en bio-akkumulerende stoffen in de rivieren en estuaria. De OSCOM Richtlijnen betreffende de baggerspecie worden nog niet gehanteerd.

De behandeling van het verontreinigd baggerslib en de bergingsmogelijkheden op het land zijn onder studie, zonder concrete beslissingen en resultaten tot hiertoe.

8.a. België heeft nog geen initiatieven genomen binnen de IMO om de Noordzee aan te wijzen als "Speciaal gebied" onder Annex V van MARPOL 73/78.

8.b. Er is een gebrek aan permanent toezicht op de beschikbaarheid, capaciteit en dienstverlening van havenontvangstinstallaties. De inspecties om te controleren of afvalstoffen conform de vereisten van MARPOL 73/78 in de havens worden afgegeven, zijn nagenoeg nihil. De inspecties aan boord van de schepen dienen geïntensiveerd te worden. Er zijn onvoldoende havenontvangstinstallaties en voor het gebruik van de aanwezige installaties worden doorgaans vrij hoge kosten opgelegd.

8.c. De samenwerking in het kader van het "Memorandum of Understanding on Port State Control" verloopt vlot. België slaagt er wel niet in om 25% van de schepen onder vreemde vlag te controleren.

8.d België heeft de Annexen III en IV van MARPOL 73/78 geratificeerd.

MARPOL 73/78 is echter nog niet ten volle tenuitvoergelegd in België.

8.e. België streeft geen snelle inwerkingtreding na van de in 1984 aangenomen protocollen bij het Aansprakelijkheidsverdrag van 1969 en het Fondsverdrag van 1971. België is trouwens het enige West-Europees land dat het Fondsverdrag van 1971 nog niet heeft geratificeerd.

8.f. België doet geen inspanningen om binnen de IMO een regeling uit te werken die voorziet in een behoorlijke schadevergoeding bij schade veroorzaakt door de verontreiniging afkomstig van het vervoer van schadelijke stoffen, andere dan olie, door schepen.

9. Er is een moratorium op het storten van laag radioactief afval in zee. Deze bergingsmogelijkheid werd door België echter nog niet formeel afgeschreven.

10. België is pas vanaf 1 november 1989 begonnen met een beperkt luchttoezicht (100 u./8 maanden) op het Belgisch gedeelte van de Noordzee, en dit in samenwerking met Nederland.

Algemeen kan gesteld worden dat België nog geen specifiek beleid ter bescherming van de Noordzee heeft gevoerd. Bijna alle maatregelen met het oog op een rechtstreekse of onrechtstreekse vermindering van de verontreiniging van de Noordzee zijn het gevolg van internationale afspraken in het kader van PARCOM, OSCOM, IMO, E.G. of andere verdragen, en hoegenaamd niet tengevolge van de Verklaring van Londen.

DE TENUITVOERLEGGING VAN DE NOORDZEEVERKLARINGEN DOOR BELGIE

I. Inleiding

I.1. Onderzoeksdoestellingen

In het vooruitzicht van de derde Noordzeeconferentie in de Den Haag begin maart 1990, heeft Greenpeace International een omvangrijk onderzoeksprogramma uitgewerkt dat erin bestaat om in alle participerende Noordzeelanden na te gaan hoever men gevorderd is met de tenuitvoerlegging van de tweede Noordzeeverklaring (Londen 1987). Onafhankelijke onderzoekers werden aangezocht om per land een evaluatie te maken van de maatregelen die werden genomen met het oog op de concretisering van de afspraken gemaakt te Londen. Deze onderzoeksresultaten zullen op de derde Noordzeeconferentie vergeleken worden met de evaluatieresultaten van de deelnemende staten zelf. Deze derde Conferentie van de Milieuministers wordt dan ook algemeen beschouwd als een "status questionis" conferentie.

Het onderzoek naar de Belgische situatie werd gecoördineerd door Greenpeace België en opgesplitst in drie delen. Een eerste onderzoek is gericht op de vervuilingsgraad van het Scheldebasin en werd uitgevoerd door de Stichting International Centre of Water Studies te Amsterdam¹. Het tweede onderzoek is een beleidswetenschappelijk onderzoek naar het Belgisch milieubeleid, meer bepaald het waterkwaliteitsbeleid uitgevoerd door Dr. P. Leroy van de Katholieke Universiteit van Nijmegen². Het derde onderzoek is het hier behandelde rapport, dat per item nagaat in welke mate dat België de Verklaring van Londen heeft tenuitvoergelegd.

I.2. Onderzoeksmethode

Wegens zijn opzet is dit rapport geen echt nieuw onderzoeksrapport, maar veeleer een verzameling van diverse gegevens verspreid over verschillende bronnen en gebruik makend van de resultaten van andere onderzoeken terzake. Niet alleen is het in België bijzonder moeilijk om voldoende bronnenmateriaal te vinden of te consulteren (ofwel zijn er geen of te weining gegevens, ofwel zijn

¹ Ir. LUDIKHUIZE, D., Scheldt River Basin Study, ICWS, Amsterdam, oktober 1989, 45 + Bijlagen.

² LEROY, P., Een analyse van het Belgische en Vlaamse milieubeleid, in het bijzonder van het waterkwaliteitsbeleid, Nijmegen, oktober 1989, 34.

ze veeleer vertrouwelijk of niet algemeen verspreid), maar in sommige gevallen werden we bovendien geconfronteerd met tegenstrijdige gegevens (bv. baggercijfers) en in andere gevallen met niet wetenschappelijk controleerbaar cijfermateriaal (bv. aandeel van het gebruik van fosfaatvrije wasmiddelen in het huishoudelijk verbruik van wasmiddelen). België heeft in tegenstelling tot andere Noordzeelanden geen "guidance notes" bij de Verklaring van Londen en had in de periode van onderzoek nog geen officiële status gemaakt omtrent de graad van tenuitvoerlegging van de Verklaring of prognoses met betrekking tot in de toekomst te nemen maatregelen en hun effecten. De officiële Belgische standpunten -voor zover die aanwezig waren - zijn veeleer fragmentarisch en dan nog verspreid over diverse Ministeries en Departementen.

Om een aantal officiële standpunten als referentie te kunnen gebruiken, zijn we begonnen met het onderzoek van alle Vragen en Antwoorden in de Kamer en Senaat, alsook in de Vlaamse Raad tijdens de periode 1984-1989, die ergens enige relevantie hebben met onze onderzoeksopdracht. Uiteraard was deze informatie onvoldoende. Ter aanvulling hebben we diverse gesprekken gevoerd met de bevoegde personen in verschillende Ministeriële administraties en kabinetten. Verder werd gebruik gemaakt van onderzoeksresultaten van andere onderzoekers in België en Nederland. Sommige onderzoekers werden individueel geraadpleegd.

I.3. Structuur

Dit rapport is opgesplitst in twee hoofddelen.

Het eerste deel, hoofdstuk II, bestaat uit: de juridische draagkracht van de Verklaring van Londen in het internationaal publiek recht, de situering van de Verklaring van Londen in het kader van de Belgische staatshervormingen, om te besluiten met de status van de Verklaring in het Belgisch recht.

Het tweede deel, hoofdstuk III, bestaat uit het gedetailleerd onderwerp per onderwerp onderzoek van die items behandeld in de tweede Noordzeeverklaring en de tenuitvoerlegging ervan in België. Voorgestelde maatregelen, die nog niet van kracht zijn, werden tevens opgenomen voor zover ze enige relevantie vertonen met de doelstellingen uit de Verklaring van Londen. De structuur van hoofdstuk III werd voorgesteld door Greenpeace International om tot een éénvormige vergelijking te komen met de onderzoeksresultaten uit de andere Noordzeelanden.

Tenslotte besluiten we met hoofdstuk IV, dat een korte herhaling is van de conclusies bij de behandeling van de diverse onderwerpen uit de Verklaring van Londen.

II. Juridische beoordeling van de Verklaring van Londen.

II.a. Status en afdwingbaarheid van de Verklaring van Londen in het internationaal publiek recht.

1. De behandeling van de juridische strekking van de Ministeriële Noordzeeverklaring kan verschillende facetten omvatten. De kern van de zaak blijft evenwel de vraag of er juridisch bindende gevolgen aan verbonden zijn of niet. Om het antwoord op deze vraag te kunnen geven dient de status van een "declaratie" als een internationaalrechtelijk instrument te worden geëvalueerd. Nadien moet de Ministeriële Noordzeeverklaring in het licht van deze evaluatie worden bekeken.

2. Een declaratie is een middel waardoor staten en andere volkenrechtssubjecten hun wil, bedoeling of mening te kennen geven wanneer zij optreden in het kader van de internationale betrekkingen³. Er bestaan geen specifieke vormvoorschriften voor een declaratie: zij kan mondeling of schriftelijk gebeuren en inhoudelijk kan zij om het even welke stellingname bevatten. Vaak zullen staten zowel als internationale organisaties declaraties enkel opstellen met de bedoeling hun stellingnames, meningen en intenties in het openbaar te brengen. Declaraties hebben in het internationaal recht steeds bestaan, b.v. met betrekking tot het oorlogsrecht (formele neutraliteitsverklaringen...) of inzake de erkenning van nieuwe staten. In sommige gevallen is het gebruik van de term declaratie veeleer misleidend geweest aangezien sommige declaraties in werkelijkheid als multilaterale verdragen moeten worden beschouwd⁴. Sommige verdragen worden als declaratie betiteld; zij zijn in dergelijke gevallen meestal een weergave van het bestaande recht, al dan niet gewijzigd. Niettemin kunnen zij eveneens nieuw recht tot stand brengen of bestaande gemeenschappelijke beleidsprincipes bevestigen.

De gangbare internationale praktijk heeft na de Tweede Wereldoorlog, zeker na internationale conferenties, op toenemende wijze gebruik gemaakt van formele declaraties om belangrijke beginselen te verkondigen. Een deel van dergelijke documenten zijn overeenkomsten om iets te doen of na te laten en een ander deel is te beschouwen als het vastleggen van een overeenkomst inzake een

³ Encyclopedia of Public International Law, Vol.7, 67.

⁴ Cf. de declaratie van Parijs van 1856 aangaande het internationaal zeerecht en de Declaratie aangenomen op de Vlootconferentie van Londen van 1908-09.

gemeenschappelijk beleid of een gemeenschappelijke intentie. In beginsel is er geen enkele reden om aan te nemen dat op deze wijze geen bindende verplichtingen tot stand kunnen worden gebracht⁵.

3. T.g.v. nieuwe ontwikkelingen in de internationale betrekkingen lijken de traditionele bronnen van het volkenrecht (zoals opgesomd in art. 38 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof) niet langer het volledige veld van de rechtscreatie te dekken⁶. Overeenkomsten zoals de Slotakte van Helsinki, waarvan tijdens de Europese Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking werd aangenomen dat zij niet juridisch bindend zou zijn, kunnen niet binnen de traditionele rechtsbronnen worden ondergebracht. Niettemin hebben dergelijke overeenkomsten een rechtscreërend karakter of zouden zij tenminste toch een bepaalde waarde moeten krijgen in het rechtscheppend proces. Hoewel de resoluties van de Verenigde Naties in de vorm van aanbevelingen formeel geen juridisch bindende kracht hebben (wat trouwens de expliciete bedoeling van het VN Handvest was), kunnen zij op grond van hun juridische aard toch niet als "non-law" worden aanzien. Er zijn resoluties (ook van andere internationale organisaties) die formeel enkel als aanbevelingen kunnen worden beschouwd, maar niettemin inhoudelijk voldoende duidelijk zijn om een norm weer te geven en verbintenissen te scheppen. De gebruikte uitdrukkingen in resoluties weerspiegelen in een aantal gevallen ongetwijfeld de intentie om een overeenkomst op te stellen welke de respectievelijke regeringen onderschrijven.

Er bestaat algemeen overeenstemming dat in het internationaal recht de vormvereisten fel aan waarde hebben ingeboet. De betekenis van de vorm in de

⁵ MCNAIR, A., The Law of Treaties, 1961, 23. Voorbeelden hiervan m.b.t. de Verenigde Naties zijn: de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948, de Verklaring van 1960 inzake de toekenning van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volkeren, de Verklaring van 1962 inzake de permanente soevereiniteit over natuurlijke rijkdommen, de Verklaring van 1970 inzake de beginselen van internationaal recht m.b.t. de vriendschappelijke relaties en samenwerking tussen staten en de Verklaring van 1970 houdende de principes inzake de zeebodem en de ondergrond voorbij de grenzen van de nationale rechtsbevoegdheid. Deze verklaringen zijn geen verdragen en hoewel zij bijgevolg geen verdragsrechtelijke bindende kracht hebben, kunnen zij geheel of gedeeltelijk een uiting zijn van bestaande volkenrechtelijke regels of beginselen of kunnen zij zelfs de ontwikkeling van nieuwe volkenrechtelijke normen beïnvloeden, Encyclopedia of Public International Law, vol.7, 68.

⁶ VAN HOOFF, G., Rethinking the Sources of International Law, Deventer, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1983, 180; DUPUY, R.J., Declaratory Law and Programmatic Law: from Revolutionary Custom to 'Soft Law', in AKKERMAN, R., VAN KRIEKEN, P. en PANNENBORG, C. (Eds.), Declarations on Principles. A Quest for Universal Peace, Leiden, Sythoff, 1977, 247-257.

internationale rechtscreatie is sinds enige tijd aanzienlijk verminderd⁷. De ritmeversnelling in de internationale betrekkingen heeft tot alternatieve wegen in de rechtscreatie geleid. Uiteraard betekent dit niet dat volkenrechtsubjecten voortaan hun wil op een anarchistische wijze tot uiting zullen brengen. Hoewel er een grijze zone bestaat die niet langer door de traditionele rechtsbronnen wordt gedekt, is toch nog steeds een bepaald systematisch formalisme vereist om een maatschappelijke norm tot een rechtsnorm te laten uitgroeien. Ontegenzeggelijk zullen declaraties, wat ook hun inhoud moge zijn, aan deze vormvoorwaarde voldoen.

4. Volgens het Verdragenverdrag van Wenen van 1969 zijn verdragen internationale overeenkomsten die tussen staten schriftelijk worden gesloten en beheerst worden door het volkenrecht (art.2). Op de vraag of bij de sluiting van verdragen tussen staten de schepping van rechtsverbintenissen wordt vermoed, bestaat geen duidelijk antwoord⁸. De ILC (International Law Commission) was van oordeel dat het begrip "internationale overeenkomst" in het kader van het verdragenrecht diende beperkt te blijven tot deze gevallen waar de totstandkoming en de uitvoering ervan (evenals de verplichting tot uitvoering) beheerst wordt door het internationaal recht⁹. Het Weense verdragenverdrag geeft evenwel geen criterium dat toelaat te besluiten dat een overeenkomst wordt beheerst door het internationaal recht. De inhoud van de overeenkomst evenals de intentie van de partijen zijn elementen waarmee rekening kan worden gehouden. In elk geval is de gebruikte term volstrekt irrelevant. Hoewel het Verdrag van Wenen de term "verdrag" heeft aanvaard, worden verschillende andere termen door elkaar gebruikt zonder dat hieraan enige juridische betekenis dient gehecht te worden¹⁰. De term "declaratie" is net zo goed geldig als elke andere term.

⁷ LACHS, M., Some Reflections on Substance and Form in International Law, in FRIEDMANN, W., HENKIN, L. en LISSITZYN, O. (Eds.), Transnational Law in a Changing Society. Essays in Honor of Ph. Jessup, New York, 1972, 99-112.

⁸ Cf. HARRIS, D., Cases and Materials on International Law, Londen, 1983, 568.

⁹ International Law Commission, Yearbook 1962, II, 32.

¹⁰ "Thus in addition to 'treaty', 'convention' and 'protocol', one not infrequently finds titles such as 'declaration', 'charter', 'covenant', 'pact', 'act', 'statute', 'agreement', 'concordat', whilst names like 'declaration', 'agreement' and 'modus vivendi' may well be found given both to formal and less formal types of agreements", ILC, Yearbook 1966, II, 188. Een verdrag kan somtijds eveneens de vorm aannemen van een gemeenschappelijk communiqué door Ministers uitgegeven voor persdoeleinden bij het einde van een bijeenkomst, op voorwaarde dat de noodzakelijke intentie om rechtsbetrekkingen aan te gaan aanwezig is, Zaak van de Egeïsche Zee, I.C.J. Reports 1987, 39.

In de Nucleaire Test Zaken (Australië/Frankrijk; Nieuw Zeeland/Frankrijk) was het Internationaal Gerechtshof van oordeel: "that declarations made by way of unilateral acts, concerning legal or factual situations, may have the effect of creating legal obligations"¹¹. De criteria die het Internationaal Gerechtshof heeft aangegeven om verplichtingen tot stand te brengen, i.c. de intentie om verbintenissen aan te gaan en het feit dat dit in het openbaar is gebeurd, kunnen eveneens toegepast worden op de Noordzee Verklaring.

5. Wij zijn de mening toegedaan dat declaraties in hoofde van de staat die ze maakt bindende gevolgen kan hebben op internationaalrechtelijk vlak. De eigenlijke potentieel juridisch bindende gevolgen van elke declaratie moet worden bekeken in het licht van de formulering ervan en van de omstandigheden waaronder ze werd afgelegd¹². In het algemeen vormen de toestemming van of de aanvaarding door de staten de constitutieve elementen van internationaalrechtelijke regels. In beginsel kunnen toestemming of aanvaarding op twee wijzen tot uiting komen, m.n. door middel van de praktijk, door de wijze waarop iets gebeurt en door taalgebruik¹³. Het schriftelijke taalgebruik zoals dit in internationale documenten wordt aangetroffen, is ongetwijfeld het belangrijkste element. De huidige internationale rechtschepping is een continue proces: een onderscheid tussen codificatie *sensu stricto* en progressieve ontwikkeling wordt moeilijk om te maken. Teneinde het juridisch bindend of niet-bindend karakter van regels die niet langer binnen de traditionele volkenrechtsbronnen vallen (de grijze zone), te kunnen bepalen is het noodzakelijk alle elementen van het rechtscheppend proces in ogenschouw te nemen. Dit zijn o.m. de manier waarop deze regels tot stand zijn gekomen, de tekst ervan, de verhouding met reeds bestaande regels, de statenpraktijk m.b.t. deze regels enz. Laten wij het analyseschema van VAN HOOFF¹⁴ gebruiken om te trachten de juridisch bindende of niet-bindende aard van de Noordzee Verklaring te bepalen, door de intentie van de betrokken staten te verduidelijken. De meest betrouwbare maatstaf hiervoor kan in de tekst zelf

¹¹ I.C.J. Reports 1974, par. 43.

¹² Declaraties die geen onbetwiste juridische gevolgen sorteren, kunnen op zijn minst aangezien worden als norm bepalend waardoor zij een kader creëren voor een toekomstige rechtschepping. In die zin kunnen bijv. de 26 beginselen van de Stockholm Conferentie van 1972 beschouwd worden als de eerste stap naar de uitwerking van het algemeen internationaal milieurecht.

¹³ VAN HOOFF, G., i.c., 205.

¹⁴ VAN HOOFF, G., i.c., 215-279.

worden aangetroffen, i.c. de preciese inhoud van een regel en zijn verhouding met bestaande regels op dit vlak. Verder moet aandacht worden besteed aan het besluitvormings proces, het opvolgen van de regel en de aansluitende praktijk. Deze elementen moeten op een samenhangende wijze worden bekeken. Dit impliceert dat het belang van een ervan de andere in de schaduw kan stellen. Bepalingen van de preambule evenals slotbepalingen geven gewoonlijk enkel indirecte aanwijzingen aangaande de intenties van de betrokken staten.

6. De omstandigheden waarin een tekst werd voorbereid en aangenomen kunnen eveneens een verduidelijking geven van het juridisch bindend of niet-bindend karakter ervan. Er kan worden vermoed dat de Tweede Internationale Conferentie voor de bescherming van de Noordzee specifiek de bedoeling had om de Ministeriële Verklaring uit te brengen. Het is evenwel niet duidelijk of dit als een juridisch bindende tekst diende te gebeuren. Niettemin kan er naar onze mening weinig twijfel over bestaan dat de deelnemende Ministers verantwoordelijk voor het milieu ten minste de bedoeling hadden om een norm bepalende of zelfs een rechtscheppende overeenkomst tot stand te brengen. Het volledige voorbereidingsproces van de Verklaring d.m.v. technische werkgroepen en de ontwikkelingen op de Conferentie zelf wijzen sterk in deze richting. Dit argument is op zichzelf evenwel onvoldoende om het juridisch bindend karakter van de Verklaring te aanvaarden. Anderzijds kan men er zeker niet het tegengestelde uit afleiden. Bovendien heeft de Minister Conferentie de tekst unaniem aanvaard waardoor de wil van de deelnemende staten werd beklemtoond om overeen te komen bepaalde zaken te gaan doen.

7. De belangrijkste uiting van de intentie van de betrokken staten kan in de tekst van de Verklaring zelf worden gevonden. De tekst van alle internationale documenten bevat aanduidingen over de wilsuiting van de staten waardoor een betrouwbare maatstaf wordt gevonden om het juridisch bindend of niet-bindend karakter ervan te bepalen. Vooral voor rechtsinstrumenten die niet binnen de traditionele volkenrechtsbronnen vallen, moet men zich tot de tekst zelf wenden teneinde te kunnen vaststellen of de betrokken staten de intentie hadden om er zich juridisch door te laten verbinden. Zoals reeds vermeld zullen de wezenlijke bepalingen van het grootste belang zijn. Niettemin geven de bepalingen van de preambule van de Noordzee Verklaring, op een indirecte wijze weliswaar, ook een aanduiding over de intentie van de betrokken staten. In dit opzicht is het veelzeggend dat in de Preambule bewoordingen worden gebruikt zoals: "hebben overeenkomst bereikt", "zijn overeengekomen tot", "hebben besloten" die duidelijk deel uitmaken van een sterk juridisch vocabularium. Gelijkaardige

bepalingen worden aangetroffen in de wezenlijke beschikkingen: "aanvaarden" (secties VII en XI); "besluiten" (sectie XV) en het meest overtuigende "komen derhalve overeen" voorafgaand aan het grootste deel van de Verklaring in sectie XVI. Zonder twijfel kan worden aangenomen dat deze bewoording een klare en ondubbelzinnige verbintenis van de betrokken staten uitdrukt¹⁵. Bijgevolg laat de tekst zelf toe te besluiten dat -op zijn minst sectie XVI - juridisch bindende regels bevat, in het bijzonder wanneer de inhoud van deze regels ondubbelzinnig en precies is en een onmiddellijke toepassing ervan voorzien wordt.

8. De Noordzee Verklaring is geen alleenstaand internationaal instrument. Zij moet worden beschouwd in haar verhouding met reeds bestaande internationaalrechtelijke regels zoals deze tot uiting gebracht in internationale verdragen (Oslo Verdrag, Verdrag van Parijs, Akkoord van Bonn, Marpol 73/78). De talrijke verwijzingen naar dit juridisch instrumentarium versterken de mening dat de Noordzee Conferentie de bedoeling had om juridisch bindende regels tot stand te brengen deel uitmakend van het internationaal milieurecht in ontwikkeling.

9. De praktijk van de betrokken Noordzee staten zal ongetwijfeld uitgebreider antwoord geven op de vraag of de Noordzee Verklaring al dan niet juridisch bindende regels bevat. De nationale verslagen over de tenuitvoerlegging van de Verklaring, waarvoor Greenpeace opdracht heeft gegeven, zullen dit aspect hopelijk verduidelijken. De statenpraktijk alleen nochtans kan hierover geen uitsluitel geven. Er dient tenvolle rekening gehouden met de algemene evaluatie elementen zoals supra aangegeven, hoofdzakelijk - naar onze mening - op basis van de eigenlijke tekstuele verbintenissen. Daarenboven verhindert het algemeen aanvaarde beginsel van de estoppel (uitsluiting) dat de betrokken staten de juridische effecten en gevolgen van de verbintenissen aangegaan in de Verklaring, zouden ontkennen¹⁶.

¹⁵ Cf. het juridisch advies van J. Cameron aangaande het statuut en de tenuitvoer legging van Sectie XVI par. 21-24 van de Ministeriële Verklaring.

¹⁶ Cf. het supra aangehaalde juridische advies van J. Cameron en de daar vermelde verwijzingen.

II.b. Status en afdwingbaarheid van de Verklaring van Londen in de context van de Belgische staatshervorming.

II.b.1. Belgische staatshervorming

II.b.1.1. Inleiding.

Sedert 1970 grepen in België belangrijke politieke en institutionele hervormingen plaats, om tegemoet te komen aan de specifieke desiderata van de Belgische taalgemeenschappen. Deze stap voor stap hervormingen van de Belgische grondwet resulteerden in een pre-federaal staatsmodel. Het verder gefaseerd federaliseringsproces, zoals bepaald in het Regeerakkoord van mei 1988, is nog steeds bezig.

Voornamelijk de Grondwetsherzieningen door de bijzondere wetten van 8 augustus 1980¹⁷ en van 8 augustus 1988¹⁸ kunnen worden beschouwd als de meest relevante in de context van deze studie. Sedert 1980 werden aan de Gewesten, met uitzondering van Brussel, belangrijke bevoegdheden toegewezen op het vlak van de ruimtelijke ordening, leefmilieu, industrieel beleid, economisch- en energiebeleid (Art. 6, Bijz. W. van 08.08.1980). De Bijzondere Wet van 8 augustus 1988 heeft deze bevoegdheden niet alleen beter gedefinieerd, maar in sommige gevallen ook uitgebreid. De herziening van Art. 108ter van de Grondwet door de wet van 7 juli 1988¹⁹ maakte de oprichting van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest mogelijk, met een eigen Raad (Brusselse Hoofdstedelijke Raad) en een Executieve (Brusselse Hoofdstedelijke Executieve) (Bijz. W. van 12 januari 1989 ²⁰). De Brusselse Hoofdstedelijke Raad en Executieve werden geïnstalleerd op 12 juli 1989.

II.b.1.2. Basisprincipes van de staatshervorming.

1° De residuaire bevoegdheid blijft bij de nationale wetgever. De bevoegdheden die niet werden toegewezen aan de Gewesten of de Gemeenschappen worden

¹⁷ B.S., 15.08.1980.

¹⁸ B.S., 13.08.1988.

¹⁹ B.S., 09.07.1988, err. B.S., 11.08.1988.

²⁰ B.S., 14.01.1989.

uitgeoefend door de nationale wetgever. Het tweede lid van artikel 107quater van de Grondwet stelt: "De wet draagt aan de gewestelijke organen ... de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt"²¹.

Het onderscheid inzake bevoegdheidsverwerving ligt in het feit dat de machten van de Natie altijd bevoegd zijn, tenzij wanneer die bevoegdheid uitdrukkelijk aan de machten van de Gemeenschappen en de Gewesten werd overgedragen, en dat de machten van de Gemeenschappen en de Gewesten alleen bevoegd zijn wanneer ze daartoe uitdrukkelijk bevoegd werden gemaakt. De natie heeft een algmene, onbenoemde en oorspronkelijke bevoegdheid, de Gemeenschappen en de Gewesten hebben een afgeleide, toegekende bevoegdheid²².

Tijdens de eerste fase van de staatshervorming 1988 stelde de regering voor dit beginsel om te keren voor één welbepaald bevoegdheidsdomein, met name het economisch beleid. De regering voorzag in eerste instantie een residuaire bevoegdheid voor het Gewestelijk economisch beleid, om deze techniek dan verder door te trekken tijdens de derde fase van de staatshervorming. De Raad van State maakte hier echter bezwaren tegen op basis van o.m. voormeld art. 107quater²³. De regering en de bijzondere wetgever zijn op dit bezwaar ingegaan, waardoor de residuaire bevoegdheid bij de nationale overheid is gebleven²⁴.

2° Het tweede basisprincipe van de staatshervorming ligt vervat in het exclusieve karakter van de aan de Gemeenschappen en Gewesten toegewezen bevoegdheden. Dit houdt in dat iedere Raad de volheid van bevoegdheid heeft. In principe zijn de Gemeenschappen en Gewesten binnen hun bevoegdheidsveld volledig autonoom en niet onderworpen aan enige controle vanwege de nationale overheid. Als uitzondering kunnen ordonnanties uitgevaardigd door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad door de hoven en rechtbanken getoetst worden aan de grondwet en aan de bijzondere wet betreffende de Brusselse Instellingen²⁵.

²¹ SENELLE, R., De Staatshervorming in België, Vol. III, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1980, in Verzameling "Ideeën en studies", no. 189, 24, Zie ook LAVRIJSEN, L., Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de Staatshervorming 1988-1989, Gent, Belgische Vereniging voor Milieurecht, 1989, 6-7.

²² SENELLE, R., o.c., 24.

²³ Raad van State, Gedrukte Stukken Kamer, 1988, 516/1, 39.

²⁴ Contra JADOT, B., "L'Etat, la Région et la protection de l'environnement", in De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu, Story-Scientia, 1986, 55 e.v.

²⁵ Zie LAVRIJSEN, L., o.c., 8.

Reeds snel is gebleken dat deze exclusieve bevoegdheidsverdeling niet altijd werd gerespecteerd. In bepaalde gevallen bleef de bevoegdheid van de Gewesten beperkt tot de uitvoering of aanvulling van nationale normen, in andere gevallen was er sprake van parallelle of concurrerende bevoegdheden. In nog andere domeinen moet in het stadium van de voorbereiding van een wetgevende norm een ander wetgevend of uitvoerend orgaan hierbij betrokken worden of moeten de gewestelijke normen ingepast worden in de nationale wetgeving. De wet van 8 augustus 1988 breekt niet met deze traditie²⁶.

II.b.2. Bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de Noordzee.

II.b.2.1. Bevoegdheid 'ratione loci'.

Het grondgebied van het Vlaamse Gewest is zeewaarts begrensd door het grondgebied van de Provincie West-Vlaanderen²⁷, die zelf zeewaarts begrensd is door de basislijn of laagwaterlijn²⁸ (=Medium LLWS). De bevoegdheden van het Vlaamse Gewest zijn "ratione loci" begrensd door de basislijn, waardoor bevoegdheden in de Noordzee in principe uitgesloten zijn²⁹. Volgens de Raad van State is enkel de nationale overheid bevoegd over de relevante delen van de Noordzee (territoriale zee, continentaal plateau, ...), tenzij duidelijk afwijkende wetten, bevoegdheden toekennen aan het Vlaamse Gewest en dit met betrekking tot hun exclusieve bevoegdheidsfeer³⁰. Deze wetten werden tot op heden nog niet uitgevaardigd, tenzij de Gewestelijke bevoegdheden in het nieuwe artikel 6, par.1, X, door artikel art. 4 par. 12 van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 ingevoegd, met betrekking tot het uitvoeren van activiteiten en werken in de territoriale zee en het continentaal plat die noodzakelijk zijn voor de uitoefening

²⁶ LAVRIJSEN, L, o.c., 7-8.

²⁷ Cf. Art. 2, Bijz. W., 08.08.1980, definitief gewijzigd door Art. 2, par.2, Bijz. W., 12.01.1989.

²⁸ Cf. Art.2 K.B. van 4 augustus 1981, Politie- en scheepvaartreglement voor de Belgische territoriale zee, de havens en de stranden van de Belgische kust, B.S., 01.09.1981.

²⁹ Cf. Arrest R.v.St. van 2 april 1976 in V.Z.W. Royal Yachting Club versus Provincie West-Vlaanderen, Verzamelde Arresten Raad van State, 1976, 426-433; Adviezen R.v.St., Gedrukte Stukken Kamer, 1977-1978, 461/33, 2; Gedrukte Stukken Kamer, 1979-1980, 627/12; Gedrukte Stukken Kamer, 1983-1984, 671/1, 8; Contra: SOMERS, E., The division of powers in maritime areas, Revue Belge de Droit International, 1983/1, 329-330.

³⁰ Cf. Advies R.v.St., Gedrukte Stukken Kamer, 1979-1980, 627/12, 3; Cf. Memorie van Toelichting, Gedrukte Stukken Kamer, 1979-1980, 627/12, 5.

van de Gewestelijke bevoegdheden op het vlak van de waterwegen en hun aanhorigheden, de havens en hun aanhorigheden, de zeewering, de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee. Volgens het advies van de Raad van State is de Belgische wetgeving niet ipso facto van toepassing op de territoriale zee, maar slechts die wetten en K.B. met specifieke verwijzing naar de territoriale zee³¹.

II.b.2.2. Bevoegdheid 'ratione materiae'

Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de Gewestelijke bevoegdheden na de staatshervorming van 1980 en deze na 1988. Enkele de bevoegdheden die relevant zijn in het kader van de Noordzee Verklaringen werden opgenomen.

Door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 werden aan de Gewesten de hiernavolgende bevoegdheden toegewezen:

- De bescherming van het leefmilieu, met eerbiediging van de wettelijke algemene en sectoriële normen (Art. 6, par.1, II, 1°)

Deze materie omvat onder meer de bestrijding van de lucht -en watervervuiling en van de geluidshinder, geregeld door drie kaderwetten: 1. de wet van 28 december 1964 betreffende de strijd tegen de luchtverontreiniging, 2. de wet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging en 3. de wet van 18 juli 1973 betreffende de geluidshinder. Daarbij komen nog de gewestelijke bevoegdheden op het vlak van de stedenbouw en ruimtelijke ordening, de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, de landinrichting en natuurbehoud, de zuivering van het afvalwater en de ophaling en verwerking van afvalstoffen.

De Gewesten kunnen strengere leefmilieunormen uitvaardigen, mits inachtneming van de nationale en internationale normen. De nationale autoriteit is bevoegd om technische normen met een juridische draagwijdte uit te vaardigen (emissienormen, immissienormen).

- De ophaling en verwerking van afvalstoffen (Art. 6, par.1, II, 2°); heeft aanleiding gegeven tot interpretatieverschillen met betrekking tot giftig afval en radioactief afval. Volgens de Raad van State was de ophaling en verwerking van

³¹ Cf. Advies R.v.St., Gedrukte Stukken Kamer, 1986-1987, 635/1, 3-4.

giftig afval geen Gewestbevoegdheid³², in tegenstelling tot de doctrine die meende dat dit wel een Gewestbevoegdheid was³³. De ophaling en verwerking van radioactief afval is een nationale bevoegdheid³⁴. De nationale overheid blijft ook bevoegd voor de invoer, doorvoer en uitvoer van afval.

- De waterproduktie en watervoorziening (Art.6, par.1., V, 1°), met uitsluiting van de technische reglementering inzake drinkwater, met inbegrip van de minimumnormen. Naar luid van Art. 6, par. 4, 1° dienen de Executieven betrokken te worden bij het ontwerp van technische reglementering betreffende drinkwater.

- De zuivering van afvalwater. Deze bevoegdheid omvat niet: a) de vaststelling van de algemene en sectoriële lozingsvoorwaarden; b) de vaststelling van de berekeningsbasis van de tarieven voor de zuivering van industrieel afvalwater; c) de vaststelling van de percentages van de toelagen aan de industriële ondernemingen (Art. 6., par.1, V, 2°). Opdat de toepassing van de in a) bedoelde lozingsvoorwaarden en van de in b) bedoelde tarieven geen onderlinge economische distorsie zou veroorzaken, worden de Executieven betrokken bij het opmaken van de voorontwerpen van desbetreffende nationale wetten en verordeningen.

De bijzondere wet van 8 augustus 1988 wijzigt de bijzondere wet van 8 augustus 1980 als volgt (de wijzigingen worden in het vet benadrukt):

- De bescherming van het leefmilieu, met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan (Art. 4, par.2). Wanneer er Europese normen bestaan, verliest de nationale overheid haar normatieve bevoegdheid. Indien er geen Europese normen zijn, blijft de nationale overheid bevoegd. De Gewesten kunnen strengere normen uitvaardigen, indien toegestaan door de Europese normen. De nationale overheid is bevoegd voor het

³² Gedrukte Stukken Waalse Gewestraad, 1983-1984, 113/1, 47-50.

³³ Zie verwijzingen in LAVRIJSEN, L., o.c., 78.

³⁴ Zie LAVRIJSEN, L., o.c., 79-80.

ten uitvoer leggen van Europese produktnormen³⁵. De Executieven zullen betrokken worden bij het ontwerpen van de nationale normen³⁶.

- Het afvalstoffenbeleid met uitzondering van de invoer, de doorvoer, de uitvoer en van de radioactieve afval (Art. 4, par. 3). De Gewesten zijn bevoegd voor het volledige afvalbeleid, met inbegrip van het giftig afval, met uitzondering van de invoer, doorvoer en uitvoer van afvalstoffen, alsook het radioactief afval. Coördinatieproblemen tussen de nationale overheid die bevoegd is voor het afleveren van de importvergunning en de gewestelijke overheid bevoegd voor de behandeling van het afval, kunnen zich voordoen.

- De waterproduktie en watervoorziening, met inbegrip van de technische reglementering inzake drinkwater, met eerbiediging van de minimumnormen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan (Art. 4, par. 6). Naar luid van het nieuwe artikel 6, par. 4, 2° moeten de Gewesten betrokken worden bij het ontwerpen van de nationale normen (Art. 4, par. 16).

- De zuivering van afvalwater. Deze bevoegdheid omvat onder meer het vaststellen van de algemene en sectoriële lozingsvoorwaarden voor het afvalwater, met eerbiediging van de algemene en sectoriële lozingsvoorwaarden vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan (Art. 4, par. 7). De Gewesten kunnen strengere normen uitvaardigen binnen het kader van de nationale minima normen, indien er geen Europese normen bestaan. De Gewesten zijn bevoegd om de Europese richtlijnen betreffende algemene en sectoriële lozingsnormen ten uitvoer te leggen. De Gewesten zullen tevens betrokken worden bij het ontwerpen van nationale normen (Art. 4, par. 16). Vanaf 1 januari 1989 zijn de Gewesten bevoegd voor de vaststelling van de berekeningsbasis van de tarieven voor de zuivering van industrieel afvalwater en voor de vaststelling van de percentages van de toelagen aan de industriële ondernemingen.

³⁵ Gedrukte Stukken Kamer, 1988, 516/6, 115; Zie LAVRIJSEN, L, o.c., 75; Contra JADOT, B., Les compétences régionales dans les matières autres que celles qui concernent l'économie, J.T., 1989, 78 e.v..

³⁶ Art. 6, par.4, gewijzigd door de Bijz. W. van 8.8.1988 in Art. 4, par.16.

II.b.3. Samenwerking tussen de Nationale en Gewestelijke overheid ter bescherming van de Noordzee.

Een degelijke samenwerking tussen de Nationale overheid en de Gewesten is ongetwijfeld één van de hoofdvereisten om tot een effectieve bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging te komen. In het verleden is deze samenwerking meer dan eens in gebreke gebleven.

Vanaf 1 januari 1989 voorziet het nieuwe artikel 6, par. 3, 7° van de bijzondere wet van 1980, in de verplichting tot het plegen van overleg tussen de bevoegde Executieven en de bevoegde nationale overheid met betrekking tot de voorbereiding van de onderhandelingen en de beslissingen, evenals voor het opvolgen van de werkzaamheden van de Europese instellingen die betrekking hebben op de tot de bevoegdheid van de Gewesten behorende aangelegenheden en op het landbouwbeleid³⁷. Dit nieuwe artikel vult het oude artikel 81 van de bijzondere wet van 1980 aan. Volgens Art. 81 worden de Executieven betrokken bij de onderhandelingen over de internationale akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de Raden bevoegd zijn, doch blijft de Koning de enige gesprekspartner op het internationale vlak met inachtneming van artikel 68 van de Grondwet.

In het bijzonder voor de vermindering van de toevoer via de rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen en van de toevoer van nutriënten, zal een effectieve consultatie -en samenwerkingsstructuur noodzakelijk zijn om tot een globaal leefmilieubeleid te komen. In het verleden zijn de Gewesten betrokken geweest bij het ontwerpen van onder meer de sectoriële normen. Deze "betrokkenheid" betekende slechts een vraag om advies, zonder verdere verplichtingen voor de Staatssecretaris voor Leefmilieu³⁸. In de meeste gevallen slaagden de Gewesten er niet in om tijdig een advies te verstrekken of om hun bezwaren te uiten. Recentelijk heeft de Raad van State aan deze "betrokkenheid" een nieuwe dimensie gegeven, door te stellen dat de "betrokkenheid" verder reikt dan het louter vragen van een advies³⁹. Dit impliceert niet alleen het ontvangen en onderzoeken van eventuele suggesties,

³⁷ Art. 4, par. 14, Bijz. W. van 8.8.1988.

³⁸ Cf. Verslag Cooreman en Goossens, Gedrukte Stukken Senaat, B.Z. 1979, nr. 261/2, 180-181; Cf. Raad van State, Eerste Kamer, L. 14.404/1, 23 oktober 1981 en 17 november 1982, B.S., 18.01.1983.

³⁹ Arresten Raad van State, Waalse Gewest, nr. 31.587 van 14 december 1988 en nr.32.760 van 16 juni 1989.

maar ook het uiteenzetten van de redenen waarom het niet opportuun wordt geacht deze te volgen, zodat er een waarborg is dat een standpunt niet zonder aanvaardbaar motief terzijde wordt geschoven⁴⁰.

Bij de voorbereiding van de tweede Noordzeeconferentie werden de Gewesten niet betrokken bij de onderhandelingen die resulteerden in de Verklaring van Londen. Zelfs nadat de Verklaring was ondertekend werden de Gewesten niet ingelicht, laat staan betrokken, over de gevolgen van de Verklaring voor het leefmilieubeleid van de Gewesten. Sedert de respectievelijke bevoegdheden beter werden omschreven en er meer duidelijkheid is gekomen in de samenwerkings- en overlegmogelijkheden, menen we dat de Gewesten intensief dienen betrokken te worden bij de voorbereiding van de derde Noordzeeconferentie in Den Haag.

Vanaf 1 januari 1989 voorziet Art. 92bis, par.1 van de Bijz. W. van 8 augustus 1980, in de mogelijkheid tot het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten met het oogmerk op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gemeenschappelijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Over deze samenwerkingsakkoorden wordt onderhandeld en zij worden gesloten door de bevoegde overheid. In voorkomend geval hebben de akkoorden slechts gevolg nadat zij, al naar het geval, bij wet of decreet zijn goedgekeurd⁴¹, met uitzondering van akkoorden van reglementaire en administratieve aard waarvoor de goedkeuring door een wet of decreet niet is vereist⁴². Deze akkoorden kunnen echter niet afwijken van het principe van de exclusieve bevoegdheden toegewezen aan de Gemeenschappen en Gewesten⁴³.

De plechtige verklaring inzake het ontwerp-samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Gewesten met als doel een verhoogde bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging, ondertekend door de betrokken ministers en staatssecretarissen op 20 mei 1989, kan als eerste voorbeeld van een dergelijke

⁴⁰ Zie ALEN, A., PEETERS, P., België op zoek naar een coöperatief federaal staatsmodel, T.B.P., 1989, 357-358.

⁴¹ Art. 15, par.1, Bijz. W. van 8.8.1988.

⁴² Gedrukte Stukken Kamer, 1988, 516/1, 29-31; Cfr. HAUBERT, B., VANDERNOOT, P., La nouvelle loi des réformes institutionnelles du 8 août 1988, Administration Publique, 1988/3, 266; ALEN, A. en PEETERS, P., l.c., 365-366.

⁴³ Advies R.v.St., Gedrukte Stukken Kamer, 1988, 516/1, 50-52.

niet-verplichte samenwerkingsovereenkomst worden beschouwd. Dit ontwerp dient echter nog te worden goedgekeurd door de drie Executieven en de Ministerraad, zodat het ontwerp van akkoord op dit ogenblik slechts een politieke waarde heeft waaruit een zekere wil blijkt om tot een samenwerking te komen.

II.b.4. Afdwingbaarheid van de Noordzeeverklaringen in België.

Wat ook de juridische status van de Verklaring van Londen mag zijn (cf. deel II.a.), de Noordzeeverklaringen worden geacht geen bindende waarde te hebben in België. Daartoe ontbreekt een goedkeuringswet.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu stelde: "De verklaring van de Bremenconferentie is geen juridisch document dat de ondertekenende partijen bindt. Ze werd dus niet voorgelegd aan het Parlement in het kader van een of ander goedkeurings- of ratificatieprocedure"⁴⁴. De Verklaringen worden beschouwd als de uitdrukking van een politieke intentie⁴⁵. Volgens het standpunt van de Staatssecretaris voor Leefmilieu betekent dit dat de Verklaringen niet tegenstelbaar zijn aan België of aan de andere ondertekenaars door België.

Na de tweede Noordzeeverklaring heeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu reële inspanningen gedaan om te voldoen aan bepaalde verplichtingen uit de Verklaring van Londen (dumping van industrieel afval op zee, verbranding op zee, luchtverkenning). Voor de tenuitvoerlegging van de overige verplichtingen is de Staatssecretaris meestal slechts gedeeltelijk bevoegd (bv. sectoriële normen betreffende de lozing van afvalwater). In sommige gevallen is de Staatssecretaris helemaal niet bevoegd (baggerwerken, scheepvaart, technische specificaties voor auto's), maar poogt via het aanvaarden van een internationale verplichting (binnen het kader van de E.G., OSCOM, ... of in dit geval d.m.v. de Verklaring van Londen) op een indirecte manier invloed uit te oefenen op materies waarvan de tenuitvoerlegging tot de bevoegdheid behoort van een andere nationale of een gewestelijke minister. Indien niet voorafgaand overleg werd gepleegd, kan dit in sommige gevallen voor bevoegdheidsspanningen zorgen waardoor de uiteindelijke tenuitvoerlegging wordt vertraagd. Om dergelijke vertragingen te voorkomen, dienen samenwerkingsstructuren te worden opgezet waardoor vooral de gewestelijke ministers, direct of indirect, worden betrokken bij de onderhandelingen en de totstandkoming van de volgende Noordzeeverklaringen.

⁴⁴ V. & A. Senaat, 03.02.1987 (17), 1064.

⁴⁵ Cf. D'HONDT, Ph., Wat werd te Londen beslist op de II° Noordzeeconferentie ?, lezing gehouden te Oostende op 20 mei 1989, 5.

III. De tenuitvoerlegging van de besluiten genomen op de Ministeriële Conferentie van Londen door België.

III.1. Inleiding.

Bij het onderzoek naar de tenuitvoerlegging van de Verklaringen van Bremen en Londen wordt in hoofdzaak aandacht besteed aan de tenuitvoerlegging van die aangelegenheden behorende tot de exclusieve bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, met uitsluiting van de tenuitvoerlegging in het Brusselse en Waalse Gewest. Verschillende motiveringen verantwoorden deze beperking, die echter hoofdzakelijk is ingegeven door tijdsgebrek en arbitrair kan overkomen. Een studie over het effectieve aandeel van de drie Gewesten in de verontreiniging van de Noordzee zou bijzonder welkom zijn.

In het algemeen hebben we willen vermijden dat onze studie in de communautaire sfeer zou terechtkomen, met vergelijkingen tussen de maatregelen al dan niet genomen door de drie Gewesten.

Het Vlaamse Gewest veroorzaakt door zijn geografische ligging een grotere directe invoer van pollutanten naar de Noordzee. Uiteraard komt daar een Gewest overschrijdende verontreiniging bij, zoals o.m. de praktisch onbestaande zuivering van het Brussels afvalwater. Maar daarnaast zijn een aantal specifieke verontreinigingsoorzaken (baggerwerken, zeehavens, nutriënten afkomstig van intensieve landbouwactiviteiten) eerder typisch Vlaamse problemen. We zijn er ook van uitgegaan dat Vlaanderen een groter belang heeft bij een betere bescherming van de Noordzee, zowel op het vlak van het toerisme als op het vlak van de visserij.

III.2. Het voorzorgsprincipe.

In de Verklaring van Londen wordt verschillende keren verwezen naar het voorzorgsprincipe. In eerste instantie stelt de preambule dat de ondertekenaars: " VII. aanvaarden het feit dat voor de bescherming van de Noordzee tegen schadelijke effecten van de meest gevaarlijke stoffen, een voorzorgsbenadering noodzakelijk is, die maatregelen ter beperking van de toevoer van dergelijke stoffen zou kunnen vereisen zelfs voordat een oorzakelijk verband is vastgesteld met behulp van duidelijk wetenschappelijk bewijs;"

Ten tweede besluiten de ondertekenaars:

"te aanvaarden dat door het gelijktijdig en aanvullend combineren van benaderingen gebaseerd op emissienormen en milieukwaliteitsdoelstellingen, een

meer op voorzorg gesteunde benadering ten aanzien van gevaarlijke stoffen zal worden verwezenlijkt;"

Ten derde komt men derhalve overeen:

"Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen

1. het principe van bescherming van het mariene ecosysteem van de Noordzee te aanvaarden door het verminderen van emissies van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen aan de bron, door middel van de best beschikbare technieken en andere geschikte middelen. Dit is in het bijzonder van toepassing als er reden is te veronderstellen dat zekere schade of schadelijke effecten aan de levende rijkdom van de zee toegebracht zouden kunnen worden door dergelijke stoffen, zelfs wanneer er geen wetenschappelijk bewijs is om oorzakelijk verband aan te tonen tussen emissie en effecten ("het principe van voorzorgsmaatregelen");"

De ondertekenaars hebben duidelijk het voorzorgsprincipe aanvaard ter bescherming van de Noordzee. Hoe dit principe dan uiteindelijk gedefinieerd wordt in het Belgische leefmilieubeleid blijft vrij onduidelijk aangezien er geen Belgische beleidsnota bij de Verklaring van Londen bestaat en deze Verklaring inhoudelijk niet werd besproken in het Parlement. Er werden slechts drie referenties gevonden die naar het voorzorgsprincipe verwijzen.

De eerste referentie betreft de vertaling in het Nederlands van de Verklaring van Londen, waarbij een lichte tekstuele afwijking in de vertaling een andere interpretatie van het voorzorgsprincipe tot gevolg kan hebben. De Engelse tekst van de Verklaring verwijst naar "... mogelijke schadelijke gevolgen van ...". In de Nederlandse vertaling werd het woord "mogelijke" weggelaten, waardoor enkel de schadelijke gevolgen weerhouden worden. De Engelse tekst gaat duidelijk verder door ook mogelijke schadelijke gevolgen in overweging te nemen, zonder dat er per definitie schadelijke gevolgen hoeven te zijn⁴⁶.

In de tweede referentie werd ook het woord "mogelijke" weggelaten, waardoor de eerste tekstuele afwijking wordt bevestigd. Met andere woorden "ook wanneer het niet ondubbelzinnig vast te stellen is of er een oorzakelijk verband is tussen

⁴⁶ Dit is ook het geval met de Duitse tekst: "... dass für den Schutz der Nordsee vor möglichen schädlichen Auswirkungen der gefährlichsten Stoffe eine vorbeugende Vorgehensweise notwendig ist, ...". De Franse tekst is minder duidelijk en kan nog een afwijkende interpretatie toelaten: "... pour protéger la Mer du Nord des effets des substances les plus dangereuse susceptibles d'être préjudiciables, ...".

lozing en schadelijke effecten, dient de inbreng van de stoffen die deze effecten kunnen veroorzaken te worden verminderd"⁴⁷.

Een derde referentie naar het voorzorgsprincipe werd gevonden in het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Nationale overheid en de Gewesten met het oog op de bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging. In deze ontwerptekst erkennen de ondertekenaars: "in het bijzonder het voorzorgsprincipe, volgens hetwelk het noodzakelijk is de emissies aan de bron te verminderen van milieubelastende stoffen die schade kunnen veroorzaken".

In concreto verwijzen de hogervermelde teksten naar het voorzorgsprincipe zoals dit gedefinieerd werd in XVI, 1 van de Verklaring van Londen en in de PARCOM aanbeveling 89/1 van 22 juni 1989, waarbij een zekere schade of schadelijke gevolgen vereist zijn alvorens op te treden.

III.3. Best beschikbare technieken.

In de Londenverklaring erkennen de ondertekenaars dat met het oog op het voorzorgsprincipe " ... gelijktijdig en aanvullend handelen noodzakelijk is om:

(a) verontreiniging aan de bron te beperken door middel van:

(i) bij puntbronnen, het aanwenden van de best beschikbare technieken*; ...

* In de onderhavige Verklaring wordt bij het begrip "best beschikbare technieken" economische beschikbaarheid in aanmerking genomen.

De verwijzing in de voetnoot naar het gebruik van de "best beschikbare technieken" in de zin van de "economisch best beschikbare technieken" geeft aan de interpretatie van BBT een afgezwakte betekenis, zoals die veelvuldig voorkomt in de Verklaring van Londen (Cfr. X, XVI (1), XVI (3 (a),(d),(e)), XVI (15), XVI (18 (d)), XVI (35) en XVI (39))⁴⁸.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu verklaarde: "Op het gebied van de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging wordt bij het vaststellen van de sectoriële lozingsnormen door de Technische Commissie

⁴⁷ D'HONDT, Ph., o.c. 2.

⁴⁸ Zie MAC GARVIN, M., PARKHILL, N., The Implications of the Ministerial Declaration on the Protection of the North Sea with Particular Reference to Best (Economically) Available Technology, Greenpeace International, 1988, 39-40.

uitgegaan van de best beschikbare technologieën die economisch haalbaar zijn"⁴⁹. Wat als "economisch haalbaar" moet worden beschouwd, wordt doorgaans bepaald door de industriële sector in het kader van de concurrentiepositie. Deze houding ligt vervat in de procedure bij het totstandkomen van sectoriële normen. Nadat de Technische Commissie een ontwerp van sectoriële norm heeft opgesteld, is dit ontwerp het voorwerp van overleg met de vertegenwoordigers van het VBO alvorens de formele procedure, adviezen van de Raad van State en Executieven, wordt verdergezet⁵⁰. Dit betekent dat doorgaans de BBT hoofdzakelijk zal geredigeerd worden door de industriële sector bij monde van zijn overkoepelend orgaan. Volgens Malcolm Mac Garvin en Norman Parkhill betekent dit dat de Ministeriele Verklaring uiteindelijk niets bereikt⁵¹.

Daarbij kunnen sectoriële normen minder streng zijn dan algemene normen wanneer er voor de betrokken sector geen gecommercialiseerde zuiveringsprocedure voorhanden is om aan de algemene normen te voldoen. In de praktijk wordt deze afwijking gebruikt voor één of meer parameters van bijna alle sectoriële normen. Deze afwijkingen gelden in principe onbeperkt, tenzij voor die sectoriële normen waarbij een herziening verplichtend is gesteld door de E.G.⁵².

Verder zijn er zes E.G. dochterrichtlijnen betreffende prioritaire stoffen van de zwarte lijst (kwik, cadmium, hexachloorcyclohexaan, CTC-DDT-PCP, drins en asbest) waarin o.m. verwezen wordt naar de best beschikbare technologie. De eerste kwikrichtlijn bepaalt dat de Lid-Staten slechts lozingsvergunningen voor nieuwe bedrijven mogen afleveren, voor zover deze vergunningen een verwijzing bevatten naar normen die overeenstemmen met de beste beschikbare technische middelen om lozing van kwik te voorkomen. De andere dochterrichtlijnen nuanceren dit enigszins, door de bepaling dat de Lid-Staten slechts lozingsvergunningen voor nieuwe bedrijven mogen afleveren, indien deze bedrijven normen toepassen die overeenstemmen met de best beschikbare technische middelen "wanneer zulks nodig is om de verontreiniging van de wateren door deze stoffen te beëindigen of om concurrentievervalsing tegen te gaan". Alle

⁴⁹ V. & A. Kamer, 07.04.1987 (20), 2116.

⁵⁰ V. & A. Kamer, 27.01.1987 (10), 938.

⁵¹ MAC GARVIN, M., PARKHILL, N., o.c., 39.

⁵² Cf. VANDEN BILCKE, C., in Milieuzakboekje 1989, Antwerpen, Kluwer, 1988, 121.

dochterrichtlijnen bepalen dat in de gevallen waarin de overwogen maatregelen op technische gronden niet overeenstemmen met de best beschikbare technische middelen ter voorkoming van de lozing van de betrokken stof, de Lid-Staat gehouden is de Commissie van de E.G. voorafgaand aan het verlenen van de vergunning daaromtrent in te lichten, met opgave van de rechtvaardigingsgrond⁵³. Enkel de tenuitvoerlegging van de asbest richtlijn met betrekking tot luchtverontreiniging door het Vlaamse Gewest bevat de vermelding naar het gebruik van de best beschikbare technologie, "die geen overmatig hoge kosten veroorzaakt"⁵⁴. Bij de tenuitvoerlegging van de andere richtlijnen door de Nationale overheid bleek het niet mogelijk de verwijzing naar de best beschikbare technologie op te nemen.

Volgens het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Gewesten met als doel een verhoogde bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging, zullen de best beschikbare technologieën worden aangewend om de verontreiniging door puntbronnen te verminderen. Het ontwerp geeft echter geen bijkomende definiëring van de best beschikbare technologie, m.a.w. met welke elementen er rekening zal worden gehouden een technologie als de best beschikbare te kwalificeren. De verwijzing naar de economische beschikbaarheid werd achterwege gelaten. Met betrekking tot de reductie in de toevoer van nutriënten, is het ontwerp duidelijker door te verwijzen naar de specifieke maatregelen in Bijlage II, waar bij het vastleggen van de prioriteiten rekening zal worden gehouden met de resultaten van een kosten-baten analyse.

Conclusie: Het is bijzonder moeilijk om de Belgische definiëring van de "economisch best beschikbare technologie" te omschrijven of de variatie van elementen te achterhalen die kunnen bijdragen tot de bepaling van de best beschikbare technologie. Er is geen algemene beleidsstrategie, maar eerder een sector per sector benadering d.m.v. de sectoriële normen, waarbinnen het ook onmogelijk blijkt om per sector de best beschikbare technologie te omschrijven. Het lijkt ons evenwel zeker dat hoedanook de economische beschikbaarheid in aanmerking wordt genomen en dit in het kader van de concurrentiepositie van de Belgische bedrijven. De factoren die in overweging worden genomen om die concurrentiepositie te bepalen, zijn niet duidelijk en verschillen van bedrijf tot bedrijf binnen dezelfde sector. Het mag dan ook worden verwacht dat de

⁵³ LAVRYSSEN, L., Inleiding tot het milieurecht, Gent, CRESEPT, 1989, 21-23.

⁵⁴ B.Vl.Ex. van 14 december 1988, B.S., 13.05.1989.

economische uitvoerbaarheid van dergelijke technologieën een primaire plaats zal krijgen in het geheel van de te overwegen beschouwingen die worden vooropgezet in de PARCOM aanbeveling 89/2, met het oogmerk de best beschikbare technologie te definiëren⁵⁵.

III.4. Principes voor het gebruik van milieukwaliteitsdoelstellingen (EQO) en uniforme emissienormen (UES).

In XV van de Verklaring van Londen besluiten de ondertekenaars:

"(i) de principes voor het gebruik van EQO en UES benaderingen vermeld in de Verklaring van Bremen te bevestigen, nl.:

C 8 Emissies moeten normaliter worden beperkt aan de bron: emissienormen moeten rekening houden met de best beschikbare technische middelen en kwaliteitsdoelstellingen moeten worden vastgelegd op basis van de meest recente wetenschappelijke gegevens.

C 9 Indien kennis ontoereikend is, moet om veiligheidsredenen een strenge beperking van emissies van verontreinigde stoffen aan de bron worden opgelegd.

C 10 Emissienormen en kwaliteitsdoelstellingen moeten regelmatig worden herzien en gepaste termijnen moeten hiervoor worden vastgesteld.

C 11 Beide benaderingen vereisen een adequate milieucontrole. Als blijkt dat de kwaliteit van het milieu onvoldoende is, moeten de emissiecontroles worden verscherpt of verbodsbepalingen worden opgelegd.

(ii) te aanvaarden dat door het gelijktijdig en aanvullend combineren van benaderingen gebaseerd op emissienormen en milieukwaliteitsdoelstellingen, een meer op voorzorg gesteunde benadering ten aanzien van gevaarlijke stoffen zal worden verwezenlijkt; ..."

De kaderwet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van het oppervlaktewater tegen verontreiniging laat de uitvaardiging toe van algemene

⁵⁵ PARCOM Recommendation 89/2 of 22 June 1989 refers to the following special considerations: "– comparable processes, facilities or methods of operation which have been recently successfully tried out; – technological advances and changes in scientific knowledge and understanding; – the economic feasibility of such technology; – time limits for installations in both new and existing plants; – the nature and volume of the effluents concerned; – the precautionary principle".

kwaliteitsdoelstellingen, bestemd voor alle oppervlaktewateren in het algemeen⁵⁶.

Deze kwaliteitsdoelstellingen richten zich naar de overheid, waarop de overheid het doel van haar waterzuiveringsbeleid in de toekomst voor zichzelf heeft vastgelegd. Dit is het geval met het K.B. van 4 november 1987 houdende de vaststelling van de basiskwaliteitsdoelstellingen voor de wateren van het openbaar hydrografisch net, die gefaseerd dienen bereikt te worden op respectievelijk 21 november 1987, 1990 en 1993⁵⁷. De Vlaamse Executieve vaardigde op 21 oktober 1987 een Besluit uit betreffende de vaststelling van de kwaliteitsdoelstellingen voor alle oppervlaktewateren van het openbaar hydrografisch net⁵⁸. Deze kwaliteitsdoelstellingen zijn strenger dan de nationale en moeten worden bereikt op 1 juli 1995.

Daarbij werden ook de oppervlaktewateren bestemd voor drinkwater, zwemwater, viswater en schelpdierwater aangeduid. De kwaliteitsdoelstellingen voor de oppervlaktewateren bestemd voor specifieke doeleinden werden uitgevaardigd op grond van de wet van 24 mei 1983⁵⁹, waardoor de tenuitvoerlegging van de E.G. richtlijnen 75/440 (drinkwater)⁶⁰, 76/160 (zwemwater)⁶¹, 78/659 (viswater)⁶² en 79/923 (schelpdierwater)⁶³ mogelijk werd. Het zwemwater aan de Belgische kust werd aangeduid bij het K.B. van 30 juli 1987⁶⁴.

De overschrijding van de kwaliteitsnormen is in bepaalde gevallen toegestaan. Deze normen dienen rekening te houden met het stand-still beginsel op de datum dat de richtlijn werd tenuitvoergelegd. Deze kwaliteitsdoelstellingen moeten door de Gewesten bereikt worden door middel van hun vergunningsbeleid, de effectieve controle op de lozingsvergunningen, het waterzuiveringsbeleid, ...

⁵⁶ VAN DEN BILCKE, C., o.c., 112.

⁵⁷ B.S., 21.11.1987.

⁵⁸ B.S., 06.01.1988.

⁵⁹ B.S., 15.06.1983.

⁶⁰ Pb.L. 194, 25.05.1975; K.B. van 25 september 1984, B.S. 27.02.1985.

⁶¹ Pb.L. 31, 05.02.1976; K.B. van 17 februari 1984, B.S. 10.04.1984.

⁶² Pb.L. 222, 14.08.1978, K.B. van 17 februari 1984, B.S. 30.03.1984.

⁶³ Pb.L. 281, 10.11.1979, K.B. van 17 februari 1984, B.S. 10.04.1984.

⁶⁴ B.S., 12.09.1987.

Het Instituut voor Hygiene en Epidemiologie (I.H.E.) bemonstert de kwaliteit van de oppervlaktewateren en werkt samen met de Beheerseenheid van het Mathematisch Model van de Noordzee en het Scheldeëstuarium (BMM) bij de bemonstering van de 39 aangeduide zwemzones aan de Belgische kust. Daarnaast worden ook beperkte waterkwaliteitscontroles uitgevoerd door de waterverdelers (kwaliteit drinkwater) en de waterzuiveringsmaatschappij.

Het lozen van afvalwater wordt geregeld door de kaderwet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, het K.B. van 3 augustus 1976 betreffende algemene lozingsnormen voor afvalwater en de K.B.'s betreffende de sectoriële lozingsnormen⁶⁵.

Sedert 1985 worden alle sectoriële lozingsnormen herzien. Om de industrie een bepaalde investeringszekerheid te verschaffen, mogen -in tegenstelling tot vroeger- de sectoriële lozingsnormen niet worden herzien binnen hun eerste vijf jaar van inwerkingtreding, met uitzondering van de E.G. verplichtingen die een dergelijke herziening noodzakelijk maken⁶⁶. Slechts enkele sectoriële lozingsnormen bevatten een verplichting voor de betrokken industrie om een reductieprogramma voor te leggen binnen een welbepaalde periode⁶⁷. Voor de overgrote meerderheid van de sectoriële lozingsnormen werden geen termijnen voor herziening vastgelegd. Deze beleidskeuze is duidelijk in contradictie met XV. (i), C10 van de Londenverklaring.

Volgens SOBEMAP is de bemonsteringsfrequentie van de kwaliteit van de Belgische waterwegen door de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij voldoende, dankzij de E.G. verplichting om monsters te nemen ter controle van de kwaliteitsobjectieven van de oppervlaktewateren, zoals vooropgezet in de betrokken E.G. Richtlijnen. Kwaliteitsmonsters worden met een frequentie van 12 per jaar genomen, hoewel deze frequentie in de toekomst lijkt te verminderen tot 8 monsternames per jaar. SOBEMAP merkt wel op dat de controle gebeurt aan de hand van schepmonsters en niet via debiet proportionele monsters die informatie

⁶⁵ Zie infra III.6.

⁶⁶ VANDEN BILCKE, C., in Milieuzakboekje 1988, Antwerpen, Kluwer, 1987, 115.

⁶⁷ Zie Art. 5, K.B. van 14 juni 1989 tot vaststelling van de sectoriële voorwaarden voor de lozing, in de gewone oppervlaktewateren, van afvalwater, afkomstig van de sector van de natriumcarbonaat produktie, B.S., 30.08.1989.

kunnen verschaffen over vuilvrachten in de waterlopen⁶⁸. Daarnaast worden waterkwaliteitsgegevens verzameld door het I.H.E., dat over 400 meetstations beschikt waarvan ongeveer 100 in het stroomgebied van de Schelde. Volgens de ICWS studie zijn de meetfrequenties uitgevoerd door het I.H.E. zeer beperkt, in de meeste gevallen niet meer dan vier per jaar. Daarnaast worden slechts een beperkt aantal parameters bemeten (watertemperatuur, zuurstof, biologisch zuurstofverbruik, een aantal componenten van nutriënten en soms een aantal zware metalen). Bij meetstations waar rivieren of kanalen de grenzen met Frankrijk of Nederland overschrijden, worden meer parameters geanalyseerd en zijn de meetfrequenties groter⁶⁹. De ICWS studie concludeert: " de meetfrequentie van het monitoring netwerk van het I.H.E. is voor de meeste meetstations te gering om een goed beeld te krijgen van de variaties van de waterkwaliteit en betrouwbare uitspraken te kunnen doen over gemiddelde concentraties en verontreinigingsvrachten"⁷⁰.

De bemonstering van de emissies aan de puntbronnen is over het algemeen onvoldoende en fragmentarisch. Deze bemonstering kan bestaan uit een bemonstering door het bedrijf zelf via een automatische bemonstering, monsternames ter controle van de lozingsvergunningen en monsternames uitgevoerd door derden. Over het algemeen krijgt men geen overzicht op jaarbasis van de gemiddelde emissies van pollutanten in de lozing van afvalwaters. Een aantal factoren dragen bij tot deze onduidelijke en fragmentaire toestand, waaronder kunnen worden vermeld: 1. niet alle puntbronnen zijn geïdentificeerd; 2. niet alle vergunningplichtige ondernemingen hebben een lozingsvergunning; 3. de lozingsvergunningen zijn niet openbaar⁷¹; 4. het opleggen van de lozingsvoorwaarden gebeurt steeds in overleg met het bedrijf en aan de hand van een beslissingstabel waaruit de globale aard van de lozingsvergunning kan worden afgeleid, voor de specifieke normering van de vergunning zijn er geen richtlijnen, wordt er niet gewerkt met een mathematisch model en worden de immissienormen nog niet als uitgangspunt genomen⁷² en 5. enkel de industrieën met een lozingsvergunning worden gecontroleerd en de resultaten van de

⁶⁸ SOBEMAP, Werking van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij (V.M.Z.), Brussel, mei 1989, 69.

⁶⁹ Ir. LUDIKHUIZE, D., o.c., 10.

⁷⁰ Ir. LUDIKHUIZE, D., o.c., 43.

⁷¹ Cf. V. & A. Vlaamse Raad, 03.03.1987 (9), 271.

⁷² Cf. SOBEMAP, o.c., 121.

controles worden niet openbaar gemaakt.

Conclusie: België maakt gebruik van milieukwaliteitsdoelstellingen (EQO), die de ten uitvoerlegging zijn van E.G. Richtlijnen, en emissienormen (ES) die verschillen van sector tot sector. Emissienormen houden doorgaans geen rekening met de beste technische middelen en de kwaliteitsdoelstellingen worden niet bepaald op basis van de meest recente wetenschappelijke gegevens. De sectoriële lozingsnormen bevatten geen verplichting tot een periodieke herziening en het aantal uitzonderingen op de algemene norm is aanzienlijk. De bemonstering van de waterkwaliteit van de oppervlaktewateren is onvoldoende om een algemeen kwaliteitsbeeld te verkrijgen over de vuilvrachten op jaarbasis. De bemonstering van de emissies aan puntbronnen is absoluut onvoldoende en zeer fragmentair.

III.5. De integratie EQO's en UES.

Tot begin 1989 was er geen enkele duidelijke beleidsoptie met als doel de waterkwaliteitsdoelstellingen en de emissienormen te integreren. In de praktijk blijft dit hoedanook bijzonder moeilijk. Wil men echter tot een dergelijke integratie kunnen komen, dan zal de samenwerking tussen de bevoegde nationale ministers en de Gewesten een noodzakelijke voorwaarde zijn. Met het oogmerk op een verbeterde samenwerking heeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu een ontwerp van samenwerkingsovereenkomst voorgesteld aan de Executieven van de Gewesten. In deze ontwerpovereenkomst, die de bescherming van de Noordzee beoogt, verklaren de betrokken Ministers zich akkoord om: " * een op het voorzorgsprincipe gesteund beleid te voeren met als uiteindelijk doel het zo dicht mogelijk benaderen van de oorspronkelijke natuurlijke kwaliteit van de oppervlaktewateren en van het zeewater, evenals van de sedimenten; * dit beleid te verwezenlijken door gelijktijdig en complementair: (a) de verontreiniging aan de bron te beperken door middel van: 1. het nemen van preventiemaatregelen (voorkomingsbeleid); 2. bij puntbronnen, het aanwenden van de best beschikbare technologieën; 3. bij diffuse bronnen het uitwerken van doelgerichte maatregelen, onder andere door het beperken van de produktie van verontreinigende stoffen en/of produkten die ze bevatten alsook van de verkoop en het gebruik ervan; en (b) strenge kwaliteitsdoelstellingen te hanteren". Deze vooropgestelde doelstellingen zijn duidelijk geïnspireerd door de tekst van de Verklaring van Londen (XV), maar blijven echter vager en dienen in concreto nog altijd uitgewerkt te worden.

Momenteel is er geen enkele integratie van de emissienormen met de waterkwaliteitsnormen. Op lange termijn kan dit mogelijks verbeteren wanneer de Algemene Waterkwaliteitsplannen voor de verschillende regio's zullen uitgewerkt zijn. Deze waterkwaliteitsplannen beogen naast een beschrijving van de waterkwaliteit, een inventarisatie op te maken van de (mogelijke) bronnen van verontreiniging. Daarnaast dienen in deze plannen ook maatregelen te worden aangegeven die tot doel hebben de verontreiniging te reduceren⁷³.

Conclusie: Momenteel worden geen kwaliteitsobjectieven gebruikt om emissienormen uit te vaardigen en komt men tot geen integratie van kwaliteitsobjectieven met emissienormen. Het vergunningsbeleid is gebaseerd op emissienormen en de terugkoppeling naar de effecten van de lozingen op de kwaliteit van de oppervlaktewateren is praktisch onbestaande.

III.6. Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen.

Verschillende rivieren en kanalen die naar omvang en belangrijkheid sterk van elkaar verschillen, dragen indirect of direct bij tot de verontreiniging van de Noordzee. De Schelde en het kanaal Gent-Terneuzen kunnen worden beschouwd als de waterwegen met de grootste inbreng van polluenten, via de Westerschelde, in de Noordzee. De directe inbreng is afkomstig van: - het afleidingskanaal van de Leie (Schipdonkkanaal), het Leopoldkanaal en het Boudewijnkanaal die uitmonden in Zeebrugge; - de Blankenbergse Vaart uitmondend in Blankenberge; - het kanaal Gent-Brugge-Oostende uitmondend te Oostende; - het kanaal Duinkerke-Nieuwpoort en de IJzer met monding in Nieuwpoort. Met uitzondering van twee rioolmondingen (De Panne en tussen Koksijde en Oostduinkerke) zijn er geen andere directe lozingspunten aan de Belgische kust. De Schelde vertegenwoordigt veruit de belangrijkste inbreng, zowel qua jaargemiddelde afvoer als qua vracht aan contaminanten, in de Noordzee⁷⁴.

⁷³ Ir. LUDI KHUIZE, D., o.c., 35; Zie daaromtrent ook LEROY, P, o.c., 24-25.

⁷⁴ Cf. Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu (BMM), Evaluatie van de toestand van de Noordzee, november 1987, 8-11.

De bruto inbreng⁷⁵ van contaminanten van de Schelde, via de Weterschelde in de Noordzee, werd in 1980, 1985 en 1986 als volgt geschat⁷⁶:

- 1980: 1,5 ton Cd; 0,6 ton Hg; 12 ton Cu; 12 ton Pb; 60 ton Zn
- 1985: 6,3 ton Cd; 0,8 ton Hg; 56 ton Cu; 69 ton Pb; 370 ton Zn
- 1986: 5,8 ton Cd; 0,7 ton Hg; 50 ton Cu; 61 ton Pb; 270 ton Zn.

De Belgische Staatssecretaris voor Leefmilieu verklaarde zich akkoord om maatregelen te nemen teneinde de totale hoeveelheid van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen die het aquatisch milieu van de Noordzee bereikt, terug te brengen met het doel een aanzienlijke vermindering te bereiken (orde van grootte 50%) tussen 1985 en 1995 (Cfr. XVI, 2, Verklaring van Londen).

Volgens de Staatssecretaris dienen daartoe de volgende maatregelen te worden genomen: 1/ bij de industriële lozingen moeten de sectoriële normen doeltreffender worden toegepast, meer bepaald een meer effectieve controle en gerechtelijke opvolging; 2/ voor de lozing van huishoudelijk afval dienen de bestaande programma's voor de bouw van zuiveringsstations te worden voortgezet, moet een groter gedeelte van de bevolking aansluiting krijgen op de bestaande zuiveringsstations en dient een tertiaire zuivering te worden ontwikkeld waardoor stikstof en/of fosfor verwijderd kan worden, afhankelijk van de mogelijkheden en de lokale toestand; 3/ bij de aanvoer van nutriënten vanwege de landbouw dient een meer rationele verdeling van de organische meststoffen afkomstig van de veeteelt te worden georganiseerd (in het bijzonder door het promoveren van de oprichting van "mestbanken"), alsook een doeltreffender controle van de stockeringscapaciteiten en van de gebruiksperiodes van deze meststoffen⁷⁷. De Staatssecretaris voor Leefmilieu heeft slechts beperkte en indirecte bevoegdheden (uitvaardigen van algemene en sectoriële lozingsnormen) om deze doelstellingen te bereiken. Met betrekking tot de meest

⁷⁵ De netto inbreng onderscheidt zich van de bruto inbreng, doordat deze laatste geen rekening houdt met een aantal factoren die bepalend zijn bij het transport van contaminanten naar de zee (getijden, zoewaterdebiet, sedimentatieverschijnselen, adsorptie, desorptie, heroplossing, ...).

⁷⁶ V. & A. Kamer, B.S. 1988, 02.08.1988 (19), 1294-1295; Berekeningen van de Internationale Scheldewerkgroep geven de volgende cijfers voor de bruto inbreng aan de Belgisch/Nederlandse grens: 13,2 ton Cd in 1980 en 7,5 ton Cd in 1985, 1,34 ton Hg in 1980 en 1985, 110 ton Pb in 1980 en 88 ton Pb in 1985, 103 ton Cr in 1980 en 87 ton Cr in 1985, 2,170 ton PAK's in 1980 en 1,28 ton PAK's in 1985: Internationale Scheldewerkgroep, Actieplan voor verbetering van de waterkwaliteit van de Schelde, Goes, 1988, 36-46.

⁷⁷ V. & A. Kamer, B.Z. 1988, 02.08.1988 (19), 1295-1296.

cruciale zaken zoals een effectieve controle op de naleving van de lozingsnormen, de waterzuiveringsprogramma's en de landbouwemissies heeft de Staatssecretaris geen bevoegdheden en zal moeten samengewerkt worden met de Gewestelijke Ministers voor Leefmilieu en de Minister voor Landbouw.

De Staatssecretaris verwijst daaromtrent naar de contacten die werden opgenomen met de betrokken ministers⁷⁸, hoewel pas op 20 mei 1989 een officiële Verklaring inzake een ontwerp-samenwerkingsakkoord werd ondertekend. Dit ontwerp neemt een aantal bepalingen uit de Verklaring van Londen over, waaronder het besluit om "tegen 1995 een aanzienlijke reductie na te streven (op basis van de situatie in 1985) in de toevoer naar de Noordzee via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-accumulerende stoffen waarvan een lijst wordt vastgesteld en regelmatig herzien door de Technische Commissie ...". De 50% reductie vooropgesteld in de Verklaring van Londen werd vervangen door een "aanzienlijke" reductie, zonder verdere specificatie. Blijkbaar was het politiek niet mogelijk om een overeenstemming te bereiken over een 50% reductie. Daarnaast moet er ook nog een lijst met moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen worden opgesteld door de nog op te richten Technische Commissie. Met uitzondering van een aantal stoffen of groepen van stoffen die door de E.G. werden geïdentificeerd en waarvoor reeds E.G. Richtlijnen werden uitgevaardigd, heeft België tot dusver nog geen lijst met prioritaire stoffen die een dringende behandeling vereisen (cf. XVI, 3 (a),(b),(c),(d), Verklaring van Londen).

Volgens de Staatssecretaris voor Leefmilieu kan de 50% vermindering in de industriële toevoer van verontreinigende stoffen, worden bereikt door middel van de bestaande sectoriële normen voor de lozing van afvalwater in de openbare riolering en de oppervlaktewateren. Momenteel werden 55 K.B.'s uitgevaardigd met lozingsnormen voor de hiernavolgende sectoren: zuivelindustrie, schoonmaken van auto's en binnenschepen, visverwerkende nijverheid, steenkoolmijnen en de hieraan verbonden nevenbedrijven voor de voortbrengst en de valorisatie van de steenkolen, bierbrouwerijen-mouterijen-drankconditioneringsbedrijven-bottelarijen, glasnijverheid, slachthuizen, pluimveeslachterijen, zetmeelproducerende en zetmeelverwerkende bedrijven, vlasroterijen, bedrijven die voor de produktie van oppervlakte-actieve stoffen grondstoffen vervaardigen en/of verwerken voor technische doeleinden en van de zeepziederijen, private en openbare

⁷⁸ Cf. V. & A. Kamer, B.Z. 1988, 02.08.1988 (19), 1295-1296; Cfr V. & A. Kamer, 27.12.1988 (40), 2717.

stortplaatsen⁷⁹, grafische industrie, houtvezelplatenindustrie, wolwasserijen, vilbeluiken⁸⁰, viscoseproductie⁸¹, textielveredeling⁸², chloornijverheid⁸³, laboratoria, aardappelverwerkende nijverheid, vruchten- en groentenconservenfabrieken, gelatine-industrie⁸⁴, inrichtingen die behoren tot de sector "ijzer- en staalwinning langs vloeibare weg⁸⁵, non-ferro industrie en cadmium houdend afvalwater⁸⁶, sector waterijen⁸⁷, pulp-papier- en kartonindustrie⁸⁸, titaandioxyde industrie⁸⁹, producenten van lak, verf, drukinkten en pigmenten⁹⁰, inrichtingen voor het reinigen van vaten⁹¹, suikerindustrie en bietenrasperijen, vleeswarenverwerking⁹², afvalwater dat hexachloorcyclohexaan bevat⁹³, pulpfabrieken die werken met calciumbisulfiet⁹⁴, farmaceutische nijverheid⁹⁵, petrochemie en de daarvan afgeleide organische chemie, afvalwater dat kwik bevat en afkomstig is van bedrijven behorende tot andere sectoren dan de electrolyse van alkalichloriden⁹⁶, afvalwater afkomstig

⁷⁹ K.B.'s van 2 augustus 1985, B.S., 31.10.1985.

⁸⁰ K.B.'s van 4 september 1985, B.S., 26.11.1985.

⁸¹ K.B. van 4 september 1985, B.S., 27.11.1985.

⁸² K.B. van 12 september 1985, B.S., 05.12.1985.

⁸³ K.B. van 12 september 1985, B.S., 06.12.1985, gewijzigd door K.B. van 3 februari 1988, B.S., 22.03.1988.

⁸⁴ K.B. van 2 oktober 1985, B.S., 04.12.1985.

⁸⁵ K.B. van 29 oktober 1985, B.S., 25.01.1986, Err. B.S., 18.06.1986.

⁸⁶ K.B. van 27 november 1985, B.S., 04.03.1986, gewijzigd bij K.B. van 18 maart 1987, B.S., 11.04.1987.

⁸⁷ K.B. van 15 januari 1986, B.S., 21.03.1986.

⁸⁸ K.B. van 2 april 1986, B.S., 12.06.1986.

⁸⁹ K.B. van 4 augustus 1986, B.S., 20.09.1986.

⁹⁰ K.B. van 4 augustus 1986, B.S., 21.10.1986.

⁹¹ K.B. van 4 augustus 1986, B.S., 04.12.1986.

⁹² K.B. van 2 oktober 1986, B.S., 08.11.1986.

⁹³ K.B. van 7 oktober 1986, B.S., 04.12.1986.

⁹⁴ K.B. van 13 oktober 1986, B.S., 17.12.1986.

⁹⁵ K.B. van 19 februari 1987, B.S., 11.04.1987, Err. B.S., 08.04.1988.

⁹⁶ K.B. van 30 maart 1987, B.S., 11.04.1987.

van bedrijven die polychloorbifenylen en polychloorterfenylen vervaardigen of verwerken⁹⁷, afvalwater afkomstig van de opslagplaatsen van vloeibare koolwaterstoffen⁹⁸, afvalwater afkomstig van varkenshouderijen en van het ophalen van varkensmengmest, produktie en verwerking van plantaardige- en dierlijke oliën en vetten, de leer- en witloolerijen en de pelterijen, bedrijven behorende tot de sector cokesfabrieken, spiritus- en gistfabrieken, steengroeven- cementbedrijven-zandgroeven en ondernemingen van baggerwerken, petroleumraffinaderijen, de fabricatie van peroxyden, kalfvetmesterijen⁹⁹, de produktie van pentachloorfenol, de produktie van DDT¹⁰⁰, de produktie van chloorkoolwaterstoffen¹⁰¹, asbest¹⁰², de produktie van natriumcarbonaat¹⁰³, de produktie van methyl cellulose¹⁰⁴ en afvalwater afkomstig van de bedrijven voor werktuigenbouw, koudbewerking en oppervlaktebehandeling van metalen¹⁰⁵.

Volgens de wet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging¹⁰⁶, is iedere lozing van afvalwater onderworpen aan een voorafgaande vergunning. Deze vergunning wordt verstrekt door het College van Burgemeester en Schepenen voor de lozing van normaal huishoudelijk afvalwater in de openbare riolering en door de directeur van de betrokken waterzuiveringsmaatschappij voor de lozing van normaal huisafval in de openbare oppervlaktewateren en de lozing van ander afvalwater in de riolering of in de oppervlaktewateren. De aanvrager heeft de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de Vlaamse Executieve tegen de beslissing van de directeur van de waterzuiveringsmaatschappij. Iedere lozingsvergunning, verleend door de directeur van de waterzuiveringsmaatschappij, wordt binnen een termijn van 8

⁹⁷ K.B. van 8 juli 1987, B.S., 25.09.1987.

⁹⁸ K.B. van 11 augustus 1987, B.S., 08.10.1987.

⁹⁹ K.B.'s van 3 februari 1988, B.S., 22.03.1988.

¹⁰⁰ K.B.'s van 17 februari 1988, B.S., 22.03.1988.

¹⁰¹ K.B. van 22 februari 1988, B.S., 08.04.1988.

¹⁰² K.B. van 29 december 1989, B.S., 12.01.1989.

¹⁰³ K.B. van 14 juni 1989, B.S., 30.08.1989.

¹⁰⁴ K.B. van 28 juni 1989, B.S., 12.09.1989.

¹⁰⁵ K.B. van 17 juli 1989, B.S., 23.09.1989.

¹⁰⁶ B.S., 01.05.1971; gewijzigd bij wet 22 mei 1979, B.S., 24.07.1979 en decreten van 23 december 1980, B.S., 26.02.1981 en 5 april 1984, B.S., 13.06.1984, Err. B.S., 29.06.1984.

dagen in kennis gebracht van de Gemeenschapsminister voor Leefmilieu. Deze minister heeft 60 dagen om de beslissing te wijzigen of te vernietigen. Voor derden bestaat er geen bezwaarsrecht ten aanzien van de vergunningsaanvraag. De algemene lozingsvoorwaarden zijn vastgelegd in het K.B. van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen voor regenwater¹⁰⁷.

Lozingen van afvalwater in de openbare riolen en de gewone oppervlaktewateren dienen in overeenstemming te zijn met: 1/ de **algemene lozingsvoorwaarden** betreffende de kwaliteit van het geloosde water (grenswaarden voor de hoeveelheid pathogene kiemen, pH, biochemisch zuurstofverbruik in vijf dagen bij 20° C, temperatuur, ...); 2/ de **sectoriële lozingsvoorwaarden** betreffende de lozingen vanwege bepaalde sectoren of subsectoren. Sectoriële lozingsvoorwaarden vullen de algemene lozingsvoorwaarden aan, kunnen ze vervangen door strengere lozingsvoorwaarden of in mindere strengere lozingsvoorwaarden indien er voor de betrokken sector of subsector geen enkel gecommmercialiseerd zuiveringsprocédé bestaat om de algemene lozingsvoorwaarden na te leven. De lozingsvoorwaarden zijn principieel absoluut (maximale waarden), maar de vergunningverlenende overheid kan de toelating geven om 24 uur waarden toe te passen (gemiddelde waarden). In dat geval zijn die gemiddelde waarden gelijk aan 2/3 van de maximale waarden en mag op elk ogenblik de waarde die overeenstemt met vijfmaal de maximale waarde niet overschreden worden. De bedrijven zijn dan verplicht apparatuur te plaatsen voor de meting, en/of registratie en/of monsterneming die de controle op het nakomen van de gemiddelde waarden mogelijk maken. Sectoriële normen vermelden doorgaans de maximum hoeveelheid contaminanten per geproduceerde eenheid en de maximum hoeveelheid afvalwater dat kan geloosd worden per geproduceerde eenheid; en 3/ **bijzondere lozingsvoorwaarden** kunnen worden opgenomen in de lozingsvergunning, rekening houdend met de kwaliteitsdoelstellingen van de oppervlaktewateren, het cumulerende effect van de lozing, het stand-still principe en om te vermijden dat door de lozing op de riool schade wordt toegebracht aan de zuiveringsinstallaties.

Ook bijzondere voorwaarden kunnen afwijken van de algemene en sectoriële, indien geen gecommmercialiseerd zuiveringssysteem bestaat waardoor het bedrijf de algemene en sectoriële voorwaarden kan naleven. In de praktijk is de

¹⁰⁷ B.S., 29.09.1976, Err. B.S., 11.11.1976; gewijzigd bij K.B. van 12 juli 1985, B.S., 31.10.1985 en K.B. van 4 november 1987, B.S., 21.11.1987, Err. B.S., 09.01.1989.

uitzondering eerder de regel en worden bijzondere voorwaarden vrijwel nooit gebruikt met het oogpunt van de waterkwaliteit of om cumulerende effecten van de lozing te vermijden¹⁰⁸.

Daarnaast kunnen ook nog andere controlevoorwaarden in de vergunning worden voorzien, zoals: de scheiding van de verschillende soorten afvalwater, beperking van het risico van toevallige lozingen, meldingsplicht bij accidentele lozingen, maximum hoeveelheden, meet -en registratieverplichtingen¹⁰⁹.

Wat betreft de scheiding van verschillende soorten afvalwater (Art. 22, K.B. 3 augustus 1976) moet worden opgemerkt dat deze scheiding bedoeld is voor water van verschillende aard, nl. industrieel afvalwater, koelwater, huisafvalwater en regenwater. De sectoriële voorwaarden zijn met name van toepassing op een bepaalde produktie in de mate dat het om een afzonderlijke produktie-eenheid gaat. Indien verschillende, tot diverse sectoren behorende eenheden gemengd zijn, dan dient de vergunningverlenende overheid een ponderatie te maken tussen die diverse eenheden¹¹⁰. Daaruit volgt dat er bedrijven zijn die niet geheel voldoen aan de nu gedefinieerde sectoren, terwijl andere bedrijven in een aantal verschillende sectoren dienen ingedeeld te worden. De aangehouden normen zullen in diverse gevallen niet de meest stringente sectoriële normen zijn¹¹¹.

De effectieve tenuitvoerlegging en de controle op de lozingsvergunningen om tot een 50% reductie te komen, behoort tot de bevoegdheid van de Gewesten. De Staatssecretaris voor Leefmilieu die de sectoriële normen uitvaardigd, kan in feite niet garanderen dat de sectoriële normen worden nageleefd (ook voor de Staatssecretaris zijn de lozingsvergunningen niet opvraagbaar). Normaliter zou dat geen problemen mogen geven indien er een optimale samenwerking was tussen de Nationale Overheid en de Gewesten op dit vlak en indien de Staatssecretaris de Gewesten voorafgaandelijk zou geraadpleegd hebben betreffende de verplichting om een 50% reductie na te streven. Deze samenwerking is tot op heden nog niet effectief en het blijft de vraag of het vooropgesteld samenwerkingsakkoord tussen de Nationale overheid en de Gewesten wel tot een 50% reductie kan leiden. Hoedanook zal het streven naar een 50% reductie in 1995 bijzonder zware

¹⁰⁸ Cf. Ir. LUDIKHUIZE, D., o.c., 37.

¹⁰⁹ Zie SUETENS, L.P., SOETEMANS, D., The Law and Practice Relating to Pollution Control in Belgium and Luxembourg, London, Graham & Trotman, 1982, 83-93; Zie LAVRYSEN, L., Inleiding tot het milieurecht, Gent, CRESEPT, 1989, 41-42.

¹¹⁰ V. & A. Kamer, 23.12.1986 (6), 515.

¹¹¹ Ir. LUDUKHUIZE, D., o.c., 36-37.

financiële inspanningen vragen van de Gewesten. Voor de Gewesten daarentegen bestaat de 50% reductie uit de Verklaring van Londen niet. In het MINAPLAN wordt nergens verwezen naar het streven om een 50% reductie te bereiken in de toevoer tegen 1995, maar wel naar het streven om de basiskwaliteitsobjectieven, opgenomen in het Besluit van de Vlaamse Executieve van 21 oktober 1987, te bereiken. Deze kwaliteitsobjectieven dienen te worden bereikt op 1 juli 1995¹¹².

Op dit ogenblik situeren de hoofdproblemen om tot een 50% reductie te komen zich op het vlak van de vergunningverlening, de waterzuivering, de effectieve controle op de lozingsvergunningen en de sanctionering op de niet-naleving ervan.

Slechts 15% van de totaal geschatte vergunningsplichtigen hebben een lozingsvergunning. Verder wordt er geschat dat slechts 54% van het geproduceerde inwoners equivalent (i.e.) door huishoudens en industrie kan gezuiverd worden, en dat de bestaande zuiveringsinstallaties een bezettingsgraad hebben van 50%, wat resulteert in een uiterst lage verhouding geproduceerde i.e./aangevoerde i.e. op de waterzuiveringsinstallaties van 28%¹¹³. In deze schattingen zijn de geproduceerde i.e. vanwege de landbouw niet inbegrepen. De door Vlaanderen in de toekomst te realiseren waterzuiveringscapaciteit om de vooropgezette kwaliteitsdoelstellingen te bereiken, wordt geschat op 6,4 miljoen i.e. (rekening houdend met een gemiddelde bezettingsgraad van 70% en een reeds gerealiseerde zuiveringscapaciteit van 4 miljoen i.e.)¹¹⁴.

De sanctionering ten aanzien van inbreuken op de Belgische milieuwetgeving is vrij zwak en de opgelegde boetes zijn niet van die aard om inbreuken af te remmen. De inbreuken die aanleiding geven tot een gerechtelijke vervolging hebben een hoog seponeringspercentage, o.m. te wijten aan ongegronde klachten, de techniciteit van de inbreuken en onvolledige onderzoeksverrichtingen door de administraties die bevoegd zijn inzake leefmilieu¹¹⁵. Bijvoorbeeld: voor het Hof van Beroep in Brussel (arrondissement Nijvel) werden 553 klachten betreffende milieudelicten ingediend tijdens de periode 1980-1988, waarvan er 532 werden geseponeerd; voor het Hof van Beroep in Antwerpen (arrondissement Mechelen)

¹¹² MINA PLAN 2000, 52.

¹¹³ SOBEMAP, o.c., 13 en 46.

¹¹⁴ SOBEMAP, o.c., 32. Zie MINA PLAN 2000, 54-99.

¹¹⁵ Cf. V. & A. Senaat. 1987-1988. 27.10.1987 (3), 110.

werden 589 klachten ingediend tijdens 1984-1988, waarvan er 498 werden geseponneerd; voor het Hof van Beroep in Gent (arrondissement Gent) werden 550 klachten ingediend tijdens 1985-1988, waarvan er 512 werden geseponneerd. Bij deze seponneringen zijn de zaken inbegrepen die bij andere dossiers werden gevoegd, die aan een andere rechterlijke overheid werden overgemaakt en de gevallen van verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom¹¹⁶.

De aanpassing van de Reglementering op de Hinderlijke Inrichtingen wordt mogelijk gemaakt door het Vlaams Kaderdecreet en enkele uitvoeringsdecreten betreffende de milieuvergunning, waarbij bepaalde hinderlijke inrichtingen voorafgaand aan de exploitatie een milieuvergunning dienen te hebben. Deze milieuvergunning zal geïncorporeerd worden in de bouwvergunning en zal openbaar zijn¹¹⁷. De milieueffectenrapportering (M.E.R.) is de tenuitvoerlegging van de E.G. Richtlijn 85/337 van 27 juni 1985. Deze milieueffectenrapportering zal in ieder geval een verbetering zijn op het vlak van de integratie tussen lozingsvergunning en waterkwaliteit van de ontvangende wateren.

Volledigheidshalve kan worden vermeld dat tijdens 1988 bepaalde bedrijven vrijwillig (zonder dat daartoe enige verplichting bestond) een milieueffectenrapportering hebben gemaakt voor nieuwe investeringen. Deze MER was ofwel gevoegd bij de aanvraag tot een nieuwe uitbatingsvergunning of was het voorwerp van een vrijwillig akkoord tussen AROL en bepaalde investeerders in grote industriële projecten¹¹⁸.

Conclusie: De fragmentaire benadering via de sectoriële lozingsnormen van de watervervuilingsproblematiek zonder terugkoppeling naar de waterkwaliteit, het gebrek aan voldoende gegevens betreffende de vuilvrachten en de diverse puntbronnen als gevolg van een inadequaat monitoringprogramma, de vertraging in de tenuitvoerlegging van de sectoriële lozingsnormen en het gebrek aan een effectieve controle op de lozingsvergunningen, de lage zuiveringscapaciteit voor het afvalwater en de achterstand in een voldoende zuiveringsinfrastructuur, financiële -en beheersproblemen in de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij, een onbestaand coherent milieubeleid tussen Nationale en Gewestelijke overheid ter

¹¹⁶ Cf. V. & A. Kamer, 11.04.1989 (55), 4188.

¹¹⁷ B. Vl. Ex van 28 juni 1985, B.S., 17.09.1985; B.Vl.Ex. van 23 maart 1989, B.S., 17.05.1989.

¹¹⁸ Cf. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu (AROL), Bestuur voor Leefmilieu. Jaarverslag 1988, Brussel, 1989, 106.

bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging, een onvoldoende sanctionering bij overtredingen; zijn allemaal aspecten die ons doen besluiten dat een 50% reductie in de toevoer van persistente, toxische en bio-akkumulerende stoffen naar de Noordzee tussen 1985 en 1995 moeilijk haalbaar is zonder een drastische beleidsverandering.

III.7. Controle op de produktie, verkoop en gebruik van produkten en stoffen waarvan de diffuse bronnen een beduidende inbreng in de Noordzee betekenen.

In punt VIII van de Verklaring van Londen erkennen de ondertekenaars dat gelijktijdig en aanvullend handelen noodzakelijk is om:

"(a) verontreiniging aan de bron te beperken door middel van:

(ii) bij diffuse bronnen, het beperken van de produktie, verkoop en gebruik van dergelijke stoffen en produkten die dergelijke stoffen bevatten,

..."

Belgische produktnormen zijn hoofdzakelijk het gevolg van tenuitvoerleggingen van E.G. Richtlijnen (detergenten,) of van een veeleer nieuw verschijnsel van vrijwillige overeenkomsten met de betrokken industrie (convenanten). Europese produktnormen sluiten doorgaans strengere nationale produktnormen uit voor Europese buitenlandse producenten, indien zij als een concurrentievervalsende maatregel kunnen worden beschouwd. Vanuit Europeesrechtelijk perspectief heeft België dan ook weinig of geen bevoegdheid om strengere produktnormen te hanteren dan deze voorzien in de Europese wetgeving¹¹⁹. Belgische produktnormen worden beschouwd als een nationale bevoegdheid sensu lato¹²⁰.

Voor wat de toevoer via rivieren van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen betreft, heeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu zich akkoord verklaard om ten aanzien van de stoffen opgenomen in Annex A en B van de Verklaring van Londen, maatregelen te nemen ter controle van produktie, verkoop en gebruik van dergelijke stoffen en produkten die deze stoffen bevatten, wanneer diffuse bronnen een aanzienlijke toevoer vertegenwoordigen naar de Noordzee (XVI, 3, (f), Verklaring van Londen).

¹¹⁹ LAVRYSEN, L., o.c., 70.

¹²⁰ Zie LAVRYSEN, L., o.c., 70-75; Contra JADOT, B., l.c., 178 e.v.

In het ontwerp-samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Gewesten ter bescherming van de Noordzee, is de intentie vooropgezet om de toevoer van kwik, cadmium en PCB's via de oppervlaktewateren te reduceren, door strenge nationale produktnormen te ontwikkelen en door een beleid te voeren dat erop gericht is om de produktie, de invoer en het gebruik van deze stoffen te verminderen of stop te zetten telkens wanneer milieuvriendelijke alternatieven aanwezig zijn (punt 6. en Bijlage III, ontwerp-samenwerkingsakkoord). Andere stoffen moeten nog geïdentificeerd worden.

Op 1 januari 1988 heeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu een vrijwillig akkoord gesloten met de producenten en invoerders van alkaline en kwikoxyde batterijen¹²¹, met als doelstelling de hoeveelheid kwik in de alkaline batterijen te verminderen (in 1988 van 1% naar 0,3%; in 1990 van 0,3% naar 0,15%), alsook de vervanging van kwikoxyde batterijen door zink lucht batterijen of andere systemen voor 1991, daar waar technologisch mogelijk.

Betreffende de toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer kwamen de ondertekenaars overeen om "het gebruik van loodvrije benzine voor voertuigen verder te bevorderen en te stimuleren, en met het doel het gebruik van loodhoudende benzine zo snel mogelijk te eliminieren, en daardoor een belangrijke toevoerbron van lood in de Noordzee uit te schakelen;" (XVI, 20 Verklaring van Londen). De maatregelen die werden genomen om het gebruik van loodvrije benzine te bevorderen, worden besproken in deel II.11, "Toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer", van dit rapport.

III.8. Monitoring.

De monitoring in het Belgisch deel van de Noordzee (territoriale zee en continentaal plat) wordt uitgevoerd met inachtneming van de E.G., PARCOM en OSCOM richtlijnen voor wat betreft: de gebruikte parameters, de methodes, de interkalibraties, de frekwenties, - evenals de studies over de impact op het milieu. Deze onderzoeken worden verwezenlijkt door de Beheerseenheid van het Mathematisch Model Noordzee (BMM) en het Rijksstation voor Zeevisserij. Het meer fundamenteel onderzoek werd hoofdzakelijk verzekerd door een

¹²¹ Cf. Gedragscode tot het verminderen van de hoeveelheid kwik in primaire batterijen die in België op de markt worden gebracht, tussen de Minister voor Economische Zaken en de Staatssecretaris voor Leefmilieu enerzijds en de Federatie van de Electriciteit en de Elektronica, alsook Fabrimetal anderzijds, Brussel, 1 januari 1988.

programma van "geconcentreerde onderzoekacties in oceanologie" voor de periode 1983-1988 en waaraan zes universitaire onderzoeksgroepen hebben meegewerkt. Dit onderzoek had o.m. betrekking op de bestemming van pollutanten die in het marien milieu worden gebracht, de mogelijke banden tussen de emissies en de kwaliteit van het milieu en de fluctuaties in de verscheidenheid van deze mariene fauna.

De resultaten van deze toezichts- en onderzoeksprogramma's worden verzameld in de internationale gegevensbank, beheerd door de "International Council for the Exploitation of the Sea" (ICES) te Kopenhagen¹²².

Hoewel België op het vlak van de monitoring, modellering en onderzoek in de Noordzee in de jaren 70 en begin jaren 80 internationaal gewaardeerd werd, moeten we heden ten dage vaststellen dat het fundamenteel Noordzee-onderzoek er sterk is op achteruit gegaan ten gevolge van financiële beperkingen en een zekere malaise in het wetenschapsbeleid.

III.9. De meest praktische oplossing voor het milieu.

In de Verklaring van Londen komen de ondertekenaars overeen:

"Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen

...

5. een aantal afvalstromen te beschouwen, zoals deze genoemd als voorbeeld in Annex D, die gevaarlijke stoffen bevatten waarvan de bestemming op dit ogenblik nog niet genoeg gekend is, en die nadelige effecten op de Noordzee kunnen hebben, teneinde voor verwijdering de meest praktische oplossing voor het milieu te bepalen en aan te nemen;"

Volgens Belgische ambtenaren dient een definitie van "de meest praktische oplossing voor het milieu" te worden aangenomen in de Industrial Sectors Working Group van de Commissie van Parijs. In feite heeft men in België aan deze zinsnede nog geen aandacht besteed.

¹²² Cf. V. & A. Senaat, 22.09.1987 (50), 3095-3096.

III.10. Toevoer van nutriënten.

De Belgische Staatssecretaris voor Leefmilieu verklaarde zich akkoord om: "op nationaal gebied effectieve maatregelen te nemen om de toevoer van nutriënten te verminderen in gebieden waar deze toevoer van aard is direkt of indirekt tot vervuiling te leiden" en "te streven naar een aanzienlijke vermindering (in de orde van 50%) van de toevoer van fosfor en stikstof tussen 1985 en 1995 (XVI, 11-12 Verklaring van Londen).

Volgens het Belgisch standpunt wordt de Belgische toevoer van nutriënten naar de Noordzee als marginaal beschouwd in vergelijking met de nutriënten toevoer van andere landen. Zowel huishoudelijke als industriële en agrarische bronnen dragen - elk voor ongeveer 30% - bij tot de toenemende eutrofiëring van onze kustzee, door de continue inbreng van nutriënten (voornamelijk stikstof en fosfor) of niet gemineraliseerde organische materie¹²³. De geschatte aanvoer van stikstof en fosfor in het Schelde estuarium bedroeg respectievelijk 40.800 ton/jaar en 5.900 ton/jaar in 1985¹²⁴.

Teneinde een 50% reductie in de nutriëntentoevoer te bereiken, stelde de Staatssecretaris voor Leefmilieu de volgende maatregelen in het vooruitzicht: 1. industriële lozingen dienen geregeld te worden door de bestaande sectoriële normen, met dien verstande dat de Gewestelijke controle en de gerechtelijke opvolging van inbreuken wordt verbeterd; 2. de lozing van huishoudelijk afval dient verminderd te worden door de voortzetting van de bestaande programma's voor de bouw van zuiveringsstations en vooral de aansluiting van een groter gedeelte van de bevolking op de bestaande stations waarvan de capaciteit de behandelde lading overtreft, de ontwikkeling van een tertiaire behandeling -die stikstof en/of fosfor verwijderd- elke keer dat dit mogelijk is en dat de lokale toestand het vereist; 3. landbouwlozingen kunnen worden verminderd door een meer rationele verdeling van de organische meststoffen afkomstig van de veeteelt (in het bijzonder door het promoveren van de oprichting van "mestbanken") en door een doeltreffende controle van de stockeringscapaciteiten en van de gebruiksperiodes van deze meststoffen¹²⁵.

¹²³ X., Evaluatie van de toestand van de Noordzee, 1987, 27.

¹²⁴ V. & A. Kamer, B.Z. 02.08.1988 (19), 1295.

¹²⁵ Cf. V. & A. Kamer, B.Z. 02.08.1988 (19), 1295-1296; Cf. V. & A. Kamer, 29.11.1988 (36), 2416-2418.

Deze voorgestelde maatregelen kunnen slechts effectief zijn indien met de Gewesten wordt samengewerkt en deze laatsten volledig betrokken worden met inachtneming van hun respectievelijke bevoegdheden. Dit vereist o.m. dat de Gewesten in staat zijn qua beheer, personeelsomkadering en financiële middelen, om deze vooropgestelde doelstellingen te verwezenlijken. Tot op heden blijven resultaten achterwege en situeert deze noodzakelijke samenwerking zich in de intentionele- en planningsfase.

Op nationaal niveau worden industriële lozingen van fosfor en nitraten geregeld door K.B.'s betreffende de sectoriële lozingsvoorwaarden van afvalwater in de openbare riolen en oppervlaktewateren, in tenuitvoerlegging van de Wet van 26 maart 1971¹²⁶ en het K.B. van 3 augustus 1976¹²⁷. De industrieën waarvan sprake in de betrokken K.B.'s dienen o.m. een beperkte concentratie van fosfor en nitraten in hun afvalwater te respecteren en moeten tevens in het bezit zijn van een lozingsvergunning.

¹²⁶ B.S., 01.05.1971.

¹²⁷ B.S., 29.09.1976, Err. B.S., 11.11.1976; gewijzigd bij K.B. van 12 juni 1985, B.S., 31.10.1985.

Fig. 1. Sectoriële lozingsnormen met beperkte concentraties P en N per liter afvalwater vanwege de betrokken industrieën.

Afvalwater in:	concentratie P		concentratie N	
	riolen	oppervlaktew.	riolen	oppervlaktew.
Industriële sector				
1. schoonmaken van auto's en binnenschepen (K.B. 2 augustus 1985; <u>B.S.</u> , 31.10.1985)	-	-	-	60 mg/l N Kjeldahl
2. glasproductie (K.B. 2 augustus 1985; <u>B.S.</u> , 31.10.1985)	-	3mg/l	100 mg/l NH4+	5-25 mg/l NH4+
3. slachthuizen (K.B. 2 augustus 1985; <u>B.S.</u> , 31.10.1985)	-	-	-	60 mg/l N Kjeldahl
4. pluimveeslachterijen (K.B. 2 augustus 1985; <u>B.S.</u> , 31.10.1985)	-	-	-	60 mg/l N Kjeldahl
5. vlasroterijen (K.B. 2 augustus 1985; <u>B.S.</u> , 31.10.1985)	30 mg/l	30 mg/l	50 mg/l N Kjeldahl	50 mg/l N Kjeldahl
6. vilbeluiken (K.B. 4 september '85; <u>B.S.</u> , 26.11.'85)	-	-	-	60 mg/l N Kjeldahl
7. textielveredeling (K.B. 12 september '85; <u>B.S.</u> , 5.12.'85)	-	5 mg/l	-	50 mg/l N Kjeldahl
8. gelatine productie (K.B. 2 oktober 1985; <u>B.S.</u> , 04.12.1985)	-	10-15 mg/l	-	170-200 mg/l N Kjeldahl
9. pulp, papier en karton industrie (K.B. 2 april 1986; <u>B.S.</u> , 12.06.1986)	verboden	2 mg/l	verboden	2 mg/l NH4+
10. reinigen van vaten (K.B. 4 augustus 1986; <u>B.S.</u> , 04.12.1986)	-	2 mg/l	-	-
11. suiker industrie (K.B. 2 oktober 1986; <u>B.S.</u> , 8.11.1986)	-	-	verboden	20-90 mg/l NH4+
12. pulpproductie d.m.v. calciumbisulfiet (K.B. 13 oktober 1986; <u>B.S.</u> , 17.12.1986)	verboden	2 mg/l	verboden	2 mg/l NH4+
13. farmaceutische nijverheid (K.B. 19 februari 1987; <u>B.S.</u> , 11.04.1987)	0,025 mg/l organic P	0,005 mg/l organic P	150 mg/l N Kjeldahl	40 mg/l N Kjeldahl
14. cokesfabrieken (K.B. 3 februari 1988; <u>B.S.</u> , 22.03.1988)	-	-	250 mg/l	250 mg/l
15. petroleumraffinaderijen (K.B. 3 februari 1988; <u>B.S.</u> , 22.03.1988)	-	2 mg/l	-	10-30mg/l N Kjeldahl
16. productie van natriumcarbonaat (K.B. 14 juni 1989; <u>B.S.</u> , 30.08.1989)	-	-	30-50 mg/l N-NH4	30-50mg/l N-NH4

Daarnaast waren er drie K.B.'s betreffende lozingsnormen in oppervlaktewater en openbare riolen van afvalwater afkomstig van de meststoffenindustrie¹²⁸, varkenhouderijen en de ophaling van varkensmengmest¹²⁹ en de kalfvestmesterijen¹³⁰.

Het K.B. betreffende de meststoffenindustrie werd door de Raad van State vernietigd. Volgens dit K.B. dienden de meststoffenfabrikanten een 30% reductieprogramma in te dienen binnen twee jaar na publicatie van het K.B. De opstellers van het K.B. hadden echter nagelaten een referentiebasis te vermelden voor deze 30% reductie, zodat de meststoffenfabrikanten met diverse interpretaties over die 30% reductie kwamen aandragen en uiteindelijk bekwamen gegevens die wetenschappelijk irrelevant zijn ten aanzien van de oorspronkelijk beoogde doelstelling.

Vanaf 1 januari 1990 wordt het verboden om de inhoud van de gierputten, het mengmest en mest afkomstig van varkenshouderijen en kalfvetmesterijen te mengen met het afvalwater dat in de gewone oppervlaktewateren geloosd wordt (Art. 4, K.B.'s 22 maart 1988). Tot 13 december 1989 dienen de lozingsvergunningen te voldoen aan de in de artikelen 2 en 3 bepaalde emissiebeperkingen. Het is tevens verboden het mest te mengen met afvalwater dat in de openbare riolen geloosd wordt. Het verstrekken van individuele lozingsvergunningen en de controle behoort tot de Gewestelijke bevoegdheden.

Op het Gewestelijk niveau worden hoge verwachtingen gekoesterd over de tenuitvoerlegging van het Vlaamse Decreet op de milieuvergunning van 1985, die voorziet in een milieu effecten rapportering (MER)¹³¹. Deze MER, die de tenuitvoerlegging is van de EG Richtlijn 85/337¹³², wordt geïncorporeerd in de bouwvergunning voor bepaalde industriële sectoren. Volgens Art. 3, 8-9-20-21-22 zal een MER nodig zijn voor pluimveehouderijen (vanaf 20.000, 40.000 of 60.000 dieren, afhankelijk van de inplantingsplaats), voor varkenshouderijen (vanaf 1.000, 3000 of 5.000 dieren), voor pelsdierhouderijen met meer dan 5.000 dieren, voor inrichtingen voor het houden van kleine inheemse zoogdieren met meer dan 10.000 stuks en voor inrichtingen voor het houden van grote inheemse zoogdieren

¹²⁸ K.B. 4 augustus 1986, B.S., 06.09.1986 - err. B.S., 21.06.1988.

¹²⁹ K.B. 3 februari 1988, B.S., 22.03.1988.

¹³⁰ K.B. 3 februari 1988, B.S., 22.03.1988.

¹³¹ B. Vl. Ex. van 23 maart 1989, B.S., 17.05.1989, 8436-8457.

¹³² EG-Richtlijn 85/337 van 27 juni 1985, Pb.L. nr.175, 1985.

van meer dan 2.500 stuks.

In België bestaan er nog geen bijkomende (tertiaire) behandelingsfaciliteiten ter vermindering van fosfor, en ter verwijdering van stikstof door nitrificatie en denitrificatieprocessen in de waterzuiveringsinstallaties (Cfr. Annex E, a) (ii), Verklaring van Londen). Het onderzoek naar de praktische aspecten van de tertiaire waterzuivering zit nog in de beginfase. Enkele gemeenten met een laag inwonersequivalent zijn bij wijze van experiment gestart met de aanleg van rietvelden.

De jaarlijkse mestproduktie wordt in Vlaanderen op 20 miljoen ton geschat, met een jaarlijks mestoverschot tussen de 300.000 en 3 miljoen ton¹³³. Voor 1986 wordt de dierlijke fosforproduktie in Vlaanderen op 82.973 ton/jaar geschat (135 kg/ha/gecultiveerde grond) en de produktie van dierlijke stikstof op 154.338 ton (250 kg/ha/gecultiveerde grond)¹³⁴. De mestproduktie varieert sterk van provincie tot provincie, met als uitschieters de provincies West-Vlaanderen en Antwerpen. Zonder bijkomende beleidsopties wordt de varkenstoename op 26,27%/jaar (sic) en de mestkippenstoename op 3,62%/jaar geschat. In de eerstkomende jaren wordt een daling met 2,98%/jaar in de runderenpopulatie verwacht¹³⁵.

Momenteel is er geen Vlaamse wetgeving van kracht die de nutriententoevoer afkomstig van de landbouw beperkt. Op voordracht van de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid en Leefmilieu (J. Lenssens) heeft de Vlaamse Executieve een "Voorontwerp van Decreet, houdende maatregelen inzake het gebruik van dierlijke mest en de afvoer van mestoverschotten" goedgekeurd. Volgens dit ontwerp zullen onder meer mestbanken worden opgericht, wordt het verboden dierlijk mest te verspreiden op andere dan cultuurgronden en de toegestane bemestingslimieten te overschrijden. Verder kan de uitspreiding van mengmest beperkt of verboden worden in nog aan te duiden gebieden en op nog aan te wijzen tijdstippen¹³⁶ (cfr. Annex E, c), (i), Verklaring van Londen). Dit voorontwerp van Decreet alsook het ontwerp van samenwerkingsovereenkomst tussen de Staat en de Gewesten heeft slecht betrekking op organische meststoffen en geen kunstmest.

¹³³ MINA PLAN 2000, 150.

¹³⁴ MINA PLAN 2000, 131.

¹³⁵ MINA PLAN 2000, 265.

¹³⁶ Zie MINA PLAN 2000, 316-317.

Tot op heden werd de nutriëntentoevoer vanwege de landbouw niet beperkt door "het bevorderen van teeltmethoden die een optimaal gebruik van nutriënten waarborgen, en het gebruik van mengmest en kunstmest vermijden op ongeschikte tijdstippen" (Cfr. Annex E, c), (ii), Verklaring van Londen). Er is ook geen "beheer van de veestapel door b.v. het vaststellen van een minimum oppervlakte per dierlijke eenheid om overmatige afspoeling van nutriënten te vermijden" (Cfr. Annex E, c), (iii) Verklaring van Londen).

Op het vlak van de huishoudelijke nutriëntentoevoer heeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu op 12 september 1988 een (vrijwillige) overeenkomst afgesloten met de producenten van wasprodukten (DETIC/TRACOGRAS) ter promotie van fosfaatvrije wasmiddelen. De DETIC/TRACOGRAS leden verplichten zich ertoe ten minste één fosfaatvrij wasmiddel op de markt te brengen, dat voldoet aan de vraag ernaar en tegen een vergelijkbare kwaliteit en prijs ten aanzien van fosfaathoudende produkten. Het vervangingsprodukt van fosfaat in de wasmiddelen mag geen aanleiding geven tot andere vormen van milieuaantasting.

Het marktaandeel van fosfaatvrije wasmiddelen in België wordt grosso modo op 40% geschat. Het aandeel van de fosfaathoudende wasmiddelen in de totale huishoudelijke fosfortoevoer wordt op 46% - 55% geschat¹³⁷.

Conclusie: Het is bijzonder moeilijk om een wetenschappelijk gefundeerde voorspelling te maken of België al dan niet kan slagen om de nutriëntentoevoer met 50% te beperken tegen 1995. Ten eerste zijn er geen volledige gevens beschikbaar over het nutriëntenaandeel van de industrie, de huishoudens en de landbouw. Ten tweede zijn er geen opeenvolgende jaargegevens beschikbaar over de totale Belgische nutriëntentoevoer naar de Noordzee. Ten derde zijn er diverse partijen betrokken met uiteenlopende belangen die een vlug en effectief beleid ter beperking van de nutriëntentoevoer vertragen, al dan niet blokkeren.

De maatregelen die reeds werden genomen in overweging nemend, kunnen we besluiten dat:

1. Er 16 K.B.'s bestaan met lozingsnormen die o.m. een zekere beperking van de fosfor- en/of stikstoftoevoer vanwege verschillende industriële sectoren beogen. Er is geen K.B. ter beperking van de fosfor- en stikstoflozingen vanwege de

¹³⁷ Cf. Central Bureau voor de Statistiek, Fosfor in Nederland 1970-1982, 's Gravenhage, 1985, 42; Cf. Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Verkeer en Waterstaat en Landbouw en Visserij, Fosforbeperkende maatregelen Nederlandse oppervlaktewateren, november 1987, 14. De schattingen in België zijn niet wetenschappelijk gefundeerd, maar extrapolaties van onderzoeksgegevens uit vergelijkbare landen.

kunstmeststoffenindustrie. Er zijn 2 K.B.'s ter beperking van de nutriëntentoevoer afkomstig van varkenshouderijen en kalfvestmesterijen. Andere veestapels worden ongemoeid gelaten. Daarnaast is de effectieve controle op de al dan niet bestaande lozingsvergunningen ontoereikend of niet van die aard om potentiële vervuilers af te schrikken. Andere maatregelen ter beperking van de nutriëntentoevoer vanwege de landbouw bestaan niet (Cfr. Annex, E, c), (i)(ii)(iii)(iv), Verklaring van Londen).

2. De vermindering in de fosfaattoevoer afkomstig van de huishoudens is beperkt tot het succes in de verkoop van fosfaat-vrije wasmiddelen en de beschikbaarheid van deze producten op de markt. Om tot een 50% reductie te komen in de huishoudelijke fosforlozingen zal het gebruik van elk fosfaathoudend wasmiddel verboden moeten worden.

3. De maatregelen ter vermindering van de stikstofoxyden afkomstig van voertuigen zijn nog steeds onvoldoende. In de nabije toekomst dient rekening te worden gehouden met een lichte stijging van de emissies in vergelijking met 1987 (cfr. infra). De emissies van stikstofoxyden afkomstig van huisverbrandingsinstallaties dalen. De emissies van andere verbrandingsinstallaties kunnen moeilijk voorspeld worden en zullen hoogstwaarschijnlijk ongunstig beïnvloed worden door de bijkomende geplande landverbrandingsinstallaties ter vervanging van de zeeverbranding.

Zonder bijkomende beleidsopties voor de industrie, huishoudens, landbouw en de waterzuivering in het algemeen, zal België niet in staat zijn om een 50% reductie te bereiken tegen 1995.

III.11. Toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer.

Ten aanzien van de toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer neemt België in het algemeen een afwachtende houding aan. De Staatssecretaris voor Leefmilieu beschouwt de atmosferische verontreiniging als een per definitie grensoverschrijdende verontreiniging, die hoofdzakelijk dient gereduceerd te worden via maatregelen overeengekomen in internationale fora, hetzij universeel, regionaal of op E.G.-niveau. Deze houding wordt doorgaans gefundeerd op basis van de kwetsbare Belgische handelspositie (als grootste exportland per capita in de wereld kunnen prijsbeïnvloedende maatregelen ingrijpende concurrentiële gevolgen hebben) en de geografische ligging midden een sterk geïndustrialiseerd West-Europese regio. In 1984 werd geschat dat 50% van de in België geregistreerde luchtverontreiniging afkomstig was van het buitenland, waarin het

West-Duitse Rijn-Ruhrgebied een belangrijk aandeel had¹³⁸.

In 1980 bedroeg de uitstoot van zwaveldioxide in België 855.000 ton (waarvan het Vlaamse aandeel 62% bedroeg) en deze van stikstofoxyden 320.000 ton (met een Vlaams aandeel van 55,3%). Er zijn geen opeenvolgende jaarlijkse statistieken over de Belgische uitstoot van zwaveldioxiden en stikstofoxyden.

De globale industriële uitstoot van zwaveldioxiden in Vlaanderen vertoont een dalende trend in vergelijking met 1980, die in hoofdzaak te wijten is aan toevallige (bv. sluiting petroleumraffinaderijen, vervanging verouderde electriciteitscentrales) en externe factoren (EG Richtlijnen, verbeterde huisverbandingsinstallaties). De uitstoot van zwaveldioxiden afkomstig van de ijzer-, staal-, non-ferro en de cokesfabrieken, alsook van de voertuigen vertoont een stijgende trend¹³⁹.

De globale industriële uitstoot van stikstofdioxiden daalde in Vlaanderen in vergelijking met 1980. Terug is dit te wijten aan een aantal toevallige en externe factoren en niet aan een door de overheid gevoerd reductiebeleid. De dalende trend varieert per industriesector en per jaar en vertoont sedert 1987 terug een stijging, die zich wellicht verder zal doorzetten ten gevolge van een verbeterde economische groei. Vooral de emissies afkomstig van voertuigen steeg aanzienlijk in 1987 in vergelijking met 1980. Het verkeer was in Vlaanderen in 1987 verantwoordelijk voor een stikstofoxydebijdrage van 59,43% (96.552 ton) in de totale Vlaamse stikstofoxyde-emmissies¹⁴⁰. Deze stijgende trend blijkt zich door te zetten in 1988.

Tijdens de laatste acht jaar is er geen betekenisvolle en konstante vermindering in de emissies van zware metalen en ammoniak¹⁴¹.

Luchtverontreiniging is voor een deel afhankelijk van de economische groei en toenemende welvaart, waarvan de verontreiniging veroorzaakt door het verkeer als voorbeeld kan worden genomen. De Vlaamse Minister voor Leefmilieu schat dat zonder bijkomende beleidsingrepen de luchtverontreiniging veroorzaakt door het verkeer in Vlaanderen zal blijven toenemen, zelfs indien alle E.G.-Richtlijnen

¹³⁸ MINA PLAN 2000, 36.

¹³⁹ Zie MINA PLAN 2000, 16-22.

¹⁴⁰ Cf. MINA PLAN 2000, 27-33.

¹⁴¹ Cf. MINA PLAN 2000, 33-35, 37-45.

dienaangaande worden uitgevoerd¹⁴². Produktnormen alleen zullen onvoldoende zijn om de verkeersverontreiniging te beperken. Een allesomvattend en structureel beleidsplan is vereist, met o.m. drastische prijsverlagingen voor loodvrije benzine (+/- 4,5 BF) ten aanzien van loodhoudende benzine, het financieel en vervoerspraktisch aantrekkelijker maken van het openbaar vervoer, snelheidbeperkingen en strenge controles op overtredingen,

Fig. 2. Geschatte evolutie van de NOx emissies door het verkeer in Vlaanderen, rekening houdend met de mogelijke impact van de tenuitvoerlegging van de E.G.-Richtlijnen 70/220, 74/290, 77/102, 78/665, 83/351, 88/76, 88/77, 88/436. Het MINA PLAN 2000 voorspelt een jaarlijkse stijging van de emissies met 5% tijdens 1988 en 1989, 3% tijdens 1990 en 1991, en een vermindering van 1% vanaf 1992¹⁴³.

jaar	1987	1988	1989	1990	1991	1992
%	100	105	110	113	116	115
NOx in ton	96.552	101.379	106.207	109.103	112.000	111.034

De Staatssecretaris voor Leefmilieu ging akkoord om "het gebruik van loodvrije benzine verder te bevorderen en te stimuleren, met het doel het gebruik van loodhoudende benzine zo snel mogelijk te elimineren, en daardoor een belangrijke toevoerbron van lood in de Noordzee uit te schakelen" (XVI, 20 Verklaring van Londen).

De jaarlijkse petroleumconsumptie in België wordt geschat op 3,7 miljard liter, verantwoordelijke voor een jaarlijkse looduitstoot van 550 ton¹⁴⁴. Daarbij zijn Belgische automobilisten in vergelijking met hun Europese collega's uitgesproken dieselrijders. In 1988 goed voor een marktaandeel van 30%. Tenslotte stijgt de verkoop van nieuwe wagens voortdurend sedert 1982.

¹⁴² Cfr. MINA PLAN 2000, 211-214.

¹⁴³ Cf. MINA PLAN 2000, 211. Contra MINA PLAN 2000, 214.

¹⁴⁴ Ministerie voor Leefmilieu, Campagne loodvrije benzine, Brussel, 1989.

Fig. 3. Belgische voertuigen volgens hun petroleumverbruik (zonder motorfietsen) op 01.08.1988. Bron X., Autotechnica, 5/89, 293.

	1980	%	1982	1984	1986	1988	%
benzine	2.962.714	82,3	2.867.803	2.801.698	2.751.639	2.817.999	68,4
diesel	539.509	15	656.189	813.217	981.883	1.206.590	29,3
L.P.G.	45.819	1,3	96.749	90.125	70.519	53.480	1,3
ander	51.427	1,4	44.711	43.138	41.987	39.306	0,9
totaal	3.559.469	100	3.665.452	3.748.178	3.845.784	4.117.375	100

In 1986 waren er slechts 11 benzinestations voor de verkoop van loodvrije benzine langs de autosnelwegen en 23 benzinestations in de rest van het land. Gedurende die periode lag de prijs voor loodvrije benzine gemiddeld 2 frank hoger dan de prijs voor loodhoudende benzine¹⁴⁵. In 1987 waren er ongeveer 100 benzinestations met loodvrije benzine.

Fig. 4. Benzinestations met loodvrije benzine in de E.G. op 1 juli 1987. Bron: Vragen en Antwoorden Europees Parlement, nr.837/87, C.303, 28.11.88.

	totaal benzinestations	stations met loodvrije
België	7.500	100
BRD	20.000	13.000
Denemarken	3.300	900
Frankrijk	32.000	205
Spanje	3.500	70
Griekenland	5.000	50
Ierland	3.375	13
Italië	36.000	90
Luxemburg	450	154
Nederland	9.000	9.000
Portugal	1.700	21
U.K.	22.000	432

Eind 1988 lag de prijs voor loodvrije benzine in België 1,6 Bf/liter hoger dan de prijs voor loodhoudende. Dit was vooral te wijten aan de hogere distributiekosten ten gevolge van een lager verkoop. Het marktaandeel van loodvrije benzine was beperkt tot 0,1 % à 0,2 %, vooral door de verkoop aan buitenlandse automobilisten.

¹⁴⁵ V. & A., Kamer, 08.07.1986 (27), 2863.

Volgens Artikel 2, par.2 van het K.B. van 29 maart 1977, gewijzigd bij K.B. van 8 juli 1985¹⁴⁶, dient vanaf 1 oktober 1989 de beschikbaarheid van loodvrije benzine over het gehele land gewaarborgd te zijn. Op 1 januari 1989 begon de Belgische regering met een promotiecampagne in de media, ter bevordering van het gebruik van loodvrije benzine. Tevens werd een prijsverlaging van gemiddeld 1,25 t.a.v. loodhoudende benzine overeengekomen. Vanaf 1 juni 1989 is het verboden om normale loodhoudende benzine ter verkoop aan te bieden, waardoor een marktaandeel van 8% redelijkerwijs naar de loodvrije benzine gaat¹⁴⁷. Volgens het Ministerie voor Leefmilieu steeg het aanbod van de loodvrije benzinestations van 4.000 tot 5.000 (juli 1989) en het marktaandeel in de verkoop van loodvrije benzine tot 15%.

Niettemin is gebleken dat het geringe prijsverschil van 1,25 Bf tussen loodvrije -en loodhoudende benzine onvoldoende is om de Belgische automobilisten massaal te overtuigen om loodvrij te tanken.

Tevens zijn er diverse K.B.'s die de vermindering van het loodgehalte in de motorbrandstoffen beogen, een aantal technische reglementeringen en produktnormen invoeren¹⁴⁸.

Het Protocol ter amendering van de Conventie van Parijs betreffende de verontreiniging van de zee vanaf het land (26 maart 1986) werd goedgekeurd door de Wet van 20 april 1989 (B.S., 23.12.1989). De ratificatieoorkonden werden neergelegd op 19 juni 1989 (Cfr. XVI, 16 Verklaring van Londen). Het Protocol is nog niet in werking getreden.

Het Ministerie voor Leefmilieu is voorstander van een internationaal aanvaard monitoringprogramma op lange termijn, binnen het kader van de Conventie van Parijs (XVI, 17, Verklaring van Londen).

Het Vlaamse Ministerie voor Leefmilieu heeft prioritaire industriële sectoren verantwoordelijk voor een aanzienlijke luchtverontreiniging geïdentificeerd en

¹⁴⁶ B.S., 03.11.1985, tenuitvoerlegging van de E.G.-Richtlijn 85/210 van 20 maart 1985.

¹⁴⁷ X., Fegarbel, 1989/4; V. & A. Kamer, 21.03.1989 (52), 3941.

¹⁴⁸ Zie MAES, F. en SOMERS, E., The Implementation of the North Sea Declarations. A Belgian Assessment, Gent, oktober 1989, 53-55.

gelocaliseerd¹⁴⁹, zonder gebruik te maken van de emissie inventaris van de Parijse Commissie (Cfr. XVI, 18. (a),(b) Verklaring van Londen). Prioriteit is voorzien voor de emissies van zwaveldioxyde, stikstofoxyden en ammoniak, rekening houdend met de E.G.-Richtlijnen terzake en het Protocol van Helsinki (08.07.1985)¹⁵⁰ ter amendering van de Conventie betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand inzake de vermindering van zwavelemissies of van grensoverschrijdende stromen van deze zwavelverbindingen met ten minste 30% (Genève, 13.11.1979)¹⁵¹.

Er is geen bevestiging te vinden dat de Nationale en Regionale overheden inspanningen zullen leveren om "de atmosferische emissies van verontreinigende stoffen waar mogelijk te verminderen, zelfs wanneer de uitwerking van deze bronnen op de Noordzee nog niet zonder meer bewezen is" (Cfr. XVI, 18. (e), Verklaring van Londen).

De bevordering van nieuwe, schonere technieken ter vermindering van de atmosferische emissies (cfr. XVI, 18. (c) Verklaring van Londen) was deels een Nationale en deels een Regionale aangelegenheid, beperkt gebleven tot nieuwe electriciteitscentrales en produktnormen voor auto's. Sedert de recente staatshervorming (1988-1989) behoort de promotie van schonere technieken hoofdzakelijk tot de Gewestbevoegdheid, via het geregionaliseerd Fonds voor Industriële Vernieuwingen (F.I.V.) en het Fonds voor Prototypen. De Nationale overheid behoudt nog enkele actiemiddelen in het kader van de nationale wetenschappelijke onderzoeksprogramma's.

Of België erin zal slagen om "emissies van verontreinigende stoffen uit de voornaamste industriële sectoren en andere sectoren te verminderen, door doeltreffende maatregelen te nemen, waaronder het toepassen van strenge emissienormen gebaseerd op de best beschikbare technieken, voor zover mogelijk binnen een termijn van 4 jaar" (XVI, 18. (d), Verklaring van Londen), valt te betwijfelen. Ook de tekst van de Verklaring is bijzonder vaag en vrijblijvend, en binnen de Parijse Commissie dienen de emissiebeperkingen nog nader bepaald te

¹⁴⁹ Cf. MINA PLAN 2000, 14-51, 208-218.

¹⁵⁰ De Conventie van Genève werd goedgekeurd bij Wet van 9 juli 1982, B.S., 27.10.1982, van kracht op 16 maart 1983. Het Helsinki Protocol werd goedgekeurd door de Wet van 20 april 1989, B.S., 23.12.1989, en van kracht voor België op 07.09.1989.

¹⁵¹ Cf. MINA PLAN 2000, 305-306.

worden, alsook de prioritaire industrieën en best beschikbare technieken¹⁵².

Zijn er op het internationaal niveau op het eerste zicht weinig Belgische bezwaren, op het nationaal niveau constateren we een fundamenteel gebrek aan samenwerking op het vlak van transnationale atmosferische verontreiniging (Cfr. XVI, 19, Verklaring van Londen). Er is een dringende noodzaak aan gecoördineerde basisgegevens betreffende atmosferische emissies, wetenschappelijk onderzoek naar de invloed op het milieu (in het bijzonder de Noordzee) en effectieve samenwerkingstructuren tussen de verschillende bevoegde ministeriële departementen op nationaal-gewestelijk niveau. De Belgische wetgeving betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging is zwak uitgebouwd (de basiswet van 28 december 1964 is nauwelijks uitgevoerd) en bijzonder fragmentair door een geval bij geval benadering in het kader van de reglementering op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen. Deze fragmentaire aanpak heeft geen aanleiding gegeven tot opeenvolgende en belangrijke dalingen in de emissies van zwaveldioxyde, stikstofoxyden, ammoniak en zware metalen afkomstig van de industrie (electriciteitscentrales uitgezonderd). Hoewel er dient aan toegevoegd te worden dat meer en meer gebruik wordt gemaakt van de West-Duitse TA-Luft normen. De wetgeving betreffende de emissies van zwaveldioxyde en stikstofoxyden blijft hoofdzakelijk beperkt tot de tenuitvoerlegging van Europese Richtlijnen¹⁵³.

Conclusie: Enkel de emissies van zwaveldioxyde vertonen sedert 1980 voor bepaalde sectoren (electriciteitscentrales en gebouwenverwarming) een opmerkelijke daling. Een daling van de atmosferische emissies zonder nieuwe regelgevende initiatieven, kan ongunstig beïnvloed worden door een verbeterende economische groei, nieuwe traditionele electriciteitscentrales en het gebruik van verbrandingsinstallaties op land ter vervanging van de zeeverbranding. De emissies van stikstofoxyden, ammoniak en zware metalen daalden nauwelijks de laatste jaren. De Vlaamse Minister voor Leefmilieu heeft de intentie om de fragmentaire benadering van de luchtvervuilingsproblematiek verder te zetten door middel van de Milieu Effecten Rapportering¹⁵⁴. Op het vlak van de samenwerking en coördinatie van de werkzaamheden tussen de Nationale overheid en de Gewesten en hun betrokken diensten staat men nergens.

¹⁵² Cf. Elfde PARCOM vergadering, Dublin 19-22 juni 1989, Annex 4.

¹⁵³ Zie MAES, F., en SOMERS, E., o.c., 57-58.

¹⁵⁴ MINA PLAN 2000, 307.

III.12. Storting en verbranding op zee.

III.12.a. Storting van industrieel afval

De georganizeerde storting van Belgisch industrieel afval in zee gaat terug tot 1960, toen zure restoplossingen uit de bereiding van titaan dioxide werden gestort 50 km uit de Belgische kust op het Nederlandse Continentaal Plateau. Er was praktisch geen controle op de stortingen en de stortingstoelatingen werden verleend door het Departement van Economische Zaken. Behalve de coördinaten van het stortingsgebied en de maximale hoeveelheid materiaal dat per 24 uur mocht gestort worden, bevatte de stortingstoelating geen andere bepalingen. In de jaren zeventig werden de stortingstoelatingen verstrekt door het Ministerie van Verkeerswezen, dat tevens bevoegd was voor de zeeverontreiniging in het kader van de I.M.O. Er werden geen beperkingen opgelegd op de te storten hoeveelheid afval, maar van elke stortingsoperatie werd een rapport opgemaakt met vermelding van het begin en einde van de stortingen, het gevolgde traject en de gestorte hoeveelheden. Sinds 1979 ressorteert het storten van industrieel afval in zee onder het Ministerie van Volksgezondheid. In 1978 werd de Conventie van Oslo goedgekeurd bij de Wet van 8 februari 1978¹⁵⁵.

In 1984 was de Minister voor Volksgezondheid nog van mening dat een gecontroleerde storting van industrieel afval in de Noordzee toelaatbaar was onder de Verklaring van Bremen van 1984¹⁵⁶. België zette de storting van industrieel afval in de Noordzee verder op een beter gecontroleerde manier. Het duurde evenwel tot in 1985 alvorens de eerste officiële stortingsvergunning werd afgeleverd, overeenkomstig het K.B. van 7 november 1983¹⁵⁷. De Beheerseenheid van het mathematisch model van de Noordzee en het Schelde-estuarium (BMM), evalueert de gevolgen van deze stortingen, die plaatsgrijpen op 30 km buiten de Belgische kustlijn in een driehoek met coördinaten 51°41'45"N - 2°37'40"E, 51°34'36"N - 2°55'56"E and 51°26'00"N-2°35'00"E.

¹⁵⁵ B.S., 04.05.1978; gewijzigd bij Wet van 19 mei 1983, B.S., 16.06.1983.

¹⁵⁶ V. & A., Kamer, 27.11.1984 (4), 423.

¹⁵⁷ B.S., 25.01.1984.

Fig. 7. Tonnage en samenstelling van de door België gestorte afval in de Noordzee. Bron: V. & A. Kamer, 1988-1989, 14 maart 1989 N.51, 3823.

	1985	1986	1987	1988
Totale tonnage	617.749	613.590	607.376	567.269,5
Samenstelling (in ton)				
Cr (1)	105	103	102	95
Zn (1)	3,797	3,433	3,611	3,373
Pb (1)	0,121	0,123	0,725	0,707
Cu (1)	0,154	0,276	0,143	0,130
Cd (2)	0,0024	0,0023	0,0047	0,0045
Hg (2)	0,008	0,008	0,0030	0,0026

(1) Stoffen uit Annex II, London Dumping Conventie en Oslo Conventie.

(2) Stoffen uit Annex I, London Dumping Conventie en Oslo Conventie.

In 1989 werden vergunningen verleend om 540.000 ton afval te storten. Belgische stortingen bestaan uit 99% afval afkomstig van de titaan dioxide industrie, geleverd door twee bedrijven: Bayer N.V. in Antwerpen en NL Chemicals N.V. in Gent. Andere bedrijven met een stortingsvergunning zijn: Stauffer Chemical Belgium en Ethyl S.A.¹⁵⁸.

Volgens het K.B. van 23.01.1987¹⁵⁹ is het verboden om na 31.12.1989 afval afkomstig van de titaan dioxide industrie te storten. NL Chemicals zal een ander productieproces toepassen (chloor i.p.v. zwavelzuur). Bayer blijft zwavelzuur gebruiken, maar zal de afval recycleren in samenwerking met de recyclagefabriek Bayer Uerdingen in West-Duitsland¹⁶⁰. Stauffer Chemical Belgium heeft voor 1989 geen stortingsvergunning ontvangen en heeft deze afval opgeslagen (0,3 %). Bayer heeft het laatst gestort in januari 1989. Ethyl heeft de laatste stortingsvergunning ontvangen. Het zou de bedoeling zijn om geen nieuwe stortingsvergunningen toe te kennen.

Er zijn geen directe lozingen d.m.v. pijpleidingen in de Noordzee van voorheen in de Noordzee gestorte industriële afvalstoffen (Art. XVI, 22 (d) Verklaring van

¹⁵⁸ Cf. V. & A. Kamer, 30.07.1985 (36), 4262; Ethyl N.V. heeft een vergunning om afval te storten tot 31.12.1989: M.B. 28.04.1989, B.S., 15.06.1989, Err. M.B. 28.04.1989, B.S., 02.08.1989.

¹⁵⁹ B.S., 31.01.1987.

¹⁶⁰ Cf. V. & A. Kamer, 22.07.1986 (29), 3105; V. & A. Kamer, 03.02.1987 (11), 1038-1039.

Londen). Er grijpen wel lozingen plaats van zwakke zuren in de Westerschelde, waaronder lozingen afkomstig van BAYER.

Legale context

- 1. Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee tengevolge van het storten uit schepen en luchtvaartuigen, Oslo 15 februari 1972; goedgekeurd bij Wet van 8 februari 1978, B.S., 04.05.1978; Wet van 19 mei 1983 tot wijziging van de Wet van 08.02.1978, B.S., 16.06.1983; K.B. van 7 november 1983 tot uitvoering van de Wet van 8 februari 1978, B.S., 25.01.1984; M.B. van 10 januari 1984, B.S., 25.01.1984; K.B. van 23 januari 1987, B.S., 31.01.1987; K.B. van 28 september 1988, B.S., 24.12.1988.
- 2. Verdrag inzake de voorkoming van de verontreiniging van de zeeën tengevolge van het storten van afvalstoffen, Londen 29 december 1972, 12 oktober 1978, 1 december 1978 en 1 december 1980; Goedgekeurd bij de Wet van 20 december 1984, B.S., 22.10.1985.
- 3. E.G.- Richtlijn 78/176 van 20.02.1978 betreffende afval afkomstig van de titaan dioxide industrie, P.B.L. 54, 25.02.1978; aangepast door E.G. Richtlijn 83/29 van 24.01.1983, P.B.L. 32, 03.02.1983.
- 4. K.B. van 4 augustus 1986 betreffende sectoriële normen voor de lozing van afval afkomstig van de titaan dioxide industrie in de oppervlakte wateren, B.S., 20.09.1986.

Conclusie: Op 31 december 1989 zal België normalerwijze meer dan 99% van de stortingen van industrieel afval in de Noordzee stopzetten. De storting van afvalstoffen van de titaandioxyde industrie is vanaf 1 januari 1990 verboden. Een directe lozing in de Noordzee van afval afkomstig van de titaan dioxide industrie is verboden door Art. 2 van het K.B. van 4 augustus 1986. Een gecontroleerde lozing van deze afvalstoffen in de Schelde wordt door hetzelfde K.B. toegelaten.

III.12.b. Storten van baggerspecie

We kunnen verschillende baggeractiviteiten onderscheiden met sterk uiteenlopende gevolgen voor het betrokken milieu. Algemeen hebben in België de hiernavolgende baggeractiviteiten plaats:

1. baggerwerken noodzakelijk voor de uitbouw en de verbetering van haveninfrastructuurwerken;
2. onderhoudsbaggerwerken noodzakelijk om de maritieme toegang tot de Belgische havens te verzekeren;
3. onderhoudsbaggerwerken in de havens;
4. baggerwerken ter bescherming en verbetering van de stranden en
5. baggerwerken in de bevaarbare en niet-bevaarbare waterlopen.

We zullen hoofdzakelijk de aandacht vestigen op de onderhoudsbaggerwerken in de toegangsgeulen tot de havens en de baggerwerken in de havens. In de Noordzee vinden baggerwerken plaats in de "Pas van het Zand" als toegangsweg naar de haven van Zeebrugge en in het "Scheur" om de toegang tot de Westerschelde te verzekeren (naar Antwerpen en Gent). Daarnaast wordt er gebaggerd in de havens van Zeebrugge, Oostende, Blankenberge en Nieuwpoort en wordt deze baggerspecie doorgaans in de Noordzee gestort. Belangrijke baggerwerken grijpen plaats in de Westerschelde zelf, waarbij de baggerspecie ofwel in de Westerschelde wordt gestort ofwel aan land wordt gebracht. De baggerspecie afkomstig van het Kanaal Gent-Terneuzen, de havens van Antwerpen en Gent wordt, indien mogelijk, aan land gebracht.

Fig. 8. Hoeveelheid gebaggerde specie gestort in de Noordzee en oorsprong (in cubieke meter). Bron: V. & A. Kamer, 1986-1987, 28.07.1987 (35), 3595.

Pachtjaar (01.04 - 31.03)	Haven van Zeebrugge	Pas van het Zand	Scheur
1980-1981	2.520.853 (2)	15.093.659 (1)	22.651.908 (1)
1981-1982	2.518.833 (2)	11.545.050 (1)	35.622.439 (1)
1982-1983	2.547.144 (2)	7.351.852 (1)	33.708.331 (1)
			1.018.104 (3)
1983-1984	2.818.178 (2)	9.825.666 (1)	19.485.521 (1)
			2.052 (3)
1984-1985	2.324.437 (2)	3.563.450 (1)	5.456.595 (1)
	2.450.815 (7)	4.079.599 (4)	598.233 (5)
		7.037 (5)	2.565.589 (4)
		439.852 (6)	74.895 (6)
			80.077 (9)
1985-1986	5.474.062 (7)	10.270.555 (4)	3.860.892 (4)
	17.913 (6)	18.382 (5)	1.144.261 (5)
		3.546.348 (6)	237.029 (6)
			698.463 (8)
			119.448 (9)
1986-1987	4.518.538 (7)	15.267.872 (4)	6.409.075 (4)
		5.518.002 (6)	363.297 (5)
		3.426 (5)	1.211.625 (6)
1987-1988	4.343.618 (*)	13.643.850 (*)	11.733.797 (**)
1988-1989	3.476.651 (*)	12.525.705 (*)	6.008.578 (*)

Stortingsplaatsen in de Noordzee:

- (1) 51°26' N - 03°04' E. (2) 51°22'36" N - 03°15'34" E.
 (3) 51°25'20" N - 03°24'06" E. (4) 51°26'48" N - 03°03'00" E (radius 1.500 m).
 (5) 51°26'00" N - 03°16'00" E. (6) 51°26'00" N - 03°08'30" E.
 (7) 51°22'30" N - 03°16'00" E (radius 750 m). (8) 51°25'00" N - 03°20'24" E.
 (9) 51°24'10" N - 03°25'12" E.

(**) V. & A. Kamer, 1988-1989, 01.11.1988 (32), 2190.

(*) DEMOEN, J., Naar een nieuwe aanpak van de berging van onderhoudsbagger-specie van de bevaarbare waterlopen, Water, nr. 47, 1989, 118.

Fig. 9. Hoeveelheid gebaggerde specie in de Westerschelde (tussen de riviermonding en Antwerpen), hoeveelheid teruggestort in de Westerschelde en de hoeveelheid aan land gebracht. Bron: V. & A. Kamer, 1988-1989, 01.11.1988 (32), 2190 en Ministerie Openbare Werken¹⁶¹.

Jaar	Totaal gebaggerd (cubieke meter)	Gestort in de Westerschelde (cubieke meter)	Op het land gebracht (cubieke meter)
1980	13.828.250	12.346.265	1.481.985
1981	14.063.473	12.687.877	1.375.596
1982	14.668.557	13.989.782	678.775
1983	10.361.028	9.919.884	441.144
1984	11.729.065	10.307.225	1.421.144
1985	13.222.964	12.922.230	300.734
1986	14.593.464	12.968.645	1.624.819
1987	14.120.345	13.519.658	600.687
1988	14.243.513	12.769.242	1.474.271

Fig. 10. Totaal door België gebaggerd in de Noordzee (met inbegrip haven van Zeebrugge) en de Westerschelde (in cubieke meter).

	Noordzee	Westerschelde	Totaal
1980	40.266.420	13.828.250	54.094.670
1981	49.686.322	14.063.473	63.749.795
1982	44.625.431	14.668.557	59.293.988
1983	32.131.417	10.361.028	42.492.445
1984	21.640.579	11.729.065	33.369.644
1985	25.387.353	13.222.964	38.610.317
1986	33.291.835	14.593.464	47.885.299
1987	29.721.265	14.120.345	43.841.610
1988	22.010.934	14.243.513	36.254.447

De laatste 8 jaar werd er ieder jaar tussen de 28,5 miljoen tot meer dan 66,7 miljoen ton¹⁶² gebaggerd in de haven van Zeebrugge, Pas van het Zand en Scheur, die dan gestort of verplaatst wordt in de Noordzee. Hoewel de baggerwerken in de Noordzee door de loutere verplaatsing van het zand geen echte verontreiniging kan genoemd worden in de betekenis van het in het milieu

¹⁶¹ Deze cijfergegevens wijken af van deze bij DEMOEN, J., l.c., 118, die melding maakt van hogere hoeveelheden gebaggerde specie in de Westerschelde.

¹⁶² Het laagste cijfer komt overeen met de laagste hoeveelheid gebaggerde specie (1984) in cubieke meter en te vermenigvuldigen met 1,2 (als gemiddelde densiteit van de specie in de haven van Zeebrugge) en met 1,35 (als gemiddelde densiteit van de specie in de Pas van het Zand en de Scheur). Het hoogste cijfer komt overeen met de hoogste hoeveelheid gebaggerde specie (1981) in cubieke meter en te vermenigvuldigen met 1,2 (Haven van Zeebrugge) en 1,35 (Pas van het Zand en Scheur).

brengen van de aan dit milieu vreemde of schadelijke stoffen, hebben deze baggerwerken een grote impact op het ecosysteem van de kust en kunnen ze verontreinigingsaccumulerende effecten veroorzaken¹⁶³. Daarbij dient men rekening te houden met een additionele baggerslibinput van 4 miljoen ton/jaar¹⁶⁴ in de Noordzee, afkomstig van de kusthavens (vnl. Blankenberge, Nieuwpoort en Oostende). De baggerwerken in de kusthavens vormen een reële verontreinigingsinput in de Noordzee, doordat de baggerspecie in de havens doorgaans sterk verontreinigd is. De laatste drie jaar heeft België gemiddeld 50 miljoen ton baggerspecie verplaatst en gestort in de Noordzee¹⁶⁵ en gemiddeld 34 miljoen ton gebaggerd in de Westerschelde en de beneden Zeeschelde¹⁶⁶.

De meest verontreinigde baggerplaatsen bevinden zich in de havens, het Kanaal Gent-Terneuzen, de beneden Zeeschelde en de Westerschelde.

Jaarlijks wordt 1.850.000 cubieke meter baggerspecie aan land gebracht, waarvan 350.000 cubieke meter afkomstig van het Kanaal Gent-Terneuzen en 1.500.000 cubieke meter afkomstig van de Beneden-Zeeschelde¹⁶⁷, hetgeen minder dan de helft is van de aldaar gebaggerde specie per jaar (1985: 4.054.180 m³; 1986: 4.422.609 m³; 1987: 3.854.807 m³; 1988: 4.856.426 m³)¹⁶⁸.

In Vlaanderen wordt jaarlijks in totaal 3 à 4 miljoen ton baggerspecie aan land gebracht¹⁶⁹, afkomstig van de niet aan het getij gebonden gedeelten van de drie belangrijkste havens en van de bevaarbare en niet-bevaarbare waterwegen. Het Vlaams Afvalstoffenplan 1986-1990 schat dat de aan land te brengen baggerspecie

¹⁶³ Cf. BAEYENS, W., MONTENY, F., Baggerslibproblematiek, paper voorgesteld op de Studie- en Beleidsdag te Oostende, 20 mei 1989, 4-5.

¹⁶⁴ Volgens OVAM bedragen de baggerweken 2,5 miljoen cubieke meter/jaar met een densiteit van 1,65 ton/cubieke meter, of 4 miljoen ton/jaar; Zie ook DEMEON, J., l.c., 118.

¹⁶⁵ Vgl. DEMOEN, J., l.c., 118: waar de cijfers in cubieke meter zijn uitgedrukt met een densiteit van 1,6 ton/m³. Omgerekend geeft dit 59.368.555 ton in 1986, 52.973.043 ton in 1987 en 40.062.680 ton in 1988 (kusthavens, toegangseulen, voorhaven Zeebrugge, Pas van het Zand en de Scheur).

¹⁶⁶ Vgl. DEMOEN, l.c., 118: 34.263.744 ton (21.414.840 m³) in 1986, 33.600.824 ton (21.000.515 m³) in 1987 en 34.060.694 ton (21.287.934 m³) in 1988.

¹⁶⁷ MINAPLAN 2000, 148; DEMEON, J., l.c., 117.

¹⁶⁸ Zie DEMOEN, J., l.c., 118, tabel 3.

¹⁶⁹ V. & A. Vlaamse Raad, 19.08.1986 (12), 486.

zal stijgen tot 5 à 6 miljoen cubieke meter/jaar de komende jaren¹⁷⁰.

De baggerspecie afkomstig uit het Kanaal Gent-Terneuzen wordt gestort in de daartoe bestemde stortingsput "Paskens-Callemansputte" in Zelzate, met een capaciteit van 1.200.000 cubieke meter op een oppervlakte van 14 ha¹⁷¹. OVAM schat dat tussen 1984-2000 jaarlijks 200.000 cubieke meter zal worden gebaggerd in het Kanaal Gent-Terneuzen of een totaal van 3,2 miljoen ton. Volgens deze schatting zal de stortingsput onvoldoende zijn om de gebaggerde specie te bergen. Deze stortingsfaciliteiten zullen echter vlugger uitgeput zijn dan verwacht, aangezien tijdens de periode 1985-1988 reeds 2.329.660 cubieke meter (3.727.456 ton) werd gebaggerd in het Kanaal Gent-Terneuzen¹⁷².

Voor de baggerspecie uit de Beneden Schelde en uit de haven van Antwerpen zijn er ongeveer 30 stortingsplaatsen met een capaciteit van 10.317.000 cubieke meter op 395 ha. Daarnaast zijn er ook stortingsplaatsen zonder vergunning. Hoedanook de capaciteit van de stortingsplaatsen voor baggerspecie is momenteel te klein om al de gebaggerde specie aan land te brengen, waardoor vanaf 1990 stortingsproblemen mogen verwacht worden voor de specie afkomstig uit het Kanaal Gent-Terneuzen, de Beneden Zeeschelde en de haven van Antwerpen. Naast het storten van baggerspecie in de Noordzee, de Westerschelde en op land, wordt baggerspecie in geringe mate gebruikt voor dijkverstevingen en als bouw materiaal.

Het Ministerie voor Openbare Werken, dat tijdens de recente staatshervorming geregionaliseerd is, verleent de pachtovereenkomsten om te baggeren. Het Ministerie voor Volksgezondheid en Leefmilieu (Staatssecretaris voor Leefmilieu) heeft nog geen stortingsvergunningen voor baggerspecie in de Noordzee afgeleverd. Het BMM adviseert en controleert de kwaliteit van de gestorte specie en onderzoekt de effecten van de stortingen op het marine ecosysteem in de Noordzee. De Gemeenschapsministers voor Leefmilieu zijn bevoegd voor de stortingen van baggerspecie aan land. De basisvoorwaarden waaraan deze stortingen moeten voldoen in Vlaanderen zijn geïncorporeerd in de

¹⁷⁰ Gemeenschapsministerie voor Volksgezondheid en Leefmilieu, Het Leefmilieu in Vlaanderen. Afvalstoffenplan 1986-1990, OVAM, Mechelen, April 1987, 67.

¹⁷¹ MALHERBE, B., KREPS-HEYNDRIKX, Y., ROMAN, R., Maritime Canal Ghent-Terneuzen - Research Program for Dredging, Treatment and Disposal of Contaminated Mud, prepared for: Problèmes de Géologie de l'ingénieur en relation avec le stockage des échantillons / BCIG, Liège, October 1985, 9.

¹⁷² Zie gegevens bij DEMOEN, J., o.c., 118.

afvalstoffenwetgeving¹⁷³. Stortingsvergunningen aan land worden in eerste instantie verstrekt door de Bestendige Deputatie en in beroep door de Vlaamse Raad. OVAM verleent advies en oefent controle uit op de stortingen¹⁷⁴.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu aanvaardde het principe dat "vanaf 1 januari 1989 geen materiaal meer in de Noordzee mag worden gestort, tenzij er geen geschikte alternatieven op het land zijn en kan worden aangetoond bij de bevoegde internationale organisaties dat de materialen geen schade veroorzaken aan het mariene milieu" (XVI, 21 (b), Verklaring van Londen).

België heeft de stortingen van baggerspecie in de Noordzee nog niet verminderd en kan deze stortingen in feite moeilijk drastisch verminderen. De baggerprogramma's zijn in de meeste gevallen een economische noodwendigheid en noodzakelijk om de maritieme veiligheid van de scheepvaart naar en van de Belgische havens te verzekeren. Daarnaast is het onmogelijk om alle gebaggerde specie op het land te bergen, gezien de enorme jaarlijkse hoeveelheden en het ruimtelijk plaatsgebrek in Vlaanderen. Om aan deze problematiek tegemoet te komen, worden verschillende opties overwogen die zich al dan niet in het experimentele stadium bevinden¹⁷⁵. Uiteraard zal veel afhangen van de graad van verontreiniging van de specie en de bodemgesteldheid van het stort. Het is de bedoeling om een vorm van Milieu Effecten Rapport, nl. een Milieu Effecten Procedure (M.E.P.) op te stellen waarbij rekening wordt gehouden met de aard van de baggerspecie, de aard en eigenschappen van elk stortterrein, alsook de nabestemming.

Het is echter veel belangrijker en en op lange termijn kostenbesparender om de verontreiniging van baggerspecie te voorkomen door de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren en de lozingen van schadelijke stoffen aan de bron te beperken. De Staatssecretaris voor Leefmilieu heeft zich met dat doel verbonden om tussentijdse maatregelen te nemen, nl. het "voortzetten van de actie ter verbetering van de kwaliteit van de baggerspecie gestort in de Noordzee, bijvoorbeeld door het terugbrengen van de toevoer van toxische, moeilijk afbreekbare of bio-akkumulerende stoffen in rivieren en estuaria, en ervoor zorgen dat, met onmiddellijke ingang, Regeringen de Richtlijnen inzake

¹⁷³ B. Vl.E., 21 April 1982, B.S., 10.06.1982, Err. B.S., 13.08.1982.

¹⁷⁴ K.B., 30 juli 1981, B.S., 20.08.1981, gewijzigd bij B.Vl.Ex., 18 januari 1984, B.S., 17.07.1984.

¹⁷⁵ Zo zijn er studies over de mogelijkheden van hydrocyclonage, de immobilisatie van zware metalen door verbranding of verglazing,

baggerspecie die in het kader van de Oslo Kommissie zijn vastgelegd om storting van verontreinigde specie te voorkomen, strikt te hanteren" (XVI, 22 (b), Verklaring van Londen). De OSCOM Richtlijnen betreffende het storten van baggerspecie in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (o.m. de Noordzee) worden door België nog niet toegepast. Het BMM en het Bestuur der Waterwegen van het Ministerie van Openbare werken hebben wel besloten samen te werken om een milieueffecten rapportering te maken betreffende het bergen van baggerspecie in de Noordzee, rekening houdend met de OSCOM richtlijnen terzake.

Een studie uitgevoerd door Prof. Bayens concludeert o.m. dat met uitzondering van Cadmium en PCB's, er nog geen wezenlijke verbetering is vast te stellen in de kwaliteit van de baggerspecie uit de Westerschelde en de Zeeschelde¹⁷⁶. Een vergelijking met de metingen uitgevoerd door het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie (I.H.E.) in 1986¹⁷⁷ en metingen voor de studie van Bayens, heeft de volgende resultaten opgeleverd (op een beperkt aantal meetplaatsen):

Fig 11. Vergelijking van de concentraties aan verontreinigde stoffen in de sedimenten van de Westerschelde (Scheldemonding tot de Belgisch-Nederlandse grens) en de Zeeschelde (Belgisch-Nederlandse grens tot de sluis van Kallo) waar gebaggerd wordt of waar baggerslib gestort wordt in mg/kg droge stof, behalve voor PCB's in 10⁻³ mg/kg droge stof. Bron: BAYENS, W., o.c., 45.

	Westerschelde		Zeeschelde (Antwerpen)	
	IHE (1986)(1)	Bayens (1988)	IHE (1986)	Bayens (1988)
Cd	0.65	0.39	7.34	4.12
Hg	—	0.046	—	0.516
Pb	6.64	12.9	44.7	6.10
Cr	17.2	29.7(2)	38.0	59.6(2)
PCB	—	25(2)	41.06	11.0(2)

(1) In de IHE studie werd de Westerschelde onderverdeeld in twee gebieden. Bayens heeft het gemiddelde van deze twee gebieden gemaakt, waarvan de concentraties trouwens niet veel verschillen.

(2) Dit zijn slechts indicatieve waarden, omdat het totaal aantal metingen eerder beperkt is (Cr: 14 stalen, PCB: 5 stalen).

¹⁷⁶ BAYENS, W., MONTENY, F., LEERMAKERS, M., LANSENS, P., VANDENHOUDT, A., Studie van de verontreinigingsgraad van baggerslib in de Schelde, V.U.B., Brussel, 1989, 53: Deze studie onderzoekt hoofdzakelijk methoden om de graad van verontreiniging van het baggerslib te meten, de samenstelling van de verontreiniging te bepalen alsook de alternatieve behandelingsmethoden.

¹⁷⁷ THIERS, G., DE BRABANDER, K., PICHOT, G., De kwaliteit van de sedimenten in de Westerschelde (Nederland) en in de Zeeschelde (België), I.H.E., Ministerie van Volksgezondheid en Gezin, Brussel, 54.

Conclusie: De verbetering van de kwaliteit van de baggerspecie in vooral de havens, de Zeeschelde en de Westerschelde is hoofdzakelijk afhankelijk van een verbeterde waterkwaliteit van de daarin uitmondende waterlopen. Aangezien er geen beduidende verbeteringen zijn in de kwaliteit van deze waterlopen en men er nog niet in geslaagd is om de toevoer van persistente, toxische of bio-akkumulerende stoffen in deze waterlopen drastisch te beperken, blijft dat baggerslib zwaar verontreinigd. Er is nog geen enkele beslissing gevallen om het verontreinigd baggerslib eventueel te behandelen alvorens terug te sorten. De OSCOM Richtlijnen inzake baggerspecie worden door België nog niet gehanteerd.

III.12.c. Verbranding op zee

De verbranding op zee gaat terug tot 1969, toen gechlloreerde koolwaterstoffen op zee werden verbrand aan boord van een tot verbrandingsschip omgebouwde kusttanker. In 1979 werd het eerste verbrandingschip de Vesta gebouwd, gevolgd door de Vulcanus II in 1982. De Vulcanus I (een in 1972 omgebouwd goederenschip) en de Vulcanus II zijn eigendom van Ocean Combustion Services, dochter van het Amerikaanse bedrijf Chemical Waste Management Inc.

Jaarlijks worden gemiddeld 100.000 ton gechlloreerde koolwaterstoffen op het continentaal plateau van Nederland verbrand. Ongeveer 82% à 92% van de voor verbranding bestemde afval werd in Antwerpen ingescheept (89% in 1984; 92% in 1985; 83% in 1986; 82% in 1987). Het Belgisch aandeel bedroeg ongeveer 15%.

Fig. 12. Hoeveelheid verbrande afval, land van oorsprong, gemiddeld aandeel per land in procenten. (Bron: V. & A. Kamer, 1987-1988, 6 November 1987 (5), 234 en B.Z. 1988, 7 June 1988 (11), 781).

Oorsprong	Hoeveelheid in ton		Gemiddelde per land
	1985	1986	1985-1986-1987
Oostenrijk	395	364	0,4%
België	12.114	14.527	14,9%
Frankrijk	9.230	15.197	8,5%
Italië	2.795	4.894	3,6%
Nederland	3.652	4.559	2,8%
Norwegen	3.104	6.176	
Spanje	75	147	0,1%
Zwitserland	12.746	12.403	12,1%
U.K.	2.244	3.754	
West-Duitsland	54.847	53.587	57,6%
Totaal	101.179	115.653	

Verbranding op zee wordt geregeld door het Protocol bij het Verdrag van Oslo (2 maart 1983). Het Verdrag van Oslo werd goedgekeurd bij Wet van 8 februari 1978, gewijzigd door de Wet van 19 mei 1978. Hoewel het Protocol ter amendering van het Verdrag van Oslo nog niet effectief was en België pas in 1989 het Protocol ratificeerde, maakte de Wet van 18 mei 1983 het virtueel mogelijk om de verbrandingsactiviteiten op zee te vergunnen in overeenstemming met Annex IV "Rules of Incineration at Sea" van het Protocol bij de Oslo Conventie. Een K.B. van 7 november 1983 en een M.B. van 10 januari 1984 waren daartoe de legale grondslag (cfr. supra II.11.a). Het Protocol van 2 maart 1983 dat de verbranding op zee incorporeert in het Verdrag van Oslo, werd in België goedgekeurd bij de Wet van 20 april 1989 (B.S., 23.12.1989). De ratificatie oorkonden werden op 14 juni 1989 neergelegd en het Protocol is in werking getreden op 1 september 1989.

Door het voornoemde K.B van 7 november 1983 werd een verbrandingsvergunning noodzakelijk. De eerste officiële vergunningen werden ageleverd bij M.B. van 29 juli 1985 aan Ocean Combustion Service b.v., Monsanto Europe n.v., Occidental Chemical n.v., Tessenderlo Chemie n.v., Westab mbH, Bayer AG en Solvay s.a. Bij M.B. van 4 oktober 1985 werd een tweede reeks vergunningen verstrekt aan Janssen Pharmaceutica n.v., Destructo n.v., Ocean Combustion Service n.v. en Ocean Combustion Service b.v. Het M.B. van 23 juli 1986 en M.B. van 9 oktober 1986 verlengden de voorgaande vergunningen met één jaar (met uitsluiting van de vergunning aan Westab mbH). Het M.B. van 1 juli 1986 verleende de eerste vergunning aan de Limburgse Vinylmaatschappij en het M.B. van 23 juli 1986 aan Agfa Gevaert n.v. Een vergunning die de verbranding op zee toestaat wordt niet verleend voor een periode langer dan twee jaar (Art. 4, Wet 19 mei 1983).

Ocean Combustion Service verzamelt afval uit Nederland, West-Duistland, Zweden, Oostenrijk, Zwitserland, Frankrijk, Italië, Spanje en België. Destructo n.v. verzamelt afval uit België, West-Duitsland, Frankrijk, Italië, Zwitserland, Oostenrijk en Zweden.

Fig. 13. Verbrandingsvergunningen 1986-1987 (Bron: V. & A. Kamer, 1987-1988, 6 november 1987 (5), 234.

	vergunde hoeveelheid (ton)	verbrandde hoeveelheid (ton)	%
Janssen Pharmaceutica	3.100	2.557	82,5
Destructo			
- België	1.000	98	9,9
- buitenland	30.000	15.474	51,6
OCS			
- België	1.200	920	76,6
- buitenland	40.000	38.386	96
- Spanje	6.000	104	1,7
- Italië	14.000	2.432	17,4
- Nederland	4.000	2.473	61,8
Monsanto	2.000	1.145	57,3
Occidental Chemical	150	78	54,2
Tessenderlo Chemie	1.000	810	81
Solvay	15.000	12.735	84,9
Bayer	17.000	10.163	59,8
Agfa Gevaert	500	498	99,7
Limburgse Vinylmaatschappij	2.500	2.320	92,8
Totaal	137.450	89.048	

De controle op de hoeveelheid afval is gebaseerd op de hoeveelheid voor verbranding ingescheept afval. Deze gegevens worden jaarlijks uitgewisseld tussen België, West-Duitsland en Nederland. Sommige firma's (zoals OCS tijdens het vergunningsjaar 1985-1986) overschrijden hun toegestane en vergunde hoeveelheid, terwijl anderen hun quota niet volledig gebruiken¹⁷⁸. In 1988 werden 22 Belgische vergunningen verstrekt aan 10 vergunninghouders voor een totaal van 104.879 ton¹⁷⁹.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu beschouwt de verbranding op zee als een overgangsoptlossing in het behandelen van afval¹⁸⁰ (Cfr Art. XVI, 24, Verklaring van Londen), waarvan de stopzetting afhankelijk is van de alternatieven aan land. Nieuwe verbrandingsvergunningen worden verstrekt voor korte periodes, rekening houdend met mogelijke alternatieven¹⁸¹.

¹⁷⁸ Cf. Gedrukte Stukken Kamer, 1986-1987, 4/21 en 912/2, 59-62.

¹⁷⁹ Cf. V. & A. Kamer, B.Z. 1988, 07.06.1988 (11), 781-782.

¹⁸⁰ V. & A. Kamer, 03.02.1987 (11), 1034; Cf. V. & A. Kamer, 05.05.1987 (24), 2565.

¹⁸¹ Cf. V. & A. Senaat, 13.10.1987 (1), 29.

Op 10 april 1987 werd een vergunning geweigerd om Brits afval via Antwerpen op zee te verbranden, wegens de onnodige transportrisico's (Cfr. Art. XVII, 24 (e), Verklaring van Londen). Een M.B. van 25 mei 1987 trekt de vergunning in om Spaans afval via Antwerpen te verbranden. Vanaf april 1988 werd de invoer van Italiaans afval stopgezet. Een overeenkomst met West-Duitsland legt een verbod op de invoer van Duits afval, met ingang van 4 oktober 1989. Verder streeft de Staatssecretaris voor Leefmilieu naar een invoerverbod van Oostenrijks en Zwitsers afval.

De ontwikkeling van alternatieven, hoofdzakelijk landverbranding, behoren tot de bevoegdheid van de Gewesten. Sommige bedrijven zijn begonnen met de bouw van landverbrandingsinstallaties (Solvay, Tessenderlo Chemie, Monsanto). BASF heeft reeds een operationele verbrandingsoven. Daarnaast is een INDAVER project ter verbranding van hoog gechloreerde afvalstoffen onder studie. Het is uiteraard zeer twijfelachtig of de verbranding op land minder schadelijk is dan de verbranding op zee (Cfr. Art. XVI, 24 (d), Verklaring van Londen).

Conclusie: België zal in staat zijn om de verbranding op zee met 65% te verminderen tegen 1 januari 1991, door het laden van buitenlands afval via de haven van Antwerpen te verbieden en door het Belgisch afval meer en meer op het land te verbranden. Of de zeeverbranding van Belgisch afval volledig zal stilvallen tegen 31 december 1994, zal in grote mate afhangen van de verdere ontwikkelingen in de landverbrandingscapaciteit. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat Belgisch afval geëxporteerd wordt.

III.13. Verontreiniging door schepen.

Verontreiniging door schepen kan het gevolg zijn van operationele of accidentele lozingen en het overboord gooien van al dan niet huishoudelijk afval.

Met het oog op de bescherming van het mariene milieu tegen verontreiniging afkomstig van de scheepvaart werden verschillende verdragen gesloten onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie te Londen.

Enerzijds zijn er verdragen betreffende de gevolgen van een verontreinigings-toestand op zee (Cfr. XVI, 32, Verklaring van Londen). Deze verdragen zijn doorgaans niet preventief, maar voorzien in een aansprakelijkheidsregeling en de vergoeding van een door een olielozing ontstane schade. In 1984 werd binnen de IMO een poging ondernomen om tot een aansprakelijkheidsregeling en een schadevergoedingsstelsel te komen voor schade veroorzaakt door gevaarlijke

stoffen, andere dan olie (Cfr. XVI, 33, Verklaring van Londen). Deze poging mislukte wegens sterk verzet van de chemische industrie en andere partijen die mogelijks in aanmerking komen om aansprakelijk te worden gesteld. Tot op heden zijn alle verdere pogingen mislukt om een universele regling uit te werken ingeval van schade veroorzaakt door dergelijke gevaarlijke stoffen. De Belgische positie verschilt niet van de positie van de andere West-Europese landen met een omvangrijke chemische industrie, die argwanend zijn t.a.v. de mogelijkheid om de producenten van gevaarlijke stoffen aansprakelijk te stellen.

Na het ongeval met de Torrey Canyon in 1967 werd op 29 november 1969 het Verdrag inzake de burgerlijke aansprakelijkheid voor schade door olieverontreiniging gesloten, gevolgd door het Verdrag tot oprichting van een Internationaal Vergoedingsfonds voor schade veroorzaakt door olieverontreiniging (18 december 1971). Het Aansprakelijkheidsverdrag werd van kracht op 19.06.1975 en goedgekeurd door de Wet van 20 juli 1976¹⁸². Het Fondsverdrag werd van kracht op 16 oktober 1978, maar is door België nog steeds niet geratificeerd. Het Fondsverdrag (1971) vormt samen met het Aansprakelijkheidsverdrag (1969) één uniform schema ter consolidatie van alle schadeclaims in één forum en met de afdwingbaarheid van de juridische uitspraken in alle andere verdragstaten¹⁸³. Na het ongeval met de Amoco Cadiz werden de voornoemde verdragen op 25 mei 1984 geamendeerd. Deze beide Protocolen zijn echter nog niet van kracht. België heeft de beide Protocolen nog niet geratificeerd en er zijn geen tekenen dat dit spoedig zal gebeuren.

Anderzijds zijn er verdragen ter voorkoming van verontreiniging door de scheepvaart, waaronder MARPOL 73/78 en de Annexen I, II, III, IV en V. MARPOL 73/78 en Annexen werd door België geratificeerd op 17 januari 1984¹⁸⁴. België heeft reserves gemaakt ten aanzien van de Annexen III, IV en V. MARPOL 73/78 met Annex I en II werd van kracht in België op 6 juni 1984. Annexen III en IV werden geratificeerd op 27 oktober 1988. Annex V werd van kracht op 27 januari 1989, Annex III is nog niet van kracht (Cfr. XVI, 30 Verklaring van Londen). Er zijn geen tekenen dat België op korte termijn

¹⁸² B.S., 13.04.1977.

¹⁸³ Cf. MAES, F., De burgerlijke aansprakelijkheid van de scheepseigenaar en de vergoeding voor schade ontstaan door olieverontreiniging: een verduidelijking bij de toepasselijke verdragen en contracten, Belgisch Tijdschrift voor Internationaal Recht, 1988/1, 99.

¹⁸⁴ B.S., 24.05.1984.

inspanningen zal leveren om de Noordzee op te nemen als "Special Area" in het kader van Annex V van MARPOL 73/78 (Cfr. XVI, 25, Verklaring van Londen).

Momenteel is er geen uitvoeringswetgeving ten aanzien van inbreuken op MARPOL 73/78. De Wet van 4 juli 1962¹⁸⁵, gewijzigd door de Wet van 19 maart 1973¹⁸⁶, (ter uitvoering van OILPOL 1954¹⁸⁷) is nog steeds van toepassing en beperkt tot operationele olieverontreiniging afkomstig van schepen onder de Belgische vlag (Art. 1). Een K.B. van 29 november 1967 maakt de wet toepasselijk op, o.m., de Belgische territoriale zee en havens (Art. 10). De strafmaat op inbreuken tegen deze wet tengevolge van onwettige lozingen is bepaald op 1.500 tot 7.500 Bf (x 60), of 2.500 tot 12.500 Bf (x 60) indien de lozing plaatsvond bij nacht. Het is algemeen aanvaard dat deze strafmaat te klein is als afschrikkingsmiddel om operationele lozingen te voorkomen. Een wetsontwerp ter vervanging van de Wet van 4 juli 1962 werd overgezonden voor advies naar de Gewesten, na advies van de Raad van State. Dit wetsontwerp dat MARPOL 73/78 moet tenuitvoerleggen, zal de strafmaat drastisch verhogen en van toepassing zijn op verontreiniging veroorzaakt door gelijk welke gevaarlijke stof in de Belgische territoriale zee en havens. Volgens het Belgisch Kustreglement is het verboden enige vaste of vloeibare stof, o.a. olie of olieafval en chemische of radioactive producten of afvalstoffen te storten in de Belgische territoriale zee, in de havens van de Belgische kust of op de stranden, waardoor de wateren kunnen verontreinigd worden (Art. 21, Par. 2, 1° Belgisch Kustreglement¹⁸⁸).

Betreffende de ontvangsfaciliteiten in de Belgische havens in overeenstemming met de Annexen I, II en V van MARPOL 73/78 (Cfr. XVI, 26-27-28, Verklaring van Londen), werd recentelijk een studie gemaakt door ECOLAS (Environmental Consultancy and Assistance) geconcentreerd op de drie belangrijkste Belgische havens (Antwerpen, Gent en Zeebrugge)¹⁸⁹. De algemene conclusie luidt dat : 1. de aanvoer van afvalolie in 1988 werd geschat op 300.800 ton, waarvan 26.095 ton aan land werd ontvangen (8,7 %); 2. de aanvoer van oliehoudende water in 1988 (was- en ballastwater) werd geschat op 1.200.000 ton, waarvan 563.273 ton werd ontvangen (57,7%); 3. de aanvoer van spoelwater afkomstig van

¹⁸⁵ B.S., 26.07.1962.

¹⁸⁶ B.S., 19.06.1973

¹⁸⁷ Goedgekeurd bij Wet van 29 maart 1957, B.S., 21.06.1957.

¹⁸⁸ K.B. van 4 augustus 1981, B.S., 01.09.1981.

¹⁸⁹ VANHAECKE, P., Verontreiniging door schepen, Antwerpen, 1989, 12.

chemicaliëntankers (categorie A, B en C van Annex II) was 9.223 ton (in 1987), waarvan ongeveer 1.050 ton werden in ontvangst genomen (10,9 %); en 4. de aanvoer van vuilnis afkomstig van schepen werd geschat op 9.319 ton (in 1988), waarvan 2.603 ton in ontvangst werd genomen (27,8 %).

De ontvangst van de door MARPOL 73/78 aangeduide stoffen verschilt sterk naargelang de soort afvalstoffen en de desbetreffende havens. Vooral het aanbieden van afvalolie afkomstig van niet-tankers schept problemen bij de ontvangst. In Antwerpen wordt 10,8 % , in Gent wordt 2,9 % en in Zeebrugge wordt 9,4 % van de totale aanvoer van afvalolie verzameld. De havenautoriteiten hebben geen eigen ontvangstinstallaties, waardoor de afvalolie van niet-tankers door 17 private firma's in ontvangst wordt genomen. De ontvangst van oliehoudend water (was- en ballastwater), die enkel in Antwerpen plaatsgrijpt, is beter georganiseerd doordat de olieraffinaderijen die ontvangst als een bijkomende service verstrekken aan de schepen die bij hen aanleggen. Een negental firma's verlenen diensten met betrekking tot de ontvangst van spoelwater afkomstig van tanks die schadelijke vloeistoffen hebben bevat. De afgiftegraad van waswater van chemicaliëntankers waarvoor de afgifte verplicht is, bedraagt ongeveer 13% in de haven van Antwerpen¹⁹⁰. De ontvangst van scheepsvuilnis is beter georganiseerd in Zeebrugge (77,5 %), vergeleken met Gent (22,3 %) en Antwerpen (17,0 %). Bij de afgifte wordt over het algemeen een beroep gedaan op containerfirma's die op aanvraag ofwel op het schip, ofwel op de kade afvalcontainers plaatsen.

De verdere behandeling van de afvalstoffen is sterk afhankelijk van de aard van het afval. De vuilnis wordt integraal in België verbrand of gestort. Oliehoudende wateren worden praktisch volledig gezuiverd in de ontvangende installaties. Het blijkt dat 20% van de in ontvangst genomen afvalolie (slips en slops) uitgevoerd wordt naar het buitenland. Voor de schadelijke vloeistoffen loopt dit zelf op tot 60%¹⁹¹. De ontvangstfaciliteiten op het land vallen onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en worden gecontroleerd door OVAM.

¹⁹⁰ VANHAECKE, P., o.c., 5.

¹⁹¹ VANHAECKE, P., o.c., 5.

Betreffende de samenwerking in het kader van het "Memorandum of Understanding on Port State Control¹⁹²" (XVI, 29 Verklaring van Londen), worden de schepen gecontroleerd door de Zeevaartinspectiediensten, o.m. de oliejournalen van de schepen in de Belgische havens en inbreuken tegen MARPOL 73/78. Doordat er nog geen uitvoeringsbesluiten zijn op MARPOL 73/78 worden de schepen gecontroleerd afhankelijk van het Verdrag dat de vlaggestaten hebben ondertekend. Waardoor een onderscheid wordt gemaakt tussen OILPOL en MARPOL. Onder het "Memorandum of Port State Control" dient België jaarlijks 25% van de schepen onder vreemde vlag, die de Belgische havens aandoen, te controleren. Wegens het ontbreken van uitvoeringsbesluiten op MARPOL, kan de zeevaartinspectie inbreuken op MARPOL enkel santioneren op basis van de controles in het kader van het "Memorandum of Port State Control".

Het blijkt echter dat de controles op MARPOL van de vele schepen die jaarlijks een Belgische haven aandoen (Antwerpen: 16.403 schepen, Gent: 4.133 schepen in 1988¹⁹³) eerder beperkt is. België slaagt er niet in om de 25% schepen onder vreemde vlag te controleren gedurende een periode van 12 maanden. Uit de beperkte controles kan echter worden afgeleid dat de meeste schepen die een Belgische haven aandoen, doorgaans voldoen aan de technische vereisten en normen met het oog op een beperking van verontreiniging¹⁹⁴. Verder is er ook nog samenwerking met de andere leden bij het "Memorandum of Port State Control" om dubbele controles te vermijden gedurende een relatief korte periode en wordt bijzondere aandacht besteed aan de frequente overtreeders. De resultaten van de controles worden immers gecentraliseerd in het daartoe opgerichte computercentrum te St. Malo.

¹⁹² Zie in ILM. vol. XXI/1, 1982, 1.

¹⁹³ Cf. INFORMAR, mei 1989, n° 71, 3, 5.

¹⁹⁴ Cf. VANHAECKE, P., o.c., 6.

Fig. 14. Controles in de haven van Antwerpen en Gent op de internationale en nationale reglementeringen met betrekking tot de voorkoming van verontreiniging. Bron: DE BUCK, J.P., Verontreiniging van de zee door olie afkomstig van schepen, en het toezicht van de Belgische autoriteiten, licenciaatsverhandeling, Gent, 1987, 149.

	ANTWERPEN			GENT		
	1984	1985	1986	1984	1985	1986
<u>Tankers</u>						
- met een correct oliejournaal	133	141	170	82	83	67
- een onvolledig olie journaal	1	1	4	-	1	2
- zonder oliejournaal/niet beschikbaar	2	1	-	-	-	-
- met een oud oliejournaal/niet conform	3	5	-	1	1	-
<u>Niet-tankers</u>						
- met een correct oliejournaal	322	285	404	201	173	202
- een onvolledig oliejournaal	5	-	4	-	1	5
- zonder oliejournaal/niet beschikbaar	8	5	3	1	-	-
- met een oud oliejournaal/niet conform	13	7	1	1	-	1
Totaal controles	487	445	588	286	259	277

Fig. 15. Controle van de oliejournaals in de haven van Antwerpen en Gent tijdens 1987 en 1988. Bron: Ministrie van Verkeerswezen, Bestuur van het Zeewezen en van de Binnenvaart, 5 september 1989.

	Antwerpen		Gent	
	1987	1988	1987	1988
<u>Tankers</u>				
- met een correct oliejournaal	174	228	43	29
- met een oliejournaal niet in orde	7	3	-	1
<u>Niet-tankers</u>				
- met een corect oliejournaal	397	505	193	159
- met een oliejournaal niet in orde	11	19	2	5
Totaal controles	589	755	238	194

In 1986 hebben 16.446 zeeschepen de haven van Antwerpen aangedaan, met inbegrip van 15.721 schepen onder vreemde vlag, waarvan 588 (3,74 %) oliejournaals werden gecontroleerd; 4.469 zeeschepen deden de haven van Gent aan, waarbij 4.091 onder vreemde vlag en waarvan 277 (6,77 %) oliejournaals werden gecontroleerd. In 1988 deden 15.581 zeeschepen onder vreemde vlag de haven van Antwerpen aan, waarvan 755 (4,85 %) oliejournaals werden gecontroleerd; 3.796

zeeschepen onder vreemde vlag bezochten de haven van Gent, waarvan 194 (5,1%) oliejournaals werden gecontroleerd.

Conclusie: België behoort niet tot de Staten die:

1. binnen de IMO initiatieven nemen om de Noordzee als "Special Area" aan te wijzen onder Annex V van MARPOL 73/78 (XVI, 25 Verklaring van Londen);
2. inspanningen leveren binnen IMO om een regeling uit te werken die moet voorzien in een behoorlijke schadevergoeding bij schade veroorzaakt door schepen als gevolg van transport van schadelijke stoffen andere dan olie (XVI, 33 Verklaring van Londen);
3. een vlugge inwerkingtreding trachten te bereiken van de protocollen betreffende de aansprakelijkheid en schadevergoeding door olieverontreiniging, welke in 1984 onder auspiciën van de IMO werden aangenomen (XVI, 33, Verklaring van Londen).

Annexen III en V van MARPOL 73/78 werden geratificeerd op 27 oktober 1988. Annex V werd van kracht op 27 januari 1989, Annex III is nog niet van kracht (Cfr. XVI, 30, Verklaring van Londen).

Er bestaat een vrij goede samenwerking onder de leden bij het "Memorandum of Understanding on Port State Control", die zou kunnen geïntensiveerd worden (Cfr. XVI, 29 Verklaring van Londen). België voldoet niet aan de verplichting om in het kader van het "Memorandum on Port State Control" jaarlijks 25% van de schepen onder vreemde vlag die de Belgische havens aan doen, te controleren op de inbreuken tegen MARPOL 73/78 en andere verdragen.

Belgische zeehavens hebben onvoldoende ontvangstfaciliteiten om tegemoet te komen aan de vereisten van MARPOL. De bestaande faciliteiten zijn niet beschikbaar tegen redelijke kosten en er zijn geen procedures vastgelegd om het gebruik van dergelijke faciliteiten te waarborgen (Cfr. XVI, 26-27-28 Verklaring van Londen). De diensten die verstrekt worden door de erkende private ondernemingen zijn beperkt in ontvangstcapaciteit en versnipperd. Deze ondernemingen worden geconfronteerd met stockerings- en verwerkingsproblemen in het binnenland. De complexe administratieve procedures (vooral douane) vergroten deze problematiek¹⁹⁵

¹⁹⁵ VANHAECKE, o.c., 6.

III.14. Lozing en verwerking van radioactief afval.

Het wettelijk kader dat de opslag en verwijdering van radioactief afval regelt, ligt vervat in het K.B. van 28 februari 1963 houdende het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralen¹⁹⁶, gewijzigd door het K.B. van 16 januari 1987 en 11 februari 1987¹⁹⁷. Deze besluiten zijn de tenuitvoerlegging van de Wet van 29 maart 1958¹⁹⁸, die de basiswetgeving is betreffende de produktie, gebruik en opslag van radioactieve stoffen.

Radio-actief afval wordt traditioneel kwalitatief ingedeeld in laag-, medium- en hoog radioactief afval¹⁹⁹. In België heeft men gekozen voor een indeling gebaseerd op de milieuhinder die het afval veroorzaakt en die de bepalende factor is in de keuze van de bergingswijze. Die indeling houdt rekening met de omvang van de hinder (afhankelijk van de hoeveelheid radioactieve bestanddelen) en de duur van de hinder (reductietijd waarbij elk risico verdwenen is). Het radio-actief afval wordt in drie categorieën ingedeeld:

1. categorie A: afval dat een geringe hoeveelheid radio-elementen bevat waarvan de halveringstijd niet langer dan 30 jaar duurt, alsook onbestaande of te verwaarlozen hoeveelheden radio-elementen met een langere halveringstijd. De eerste groep bestaat vnl. uit bèta- en gammastralers, de tweede uit alfastralers. Na 300 jaar veroorzaakt het afval uit deze categorie geen enkele radiologische hinder meer. Dit afval, dat doorgaans laagactief afval wordt genoemd, wordt voortgebracht door de uitbating van alle nucleaire installaties, in het bijzonder door kerncentrales en door de installaties die radio-elementen gebruiken;
2. categorie B: afval dat aanzienlijke hoeveelheden radio-elementen met een lange of zeer lange halveringstijd bevat, vnl. alfastralers en geringe of onbestaande hoeveelheden radio-elementen met een halveringstijd gelijk aan of langer dan 30 jaar. Het zijn vooral bèta- en gammastralers waarvan de hinder verscheidene duizenden jaren duurt. Dit afval dat ook middelactief afval wordt genoemd, wordt vooral voortgebracht door de fabrieken die bestraalde splijtstof opwerken en door fabrieken die splijtstofbundels vervaardigen op basis van uranium en plutonium;

¹⁹⁶ B.S., 16.05.1963.

¹⁹⁷ B.S., 12.03.1987.

¹⁹⁸ B.S., 30.04.1958.

¹⁹⁹ BUHOLT, G.D., MARTIN, A., The Regulatory Framework for Storage and Disposal of Radioactive Waste in the Member States of the EEC, London, Graham & Trotman, 1988, 44.

3. categorie C: afval dat aanzienlijke hoeveelheden bèta- gammastralers met een halveringstijd gelijk aan of minder dan 30 jaar, alsook grote hoeveelheden alfastralers met een lange halveringstijd. De concentratie van bèta-gammastralers is groot genoeg opdat hun radioactieve verval een verhitting van het afval zou veroorzaken, waardoor maatregelen dienen genomen te worden om dit afval af te koelen. De aanwezigheid van alfastralers heeft tot gevolg dat de duur van de hinder verscheidene duizenden jaren aansleept. Dit afval wordt ook hoogactief of zeer hoogactief afval genoemd, en wordt uitsluitend voortgebracht door opwerkingsfabrieken²⁰⁰.

Het hoog- en middelactief afval ontstaan uit de opwerking van splijtstof wordt momenteel behandeld in de installaties van de Franse maatschappij COGEMA in Cape de la Hague. Dit afval zal vanaf 1993 gerepatrieerd worden naar België²⁰¹.

De meeste hoeveelheid radioactief afval in België geproduceerd, bestaat uit laag- en middelactief afval²⁰². Het overgrote deel van de radioactieve afval wordt voortgebracht door de splijtstofcyclus, omvattende alle industriële verrichtingen vanaf de winning van het uraniumerts tot aan de opwerking van de uit de reaktor ontladen splijtstof, die tot doel heeft de splijtbare elementen ervan (uranium en plutonium) te recupereren en te recycleren. In België is de splijtstofcyclus de voornaamste bron van radioactief afval. Dit afval is van tweërlei oorsprong. Er is enerzijds het afval voortgebracht tijdens de exploitatie van de vroegere experimentele opwerkingsfabriek EUROCHEMIC, dat verwerkt en geconditioneerd wordt door BELGOPROCESS. Anderzijds het afval afkomstig van de opwerking door COGEMA van splijtstof uit Belgische reactoren. Verder wordt er eveneens radioactief afval geproduceerd door de dagelijkse exploitatie van de kernreactoren, bij de vervaardiging van splijtstofbundels voor reactoren, of ook

²⁰⁰ NIRAS, Vijfjarenplan 1988-1992. Synthese, Brussel, november 1987, 2-3. De reductietijd waarna Plutonium 239, een hoofdcomponent van alfa-afval in categorie B en C, niet meer hinderlijk is, bedraagt 250.000 jaar.

²⁰¹ Er is echter geen zekerheid omtrent de hoeveelheid afval dat naar België zal terugkeren.

²⁰² De geaccumuleerde schatting van het te behandelen radio-actief afval tussen 1985-2050 (in de veronderstelling dat 5450 WM(e) over een periode van 30 jaar zal worden geëxploiteerd, dat alle nucleaire afval zal worden opgewerkt en geconditioneerd (ongeveer 3.800 tU) en de ontmanteling begint in 2025)) is: 1/ 150.000 kubieke meter categorie "A" afval en 2/ 16.000 kubieke meter categorie "B" en "C" afval: NIRAS, o.c., tabel III; Deze schattingen verschillen duidelijk van de schattingen in het SAFIR syntheseverslag: 1/ 150.000 kubieke meter "A" afval, 2/ 25.500 kubieke meter "B" afval en 3/ 4.500 kubieke meter "C" afval te conditioneren: NIRAS, SAFIR. Syntheseverslag, Brussel, juni 1989, 3.

nog bij kernonderzoek en door de produktie en aanwending, voor verschillende doeleinden, van kunstmatige radio-elementen in ziekenhuizen, universiteiten en diverse industrieën. In de toekomst moet daar nog afval worden aan toegevoegd, voortgebracht door de ontmanteling van nucleaire installaties.

Het laag radioactief afval wordt behandeld en geconditioneerd ofwel bij de producenten ofwel bij het SCK te Mol. Het departement "Waste" bij het SCK werd in maart 1989 overgedragen aan NIRAS, in toepassing van het K.B. van 30 maart 1980. Het huidige behandelings- en conditioneringsschema voor het laag radioactief afval bedraagt 1200 m³ afval/jaar.

Tot in 1982 werd het laagactief afval met korte halveringstijd geborgen in de Noord-Atlantische Oceaan, 700 km voor de Ierse en Spaanse kust²⁰³.

Aangezien het bergen van laagactief afval in de zee werd stopgezet, diende de verwijderingsstrategie door NIRAS (Nationale Instelling voor Radioactief Afval en Splijtstoffen) te worden herzien. Tussentijdse opslagfaciliteiten met een capaciteit van 10 normale productie jaren zijn in aanbouw. Voor hoog radioactief afval en alfa-afval afkomstig van de brandstof behandelingsactiviteiten, wordt een tussentijdse opslag van 50 jaar voorzien vanaf 1992 te Mol/Dessel²⁰⁴.

Voor de berging van laag radioactief afval (categorie A) worden door NIRAS drie opties bestudeerd: 1. ondiepe berging in een zone met gunstige hydrogeologische kenmerken, d.w.z. dat naast de te bouwen kunstmatige insluitingsstructuur kan gerekend worden op een degelijke bijkomende natuurlijke barrière tegen de verspreiding van radioactiviteit in het milieu; 2. ondiepe berging in een zone met aanvaardbare hydrogeologische kenmerken, d.w.z. dat aan de kunstmatige insluitingsstructuur scherpere eisen dienen gesteld te worden dan onder 1.; 3. de berging in een mijngalerij na afloop van de exploitatie van de mijn²⁰⁵. Voor de berging van middel- en hoog radioactief afval (categorie B en C) wordt de berging in een diepgelegen site bestudeerd. Sedert 1984 onderzoekt NIRAS de berging van categorie B en C afval, waarover in juni 1989 een rapport werd neergelegd, genaamd SAFIR (Safety Assessment and Feasibility Intermediate Report). De berging van laag radio-actief afval in zee werd nog niet officieel en

²⁰³ V. & A., Kamer , 17.04.1984, 24/2479.

²⁰⁴ Cf. BUHOLT, G.D., MARTIN, A., o.c., 47.

²⁰⁵ NIRAS, Annual Report 1988. Brussel, 1989, 11; V. & A., Senaat, 24.01.1989, 16/794.

definitief afgezworen²⁰⁶. Hoewel deze bergingsoptie momenteel niet aan de orde is, kan ze nog altijd in overweging worden genomen indien de drie gelocaliseerde sitemogelijkheden voor optie 1 op hevig verzet stuiten.

Conclusie: België bergt geen laag radio-actief afval meer in de Noord Atlantische Oceaan sinds 1983. Deze bergingsmogelijkheid is echter nog niet formeel afgezworen.

Er is een beperkte lozing van radio-actief afval afkomstig van Belgische nucleaire installaties (Doel) in de Westerschelde en (Tihange) in de Maas. Een aantal fofaatverwerkende bedrijven lozen radium besmet vloeibaar afval in de Westerschelde: o.a. BASF Antwerpen via de Schelde, Tessenderloo Chemie via de Laak.

III.15. Toezicht vanuit de lucht.

België heeft recent een beperkt luchttoezicht over de Noordzee als bewijsmiddel bij het doen naleven van de wetten en besluiten m.b.t. de bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging afkomstig van de scheepvaart en als afschrikkingsmiddel om dergelijke verontreiniging te voorkomen. De Staatssecretaris voor Leefmilieu is reeds verschillende jaren uitgesproken voorstander van een dergelijk toezicht uit de lucht, hoewel tot op heden niets definitief werd vastgelegd²⁰⁷. Verschillende redenen veroorzaakten de vertraging bij de tenuitvoerlegging van een Belgisch luchttoezicht. Ten eerste is de Staatssecretaris voor Leefmilieu niet bevoegd om verontreiniging afkomstig van de scheepvaart te voorkomen, maar wel in het geval eens de verontreiniging zich heeft voorgedaan. Het wettelijk kader voor toezicht over de scheepvaart, de voorkoming van verontreiniging en het optreden in het geval van inbreuken behoort tot de bevoegdheid van het Ministerie van Verkeerswezen. Ten tweede dient er te worden samengewerkt tussen de Ministeries van Verkeerswezen (Bestuur van het Zeewezen en de Binnenvaart), Landsverdediging (Luchtmacht), Volksgezondheid en Leefmilieu, waardoor initiatieven vertraging oplopen. Ten derde zijn er te weinig financiële middelen voor langdurig en permanent luchttoezicht.

Ten vierde is er een discussie ontstaan wie uiteindelijk het luchttoezicht zal uitvoeren, een publiek orgaan (luchtmacht), een private onderneming of in samenwerking met Nederland. De Staatssecretaris voor Leefmilieu is voorstander

²⁰⁶ Cf. NIRAS, o.c... 1986; Cf. NIRAS, o.c... 1987, 11.

²⁰⁷ Cf. V. & A. Kamer, 03.03.1987 (15), 1530.

van een tussentijdse samenwerking met Nederland, waarbij gebruik wordt gemaakt van Nederlandse middelen en kennis ter zake. Met dien verstande werd een tijdelijke overeenkomst gesloten met Nederland voor een 100 uren toezicht gedurende 8 maanden, met ingang van 1 november 1989. In tussentijd zal men nogmaals onderzoeken hoe het uiteindelijke toekomstige luchttoezicht moet georganiseerd worden (publiek-Luchtmacht/ privaat/ verdere samenwerking met Nederland).

De samenwerking tussen de Noordzeelanden ter voorkoming en bestrijding van olieverontreiniging wordt georganiseerd in het kader van de Overeenkomst van Bonn van 1969²⁰⁸. Een nieuwe Overeenkomst van Bonn (13 september 1983) verruimt het toepassingsveld van de oude Overeenkomst tot gevaarlijke stoffen en heeft Bonn 1969 vervangen. De Overeenkomst van Bonn van 1983 werd van kracht op 1 september 1989. België heeft de Overeenkomst geratificeerd bij wet van 16 juni 1989 (B.S., 28.12.1989).

Conclusie: België maakt slechts vanaf 1 november 1989 gebruik van een beperkt luchttoezicht (100 uren/ 8 maand) door middel van een tijdelijke samenwerking met Nederland.

De Overeenkomst van Bonn wordt beschouwd als het beste samenwerkingsverband ter uitwisseling van informatie, alsook voor de samenwerking ingeval van een verontreiniging.

III.16. De uitbreiding van wetenschappelijke kennis en inzicht.

In de Verklaring van Londen kwamen de Ministers voor het Leefmilieu overeen: "51. de noodzaak te onderschrijven van een verdere ontwikkeling van op elkaar afgestemde methoden voor monitoring, modellering en beoordeling van de toestand van het milieu op nationaal en internationaal niveau;

52. de ICES en de Oslo en Parijse Kommissie te verzoeken gezamenlijk de optimale middelen om deze doelen te bereiken te onderzoeken, waaronder ook de mogelijke voordelen van een gezamenlijke Werkgroep (of Task Force) opgezet door de drie organen, en een geharmoniseerd studieprogramma op te stellen rekening houdend met de voorstellen gedaan in Annex G;"

²⁰⁸ B.S., 23.10.1969.

Op het internationaal forum voert België een politiek die erop gericht is om internationale initiatieven te ondersteunen, zonder evenwel zelf veel initiatieven te nemen. België onderschrijft bijgevolg iedere verdere ontwikkeling die aanleiding kan geven tot een intensievere samenwerking tussen Staten, hetzij in de vorm van een internationaal akkoord of een gemeenschappelijke beleidsstrategie. De eigen inbreng blijft echter te beperkt.

Op het nationaal vlak doen er zich samenwerkingsproblemen voor tussen de Staat en de Gewesten, vnl. door de verdeling van de bevoegdheden en het exclusieve karakter van de bevoegdheden. Daardoor bleek een optimale samenwerking in veel gevallen nog niet mogelijk.

IV. Slotconclusies.

Wij zijn van mening dat de Verklaring van Londen wel degelijk juridische verplichtingen schept voor en tussen de ondertekenaars en dat de bepalingen waarover de ondertekenaars met duidelijke bewoordingen hun goedkeuring hebben betuigd, kunnen tegenstelbaar zijn ten aanzien van de andere ondertekenaars. Een aantal bepalingen uit de Verklaring (o.a. 50% reducties) scheppen voor België en de andere Noordzeestaten een resultaatsverbintenis. De middelen daartoe zijn niet verplichtend en indicatief. Op nationaal vlak, alsook voor de Belgen individueel of als belangenvereniging, kan de Verklaring van Londen juridisch niet worden afgedwongen. Daartoe ontbreekt een goedkeuringswet.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu in België beschouwt de Verklaring van Londen als een uitdrukking van haar politieke intentie. In deze visie is de Verklaring enkel politiek bindend voor de Staatssecretaris. Meer nog, een opeenvolgend Minister of Staatssecretaris voor Leefmilieu zou niet gebonden zijn door de ondertekening van de Verklaring door zijn/haar voorganger/voorgangster en de mate van tenuitvoerlegging wordt afhankelijk gesteld van de drukingsmiddelen uitgeoefend door milieubelangengroepen en de publieke opinie²⁰⁹. Wij kunnen ons met deze visie niet verzoenen. Als de Verklaring een louter politieke verbintenis is, dan is dit een verbintenis van België ten aanzien van de overige Noordzeelanden en doet het er niet toe welke persoon de Verklaring voor België heeft ondertekend indien deze bevoegd is en gemandateerd door de Belgische Regering. M.a.w. gelijk welke opeenvolgende Staatssecretaris of Minister voor Leefmilieu blijft gebonden om de Verklaring ten uitvoer te leggen. Verder kunnen we ons niet van de indruk ontdoen dat nogal

²⁰⁹ D'HONDT, P., Wat werd te Londen beslist op de IIde Noordzeeconferentie ?, paper voorgesteld op de Studie- en Beleidsdag "De Noordzee: een zee voor het leven", Oostende, 20 mei 1989, 5.

licht wordt omgesprongen met begrippen zoals "politiek bindend" of "politieke verbintenis" ten aanzien van of tussen de ondertekenaars. De inhoud van een politieke verbintenis tussen staten in het internationaal recht is een begrip met weinig betekenis, aangezien geen enkele Staat ten aanzien van een andere Staat politieke verantwoording dient af te leggen en er geen regels zijn bij niet naleving van een dergelijke verbintenis. Deze politieke verbintenis voortvloeiend uit de aanvaarding van de Verklaring van Londen, is een verbintenis die op nationaal en regionaal vlak moet worden nageleefd door de Belgische Staat. Ten aanzien van de ondertekenaars onderling heeft de Verklaring wel juridisch bindende gevolgen.

De tenuitvoerlegging van de Verklaring in België wordt nog complexer aangezien belangrijke te nemen maatregelen ofwel tot de exclusieve bevoegdheid behoren van de Gewesten ofwel ingrijpende gevolgen hebben op het milieubeleid dat het Vlaamse Gewest poogt te ontwikkelen (landverbranding i.p.v. van zeeverbranding). Het is hoedanook, vanuit het oogpunt van respect voor de Gewestelijke bevoegdheden, onaanvaardbaar dat de Gewesten niet ernstig betrokken werden in de voorbereiding van de Verklaring van Londen en vooral te laat op de hoogte werden gebracht van de door de nationale regering aangegane verplichtingen. Na de ondertekening van de Verklaring van Londen had in België een parlementair debat moeten plaatsgrijpen omtrent de bepalingen en vooral de gevolgen van deze Verklaring, alsook een overleg met de Gewesten tot op het niveau van de Raden. Op die manier had men een coherent milieubeleid kunnen ontwikkelen op basis van een uitgebreider gegevensonderzoek en uitwisseling van data tussen de Nationale en Gewestelijke overheden. Dit had moeten bijdragen tot een vlugger onderkennen van de financiële implicaties van de Verklaring van Londen, zowel voor de overheid als voor de huishoudens, landbouw en industrie. De maatschappelijke repercussies van de doelstellingen die te Londen werden overeengekomen zijn te verstrekkend opdat dit enkel de zaak zou blijven van de uitvoerende macht.

Daar de Gewesten niet betrokken werden en zelfs laattijdig op de hoogte werden gebracht omtrent de inhoud van de Verklaring van Londen, en aangezien het Vlaamse Gewest elke bevoegdheid 'ratione loci' over de Noordzee wordt ontzegd (met uitzondering van de baggerwerken), is het Vlaamse Gewest begonnen met het uitstippelen van een Vlaams milieubeleid dat tot nu toe beperkt blijft tot de verontreiniging op het land en geen rekening houdt met de gevolgen van de landverontreiniging voor het mariene milieu. Slechts op 20 mei 1989 werd een ontwerp van akkoord gesloten tussen de Staatssecretaris voor Leefmilieu en de

Gewestelijke Leefmilieu-ministers met het oog op de bescherming van de Noordzee tegen verontreiniging. Dit akkoord dat ons inziens inhoudelijk ontoereikend is en organisatorisch (Technische Commissie) weinig wezenlijke veranderingen zal brengen, komt alleszins te laat opdat België tegen 1995 de toevoer via de rivieren van nutriënten, toxische, persistente en bio-akkumulerende stoffen met 50% zal kunnen verminderen.

In detail komen we tot de volgende conclusies:

1. België heeft geen duidelijke begripsbepaling van het "voorzorgsprincipe".
2. België heeft geen duidelijke definiëring van "best beschikbare technologie". Iedere verwijzing naar BBT moet geïnterpreteerd worden in de betekenis van "economisch best beschikbare technologie", met een overwegend accent op "economisch". De EBBT die wordt gebruikt bij de onderhandelingen omtrent sectoriële lozingsnormen, kan worden beschouwd als een gemiddelde EBBT waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende economische, technische en financiële mogelijkheden van de diverse bedrijven binnen dezelfde sector. De kans dat men afglijdt naar de laagst gemeenschappelijke economisch draagbare factor is groot.
3. Er zijn milieukwaliteitsobjectieven (E.G. Richtlijnen) en emissienormen (sectoriële lozingsnormen) voor bepaalde industriële sectoren, maar de gelijktijdige en aanvullende combinatie van beide benaderingen is praktisch onbestaand. De emissienormen en kwaliteitsdoelstellingen worden niet regelmatig herzien en er zijn geen gepaste termijnen hiervoor vastgesteld. Daarnaast ontsnappen momenteel een belangrijk aantal sectoren aan iedere regelgeving betreffende hun emissies, waardoor het principe van de "vervuiler betaalt" niet voor iedereen kan opgaan.
4. Een fragmentaire benadering als gevolg van een gebrek aan een algemeen milieubeleidsplan, de vertragingen bij het verstrekken van lozingsvergunningen, de lage graad van waterzuivering, een inefficiënte verdeling van de bevoegdheden om tot een effectieve bescherming van de Noordzee te komen, de financiële -en beheersproblemen in de Vlaamse waterzuiveringsmaatschappij, het gering aantal vervolgingen van milieudelicten en de te lage straffen, zijn allemaal aspecten die ons doen besluiten dat een 50% vermindering van de toevoer van persistente, giftige en bio-akkumulerende stoffen naar de Noordzee tegen 1995 structureel niet haalbaar is²¹⁰.

²¹⁰ Cf. LEROY, P., Een analyse van het Belgische en Vlaamse milieubeleid, in het bijzonder van het waterkwaliteitsbeleid, Nijmegen, oktober 1989, 19-30.

5. Een globale vermindering met 50% in de toevoer van nutriënten naar de Noordzee is afhankelijk van de maatregelen die men nog dient te nemen ten aanzien van de landbouw (organische mest) en industrie (o.m. meststoffen-industrie, producenten van wasmiddelen of hun grondstoffen) en een verbod op het gebruik van fosfaathoudende wasmiddelen door de huishoudens. Daarnaast is er op het vlak van de tertiaire waterzuivering nog niets concreet beslist, waardoor België verstoken blijft van deze vorm van waterzuivering. Aangezien enerzijds dringend nieuwe initiatieven moeten worden genomen (industrie, tertiaire waterzuivering) en anderzijds andere initiatieven versneld moeten worden uitgevoerd (t.a.v. de landbouw) of zelfs verstrengd (verbod op het gebruik van fosfaathoudende wasmiddelen door de huishoudens), kunnen we besluiten dat een 50% vermindering in de toevoer van nutriënten tegen 1995 niet haalbaar is.

6. Alhoewel in Vlaanderen de uitstoot van SO₂ in de lucht drastisch is gedaald sedert 1980 (54%), is dit niet het geval geweest voor de NO_x uitstoot (8,19%). De meeste dalingen zijn eerder toevalligheidstreffers (o.m. sluiting van een aantal petroleumraffinaderijen, nieuwe electriciteitscentrales ter vervanging van afgeschreven oudere) en minder het gevolg van een stringent milieubeleid. Het feit dat een heropbloeiende economische activiteit gepaard gaat met een stijgende luchtverontreiniging is een duidelijk voorbeeld van een onderschatting van het probleem. Voor 1988 wordt verwacht dat de NO_x emissies gelijk blijven of zelfs licht zullen stijgen ten aanzien van 1987. Er is ook geen duidelijk uitgesproken verbetering in de vermindering van de uitstoot van zware metalen vast te stellen. De loodemissies afkomstig van het verkeer kunnen in de toekomst een dalende trend vertonen te wijten aan de promotie van loodvrije benzine en de E.G. produktnormen voor auto's. Om tot een drastische vermindering te komen van de looduitstoot zullen nieuwe en verregaande maatregelen vereist zijn (groter prijsverschil tussen loodhoudende en loodvrije benzine, een verkeersbeleidsplan met o.m. het aantrekkelijker maken van het openbaar vervoer, snelheidsbeperkingen ...). Bijkomende bronnen van luchtverontreiniging mogen in de toekomst worden verwacht als een gevolg van de inplanting van nieuwe electriciteitscentrales en de verbranding op het land van die stoffen die voorheen op zee werden verbrand.

7. Voor de storting en verbranding van afval op zee kan worden verwacht dat de vooropgestelde deadlines uit de Verklaring van Londen zullen bereikt worden. Vanaf 1 januari 1990 zullen geen stortingen van afval afkomstig van de titaandioxide industrie plaatsgrijpen. De verbranding van afval op zee vanuit België is reeds drastisch beperkt doordat het buitenlands afval niet meer via België verbrand wordt. Hierdoor kan een vermindering van 65% (gebaseerd op het referentiejaar 1985) voor 1 januari 1991 vrij gemakkelijk en zelfs vroeger

gerealiseerd worden. Een volledige stopzetting van het verbranden van Belgisch afval op zee voor 31 december 1994 kan theoretisch mogelijk zijn door het afval te verbranden op het land (in België of het buitenland). De verwerking van deze stoffen op een andere, voor het milieu schadelijke manier neemt toe door het alternatief van landverbranding. De storting van baggerspecie in zee is voor België een bijzonder moeilijk probleem. Door de geringe stortingsfaciliteiten op het land (o.m. een gebrek aan voldoende ruimte) en de constante noodzaak om een zekere hoeveelheid te baggeren en in de toekomst te blijven baggeren ter vrijwaring van de toegangswegen naar de Belgische havens, is hier geen kwantitatieve oplossing voorhanden. Een kwalitatieve verbetering in de samenstelling van de baggerspecie werd nog niet gerealiseerd, doordat er geen wezenlijke verbeteringen zijn in de emissies van verontreinigde stoffen in de Schelde en de havens. Experimentele studies werden uitgevoerd of zijn in uitvoering om de kwaliteit van de baggerspecie te verbeteren na het baggeren (immobilisatie zware metalen, hydrocyclage, ...). De OSOCM Richtlijnen met betrekking tot het storten van baggerspecie in zee worden nog niet toegepast in België.

8. De Annexen III en IV van het MARPOL 73/78 Verdrag werden door België geratificeerd. Er is echter nog geen uitvoeringswetgeving van het door België goedgekeurde MARPOL 73/78 Verdrag. De samenwerking in het kader van het "Memorandum of Understanding on Port State Control" verloopt vrij vlot. België slaagt er echter niet in om de vereiste 25% van de schepen onder vreemde vlag die een Belgische haven aandoen, te controleren op inbreuken tegen het MARPOL Verdrag. Verdragen aangenomen onder auspiciën van de IMO worden ofwel zeer laat of helemaal niet geratificeerd (o.a. Fondsverdrag van 1971). Belgische initiatieven om binnen de IMO tot een verminderde verontreiniging afkomstig van de scheepvaart te komen (vervoer gevaarlijke stoffen) of tot een bescherming van de Noordzee ("Special Area" onder Annex V van MARPOL 73/78) zijn onbestaand. Een beperkte personeelsbezetting in de administratie die de IMO initiatieven en reglementeringen moet opvolgen, duidt op ernstig gebrek aan interesse vanwege de Belgische overheid. De Belgische havens hebben onvoldoende ontvangtsfaciliteiten om te voldoen aan de vereisten van MARPOL 73/78, de weinige faciliteiten aanwezig zijn niet beschikbaar tegen redelijke kosten en worden allen beheerd door private ondernemingen die in sommige gevallen met verwerkingsproblemen geconfronteerd worden.

9. Er is een moratorium op het storten van laag radioactief afval in zee. Deze bergingsmogelijkheid werd echter nog niet formeel afgeschreven, hoewel de voorkeur duidelijk uitgaat naar berging op het land. Er is geen rechtstreekse lozing van radioactief afval in de Noordzee. Er zijn wel lozingen van radio-

actief besmet afval in sommige waterlopen (Laak, Schelde, Maas, ...). De radioactieve besmeting veroorzaakt door o.m. de fosfaatindustrie is meetbaar in de Westerschelde.

10. België is slechts vrij laat (1 november 1989) begonnen met een beperkt toezicht (100 u/8 maanden) op de Noordzee vanuit de lucht. Dit toezicht in samenwerking met Nederland is een tussenoplossing, waarbij de voortzetting in de toekomst nog niet beslist is.

Met uitzondering van de afvalverbranding op zee, het storten van industrieel afval in zee en een beperkt programma van luchttoezicht (die duidelijk nationale bevoegdheden zijn), wordt in België een beleid gevoerd alsof de Verklaring van Londen niet bestaat. De bescherming van de Noordzee heeft in België nooit een hoge prioriteit gekend en is de laatste jaren veeleer afgezwakt door het terugschroeven van een aantal belangrijke onderzoeksprogramma's. De geringe aandacht voor de Noordzee die nu en dan fragmentair opduikt, wordt overmatig sterk belicht zodat de vlag nauwelijks de lading dekt. Bijna alle maatregelen met het oog op een vermindering van de verontreiniging van de Noordzee zijn het gevolg van internationale afspraken in het kader van PARCOM, OSCOM, IMO, E.G. of andere verdragen, en hoegenaamd niet tengevolge van de Verklaring van Londen.



**TWEEDE INTERNATIONALE KONFERENTIE
OVER DE BESCHERMING VAN DE NOORDZEE**

LONDEN, 24-25 NOVEMBER 1987

MINISTERIELE VERKLARING

De ministers verantwoordelijk voor de bescherming van de Noordzee van de regeringen van :

het Koninkrijk België
het Koninkrijk Denemarken
de Republiek Frankrijk
de Bondsrepubliek Duitsland
het Koninkrijk der Nederlanden
het Koninkrijk Noorwegen
het Koninkrijk Zweden
het Verenigd Koninkrijk Groot-Brittannië en Noord-Ierland

evenals

het lid van de Kommissie van de Europese Gemeenschappen verantwoordelijk voor milieubescherming

Zoals overeengekomen in 1984 tijdens de Eerste Internationale Konferentie over de bescherming van de Noordzee te Bremen, Bondsrepubliek Duitsland, kwamen tijdens de Tweede Internationale Konferentie over de bescherming van de Noordzee gehouden te Londen op 24 en 25 november 1987 bij elkaar. Na zorgvuldig overleg hebben zij overeenstemming bereikt over nieuwe maatregelen noodzakelijk voor de bescherming van de Noordzee.

Zij kwamen overeen tijdig nieuwe, preventieve maatregelen te nemen om de kwaliteit van de Noordzee te handhaven en in dit verband nauw samen te werken.

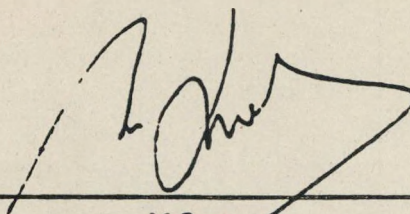
Met dat doel hebben zij een aantal omvangrijke en gedetailleerde maatregelen genomen ter bescherming van de Noordzee met betrekking tot :

- toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen;
- toevoer van nutriënten;
- toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer;
- storting en verbranding op zee;
- verontreiniging door schepen;
- verontreiniging door offshore installaties;
- lozingen en storting van radio-actief afval;
- samenwerking bij toezicht vanuit de lucht;
- de bijzondere behoeften van de Waddenzee.

Zij hebben de noodzaak onderschreven van een verdere verbetering van wetenschappelijke kennis en inzicht en verwelkomen de uitnodiging van het Verenigd Koninkrijk begin 1988 een voorbereidende vergadering voor een Noordzee "Task Force" te organiseren.

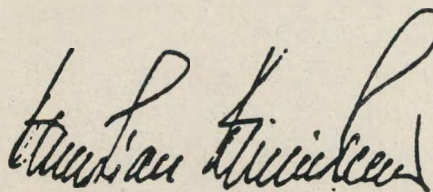
Zij zijn eveneens overeengekomen een Derde Internationale Konferentie over de Bescherming van de Noordzee te houden in Nederland, begin 1990, om de geboekte vooruitgang te toetsen.

Voor de Regering
van het Koninkrijk België



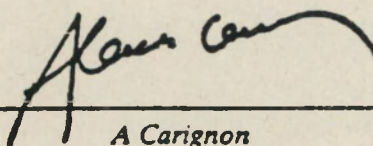
M Smet

Voor de Regering
van het Koninkrijk Denemarken



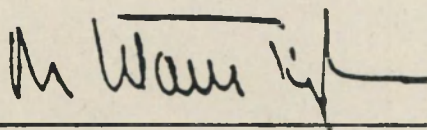
C Christensen

Voor de Regering
van de Republiek Frankrijk



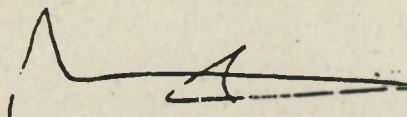
A Carignon

Voor de Regering
van de Bondsrepubliek Duitsland



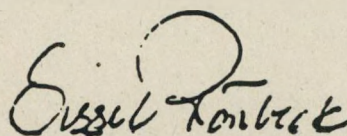
K Töpfer

Voor de Regering
van het Koninkrijk der Nederlanden



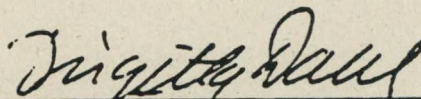
N Smit-Kroes

Voor de Regering
van het Koninkrijk Noorwegen



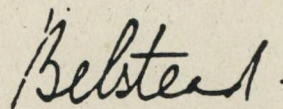
S Rønbeck

Voor de Regering
van het Koninkrijk Zweden



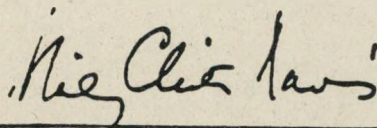
B Dahl

Voor de Regering
van het Verenigd Koninkrijk
Groot-Brittannië en Noord-Ierland



Belstead

Voor de
Kommissie van de Europese Gemeenschappen



S Clinton Davies

**TWEEDE INTERNATIONALE KONFERENTIE OVER DE BESCHERMING VAN DE NOORDZEE,
LONDEN, 24 - 25 NOVEMBER 1987**

MINISTERIELE VERKLARING

I. De deelnemers aan de tweede Internationale Konferentie over de Bescherming van de Noordzee*, gehouden te Londen op 24 en 25 november, zijnde de Ministers verantwoordelijk voor de bescherming van de Noordzee van de regeringen van België, Denemarken, Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Nederland, Noorwegen, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en het lid van de Kommissie van de Europese Gemeenschappen verantwoordelijk voor milieubescherming;

II. herinneren aan het grote belang voor hen allen van de bescherming van het milieu van de Noordzee, zoals werd overeengekomen in de Verklaring van de Eerste Internationale Konferentie over de Bescherming van de Noordzee gehouden te Bremen op 31 oktober en 1 november 1984;

III. erkennen de essentiële rol van internationale samenwerking en overeengekomen gedragsregels in het beheer van de zeeën, in het bijzonder op regionaal niveau, zoals werd vastgelegd in het Rapport van de Wereld Kommissie voor Milieu en Ontwikkeling;

IV. verwelkomen de geboekte vooruitgang inzake de bescherming van de Noordzee op de aktiepunten vastgesteld tijdens de Bremer Konferentie; maar benadrukken de noodzaak van verdere maatregelen op al deze punten op zowel nationaal als internationaal niveau;

V. nemen met waardering kennis van de vooruitgang geboekt op het gebied van herziening van wetenschappelijke kennis betreffende de toestand van de Noordzee en, in het bijzonder, de waardevolle bijdrage van het "Quality Status Report";

VI. nemen met waardering kennis van de vooruitgang geboekt bij de integratie van de benaderingen volgens milieukwaliteitsnormen en volgens emissienormen;

* Het Noordzeegebied als bedoeld in deze verklaring omvat :

- a) de Noordzee zuidwaarts van 62° noorderbreedte;
- b) het Skagerrak, waarvan de zuidgrens is vastgesteld ten oosten van de Skaw bij 57°4,8 noorderbreedte;
- c) het Kanaal en zijn toegangen oostwaarts van 5° westerlengte.

VII. **aanvaarden** het feit dat voor de bescherming van de Noordzee tegen schadelijke effecten van de meest gevaarlijke stoffen, een voorzorgsbenadering noodzakelijk is, die maatregelen ter beperking van de toevoer van dergelijke stoffen zou kunnen vereisen zelfs voordat een oorzakelijk verband is vastgesteld met behulp van duidelijk wetenschappelijk bewijs;

VIII. **erkennen** dat met dat doel gelijktijdig en aanvullend handelen noodzakelijk is om :

(a) verontreiniging aan de bron te beperken door middel van :

(i) bij puntbronnen, het aanwenden van de best beschikbare technieken*; en

(ii) bij diffuse bronnen, het beperken van de produktie, verkoop en gebruik van dergelijke stoffen en produkten die dergelijke stoffen bevatten; en,

(b) strenge kwaliteitsdoelstellingen vast te stellen als richtlijn bij controle van besluiten en als aanknopingspunt bij de beoordeling van de milieukwaliteit;

IX. **erkennen** tevens dat sommige landen het noodzakelijk achten sneller te handelen om vervuiling van de Noordzee te voorkomen;

X. **erkennen** verder dat de maatregelen genomen in deze Verklaring, en in het bijzonder de toepassing van de best beschikbare technieken, zodanig toegepast zouden moeten worden dat een toename van de vervuiling van de Noordzee, andere zeeën of andere delen van het milieu of elk gevaar voor de gezondheid van industrie-arbeiders of de bevolking in het algemeen wordt voorkomen;

XI. **aanvaarden** tevens dat voor de bescherming van de Noordzee deze benadering specifieke maatregelen vereist met betrekking tot :

Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen;

Toevoer van nutriënten;

Toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer;

Storting en verbranding op zee;

Verontreiniging door schepen;

Verontreiniging door offshore installaties;

Lozing en storting van radio-actief afval;

Samenwerking bij toezicht vanuit de lucht;

* In de onderhavige Verklaring wordt bij het begrip "best beschikbare technieken" economische beschikbaarheid in aanmerking genomen.

XII. erkennen de kwetsbaarheid van de Waddenzee en haar belang voor de Noordzee als geheel, en nemen met zorg kennis van het feit dat haar ekologische waarde wordt bedreigd door een aantal verschillende factoren;

XIII. nemen kennis van het feit dat belangrijke verbeteringen van wetenschappelijke grondslagen en monitoringgegevens nodig zijn voor een grondige beoordeling van de toestand van de Noordzee;

XIV. nemen kennis van het feit dat op basis van algemene beleidsrichtlijnen aangenomen tijdens de Eerste Internationale Konferentie over de Bescherming van de Noordzee, specifieke beleidsmaatregelen vereist zijn op voorgestelde data, die zowel nationale programma's als gezamenlijke akties door de Noordzeelanden omvatten, en dat het wenselijk zou zijn een Derde Ministers Konferentie te houden om de vooruitgang geboekt door het toepassen van deze maatregelen te toetsen;

XI. Besluiten :

(i) de principes voor het gebruik van milieukwaliteitsdoelstellingen (EQO) en uniforme emissienormen (UES) benaderingen vermeld in de Verklaring van Bremen te bevestigen, namelijk :

C 8 Emissies moeten normaliter worden beperkt aan de bron : emissienormen moeten rekening houden met de best beschikbare technische middelen en kwaliteitsdoelstellingen moeten worden vastgesteld op basis van de meest recente wetenschappelijke gegevens.

C 9 Indien kennis ontoereikend is, moet om veiligheidsredenen een strenge beperking van emissies van verontreinigende stoffen aan de bron worden opgelegd.

C 10 Emissienormen en kwaliteitsdoelstellingen moeten regelmatig worden herzien en gepaste termijnen moeten hiervoor worden vastgesteld.

C 11 Beide benaderingen vereisen een adequate milieukontrolle. Als blijkt dat de kwaliteit van het milieu onvoldoende is, moeten de emissiekontroles worden verscherpt of verbodsbepalingen worden opgelegd.

(ii) te aanvaarden dat door het gelijktijdig en aanvullend combineren van benaderingen gebaseerd op emissienormen en milieukwaliteitsdoelstellingen, een meer op voorzorg gesteunde benadering ten aanzien van gevaarlijke stoffen zal worden verwezenlijkt;

(iii) te verzekeren dat strategieën ter controle van de toevoer van toxische, moeilijk afbreekbare en bio-akkumulerende stoffen, zowel emissienormen omvatten gebaseerd op de best beschikbare technieken om lozingen afkomstig van puntbronnen te elimineren of drastisch te verminderen, als geschikte controlemaatregelen (b.v. beperking van produktie, verkoop en gebruik) omvatten voor diffuse bronnen van deze stoffen en produkten die deze stoffen bevatten;

- (iv) ervoor te zorgen dat kwaliteitsdoelstellingen gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke bevindingen ook een deel van deze strategieën vormen als een aanduiding van de te bereiken milieudoelstellingen, en op die manier de geschiktheid garanderen van watersystemen voor geëigend gebruik en voor de gezondheid van het mariene ecosysteem, en het verschaffen van een basis voor monitoring- en referentiewaarden voor de beoordeling van de milieukwaliteit;
- (v) kennis te nemen van de geboekte en nog te boeken vooruitgang en het toepassen van deze geïntegreerde benadering door de Noordzeelanden en de EG, en binnen de Parijse Kommissie en de ICES;
- (vi) deze konklusies over te brengen met het verzoek aan :
 - (a) de nationale regeringen en de internationale organisaties hierboven genoemd, om de mogelijkheid van een grotere integratie van de benaderingen gebaseerd op emissienormen en milieukwaliteitsdoelstellingen, inclusief de boven uiteengezette bepalingen, verder te onderzoeken, en voorstellen te doen;
 - (b) de Parijse Kommissie :
 - 1. de relatieve aandelen van puntbronnen en diffuse bronnen in de toevoer van de meest gevaarlijke stoffen naar de Noordzee te beoordelen en de geschiktheid van de verschillende monitoringmethodes te kontroleren;
 - 2. op een geschikt moment de uitwisseling te bevorderen van ervaring met het gebruik van emissienormen en milieukwaliteitsdoelstellingen en gekombineerde benaderingen, met als basis voor deze uitwisseling een beperkte, overeengekomen lijst met voorbeelden van specifieke stoffen of groepen stoffen (die ook nutriënten kunnen omvatten) en processen; en,
 - 3. de ontwikkeling te steunen van overeengekomen, uniforme kwaliteitsnormen gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke informatie, ervaring en gebruik;

XVI. Komen derhalve overeen :

Toevoer via rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen

- 1. het principe van bescherming van het mariene ecosysteem van de Noordzee te aanvaarden door het verminderen van emissies van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-akkumulerende stoffen aan de bron, door middel van de best beschikbare technieken en andere geschikte middelen. Dit is in het bijzonder van toepassing als er reden is te veronderstellen dat zekere schade of schadelijke effecten aan de levende rijkdom van de zee toegebracht zouden kunnen worden door dergelijke stoffen, zelfs wanneer er geen wetenschappelijk bewijs is om oorzakelijk verband aan te tonen tussen emissies en effecten ("het principe van voorzorgsmaatregelen");
- 2. maatregelen te nemen om de totale hoeveelheid aan dergelijke stoffen die het aquatische milieu van de Noordzee bereikt terug te brengen, met het doel een aanzienlijke vermindering te bereiken (orde van grootte 50 %) tussen 1985 en 1995 in de totale toevoer afkomstig van deze bronnen;

3. met dit doel de lopende maatregelen ter vermindering van de toevoer van de stoffen vermeld in Annex A en die reeds onderworpen zijn aan specifieke actie, te intensiveren, en positieve maatregelen te nemen door konkrete doelen te stellen voor vermindering van andere mogelijk belangrijke verontreinigende stoffen van de Noordzee, inclusief deze in de sectoren genoemd als voorbeeld in Annex B, door :
 - (a) identifikatie van de best beschikbare technieken voor bepaalde processen die leiden tot lozing door puntbronnen van dergelijke stoffen of groepen stoffen;
 - (b) identifikatie van de voornaamste diffuse bronnen van dergelijke stoffen of groepen stoffen die leiden tot toevoer naar de Noordzee;
 - (c) vastleggen van strenge kwaliteitsnormen voor dergelijke stoffen of groepen stoffen;
 - (d) inzet van alle middelen om te garanderen dat de best beschikbare technieken worden gebruikt voor de bouw van nieuwe industriële installaties die lozingen veroorzaken van dergelijke stoffen of groepen stoffen;
 - (e) inzet van alle middelen ter beperking van de toevoer afkomstig van bestaande industriële installaties, in het bijzonder wanneer kwaliteits- of emissienormen niet worden nagekomen, door middel van maatregelen gebaseerd op de best beschikbare technieken;
 - (f) nemen van maatregelen ter controle van produktie, verkoop en gebruik van dergelijke stoffen en produkten die deze stoffen bevatten, wanneer diffuse bronnen een aanzienlijke toevoer vertegenwoordigen naar de Noordzee;
 - (g) invoering van verbeterde monitoring- en inspektieprocedures om nakoming te verzekeren van maatregelen ter beperking van toevoer naar de Noordzee, en invoering van strenge maatregelen om nakoming van regels of vervolging van overtredingen te verzekeren;
4. de verrichte werkzaamheden te begroeten, in het bijzonder in de Parijse Kommissie op het gebied van andere soorten lozingen die risico's kunnen vormen voor het milieu, zoals de voorbeelden genoemd in Annex C, om te beoordelen in welke mate en vorm verdere maatregelen vereist zijn;
5. een aantal afvalstromen te beschouwen, zoals deze genoemd als voorbeeld in Annex D, die gevaarlijke stoffen bevatten waarvan de bestemming op dit moment nog niet genoeg gekend is, en die nadelige effecten op de Noordzee kunnen hebben, teneinde voor verwijdering de meest praktische oplossing voor het milieu te bepalen en aan te nemen;
6. te waarborgen dat industrieën die gevaarlijke stoffen gebruiken, installaties plaatsen geschikt om verontreiniging door ongelukken te voorkomen of de consequenties daarvan te beperken;
7. dringend actieplannen uit te werken om de bovengestelde doelen te bereiken;
8. op nationaal en internationaal gebied passende procedures in te stellen voor de monitoring van toevoer naar de Noordzee en voor de rapportage van kontroleresultaten en de acties ondernomen ter beperking van de toevoer;

9. de geschikte internationale organen te verzoeken de hierboven voorgestelde passende maatregelen te nemen*;

Toevoer van Nutriënten

10. op nationaal gebied effectieve maatregelen te nemen om de toevoer van nutriënten te verminderen in gebieden waar deze toevoer van aard is direkt of indirekt tot vervuiling te leiden;
11. te streven naar een aanzienlijke vermindering (in de orde van 50 %) van de toevoer van fosfor en stikstof in deze gebieden tussen 1985 en 1995;
12. dringend actieplannen voor te bereiden om de bovengestelde doelen te bereiken;
13. het gedetailleerd uitwerken van mogelijke maatregelen ter vermindering van de toevoer van nutriënten voort te zetten, binnen het kader van de Werkgroep Nutriënten van de Parijse Commissie;
14. de in Annex E opgesomde maatregelen te beoordelen, om deze doelstellingen te bereiken en deze nationale actieplannen uit te voeren;
15. te streven naar passende maatregelen, waaronder het aanwenden van de best beschikbare technieken, ter vermindering van emissies van stikstofoxiden in de atmosfeer door voertuigen en verbrandingsinstallaties en zo de toevoer van deze oxiden in zee te verminderen;

Toevoer van verontreinigende stoffen via de atmosfeer

16. hun respectieve regeringen aan te sporen het Protocol inzake amendering van de Parijse Konventie zo spoedig mogelijk te ratificeren**;
17. de Parijse Commissie aan te moedigen haar monitoringprogramma vanuit de huidige pilootfase verder te ontwikkelen, en een uitgebreid lange-termijn monitoringprogramma op te stellen, waarbij voor zover mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestaande programma's;

* In zoverre in deze Verklaring de deelname van de Europese Economische Gemeenschap is vermeld bij initiatieven binnen het kader van verklaringen waarvan zij een kontrapartij is, betekent dit dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen passende voorstellen zal doen aan de Ministerraad.

** De EG, Frankrijk, Nederland, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk hebben reeds tot de aanneming van het Protocol besloten.

18. op nationaal of internationaal vlak passende maatregelen te nemen om :

- a) het indentifikatieproces van industriële sectoren met prioriteit, andere puntbronnen evenals diffuse bronnen voort te zetten en te verbeteren, door middel van onder andere de emissie-inventarisatie die wordt uitgewerkt onder auspiciën van de Parijse Kommissie;
 - b) vast te stellen welke emissies dienen te worden verminderd of, indien noodzakelijk te worden stopgezet om het mariene milieu te beschermen;
 - c) nieuwe, schonere industriële technieken te bevorderen om atmosferische emissies te verminderen;
 - d) emissies van verontreinigende stoffen uit de voornaamste industriële en andere sectoren te verminderen, door doeltreffende maatregelen te nemen, waaronder het toepassen van strenge emissienormen gebaseerd op de best beschikbare technieken, voor zover mogelijk binnen een termijn van 4 jaar;
 - e) atmosferische emissies van verontreinigende stoffen waar mogelijk te verminderen, zelfs wanneer de uitwerking van deze bronnen op de Noordzee nog niet zonder meer bewezen is;
19. alle noodzakelijke maatregelen te nemen binnen de nationale administraties om te verzekeren dat er volledige samenwerking bestaat tussen de instanties verantwoordelijk voor de controle van atmosferische emissies en deze verantwoordelijk voor de bescherming van het mariene milieu;
20. het gebruik van loodvrije benzine voor voertuigen verder te bevorderen en te stimuleren, met het doel het gebruik van loodhoudende benzine zo snel mogelijk te elimineren, en daardoor een belangrijke toevoerbron van lood in de Noordzee uit te schakelen;

Storting en verbranding op zee

21. het principe te aanvaarden dat :

- (a) het belangrijk is storting van verontreinigd materiaal in de Noordzee stop te zetten op een zo spoedig mogelijk tijdstip;
- (b) vanaf 1 januari 1989 geen materiaal meer in de Noordzee mag worden gestort, tenzij er geen geschikte alternatieven op het land zijn en kan worden aangetoond bij de bevoegde internationale organisaties dat de materialen geen schade veroorzaken aan het mariene milieu;

22. met dat doel de volgende tussentijdse maatregelen te nemen :

- (a) stopzetten van de storting van industrieel afval in de Noordzee voor 31 december 1989, tenzij dit bestaat uit inert materiaal van natuurlijke oorsprong, of uit andere materialen waarvan kan worden aangetoond bij de bevoegde internationale organisaties dat ze geen schade veroorzaken aan het mariene milieu;
- (b) voortzetten van de actie ter verbetering van de kwaliteit van baggerspecie gestort in de Noordzee, bijvoorbeeld door het terugbrengen van de toevoer van toxische, moeilijk afbreekbare of bio-akkumulerende stoffen in rivieren en estuaria, en ervoor

zorgen dat, met onmiddellijke ingang, regeringen de Richtlijnen inzake baggerspecie, die in het kader van de Oslo Commissie zijn vastgesteld om storting van verontreinigd specie te voorkomen, strikt hanteren;

- (c) dringende maatregelen nemen, in het geval van die landen die zuiveringsslib in de Noordzee storten, ter vermindering van verontreiniging van dergelijk slib door moeilijk afbreekbare, toxische of bio-akkumulerende stoffen, zodat zij geen schade toebrengen aan het mariene milieu, en ervoor zorgen dat de hoeveelheden verontreinigende stoffen die via deze route in zee worden gestort, in de nabije toekomst niet boven het gehalte van 1987 uitkomen;
 - (d) er zich toe verbinden, bij de uitvoering van dit deel van de Verklaring, dat afval dat niet langer in zee wordt gestort niet in zee zal worden geloosd via pijpleidingen, en maatregelen aanwenden op een dusdanige wijze dat toename van de verontreiniging van zeeën buiten de Noordzee en in andere delen van het milieu wordt voorkomen;
 - (e) de genomen maatregelen te controleren en doorgaan met de directe discussie, en in de Oslo Konventie en in andere fora, van het geheel aan alternatieven voor storting van afval in zee om zo spoedig mogelijk het objectief van stopzetting van verontreiniging via deze route te bereiken;
23. de in het kader van de Oslo Commissie verrichte werkzaamheden betreffende uitbreiding van het verdragsgebied te steunen, om binnenwateren achter basislijnen ook op te nemen, zodat effectieve internationale controle van alle stortingsactiviteiten mogelijk wordt en deze werkzaamheden te bespoedigen met het doel voor 1 januari 1988 een principe-akkoord te bereiken;
24. de status van **verbranding op zee** opnieuw te bevestigen als een interimoplossing voor de behandeling van afval, zoals bedoeld in het protocol van 1983 van de Oslo Konventie, en door te gaan met het krachtig bevorderen van alternatieve oplossingen voor behandeling, storting of verwijdering op het land, en in dit verband :
- (a) het feit verwelkomen dat verscheidene regeringen de afgifte van nieuwe vergunningen voor verbranding op de Noordzee hebben stopgezet en kennis nemen van het feit dat deze regeringen in principe tegen de afgifte zijn van nieuwe vergunningen voor verbranding op de Noordzee;
 - (b) in gevallen waarin die maatregelen niet zijn genomen, overeenkomen om stappen te ondernemen om het gebruik van verbranding op zee tot een minimum te beperken of drastisch te verminderen, met niet minder dan 65 %, voor 1 januari 1991;
 - (c) komen overeen het gebruik van deze methode geleidelijk te elimineren voor 31 december 1994 en dringend een overeenkomst na te streven over die datum binnen de Oslo Konventie voor 1 januari 1990;
 - (d) komen overeen het afval bestemd voor verbranding niet te exporteren naar zeeën buiten de Noordzee, of de verwerking van deze stoffen op een andere, voor het milieu schadelijke manier toe te laten;
 - (e) komen voorts overeen dat het wenselijk is dat afval bestemd voor verbranding, geladen wordt in een haven van het land waar het afkomstig van is en onder volledige controle van dat land, in plaats van dat het geëxporteerd wordt naar een ander land;

Verontreiniging door schepen

25. het initiatief te nemen binnen de Internationale Maritieme Organisatie om de Noordzee aan te wijzen als "Special Area" als bedoeld in Annex V van MARPOL 73/78;
26. permanent toezicht te houden op de beschikbaarheid, capaciteit en dienstverlening van havenontvangstinstallaties en strenge controlemethodes uit te voeren, waaronder inspecties in havens om te controleren of afvalstoffen konform de vereisten van MARPOL 73/78 in havens worden afgegeven;
27. de verspreiding van informatie voor de scheepvaart over de beschikbaarheid van havenontvangstinstallaties en de vastgestelde procedures voor het gebruik van dergelijke installaties in havens verder te waarborgen;
28. samen te werken om het gebruik van havenontvangstinstallaties voor afvalstoffen afkomstig van schepen te bevorderen, onder andere door gebruik te laten maken van deze installaties tegen redelijke kosten, danwel zonder het opleggen van speciale heffingen voor de individuele schepen;
29. de samenwerking in het kader van het "Memorandum of Understanding on Port State Control" voort te zetten, zodat na vaststelling van overtredingen alle waarnemingen van vermoedelijke gevallen van verontreiniging snel en effectief afgehandeld kunnen worden om te verzekeren dat schepen gerapporteerd in verband met vermoedelijke verontreiniging onderworpen worden aan strenge en uitgebreide inspecties in de havens, opdat vervolging van een overtreding volgens MARPOL 73/78 kan worden vergemakkelijkt en opdat bewijsmateriaal van een gerechtelijke vervolging van het onder MARPOL 73/78 gestelde kan worden verbeterd;
30. hun inspanningen binnen de Internationale Maritieme Organisatie voort te zetten om de Annexen III en V van MARPOL 73/78 zo snel mogelijk te implementeren en verdere maatregelen te nemen door gezamenlijk Annex V op regionaal gebied te implementeren vanaf 31 december 1988;
31. acties op gang te brengen in het kader van de bevoegde internationale organisaties, zoals de Internationale Maritieme Organisatie en de Internationale Organisatie voor Normalisatie die leiden tot verbeterde kwaliteitsnormen voor zware olie en deze werkzaamheden ter vermindering van zee- en luchtvervuiling actief te steunen;
32. snelle inwerkingtreding trachten te bereiken van de protocollen aangenomen in 1984 onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie betreffende aansprakelijkheid en schadevergoeding bij schade door olievervuiling;
33. de inspanningen binnen de Internationale Maritieme Organisatie voort te zetten om een regeling uit te werken die zou kunnen voorzien in een behoorlijke schadevergoeding bij schade veroorzaakt door vervuiling door schepen als gevolg van transport van schadelijke stoffen andere dan olie;

Vervuiling door offshore installaties

34. de Parijse Commissie te verzoeken de criteria voor het gebruik van boorspoeling op oliebasis te herzien, en eventueel aan te scherpen;
35. de Parijse Commissie te verzoeken, met het oog op de beperking van de invloed op het

milieu van lozingen van boorgruis, strenge normen vast te stellen ter vermindering van het oliegehalte, en wel gebaseerd op : (a) optimaal gebruik van de best beschikbare technieken voor de afscheiding en de reiniging van boorgruis; (b) gebruik van nieuwe samenstellingen van boorspoeling die leiden tot een vermindering van het olierestgehalte in boorgruis; (c) nieuwe boortechnieken ter vermindering van de hoeveelheid met olie verontreinigd boorgruis; of een combinatie van de hier boven genoemde "a", "b" en "c";

36. de lozing door de offshore industrie van chemicaliën met een mogelijk risico voor het mariene milieu te verbieden of aan strenge beperkingen te onderwerpen, door specifieke criteria toe te passen overeengekomen door de Parijse Commissie of in andere geschikte fora;
37. de in paragraaf 46-50 voorgestelde verbeterde samenwerking betreffende toezicht vanuit de lucht te verwelkomen, en de Parijse Commissie te verzoeken de verschillen te onderzoeken tussen gegevens over lozingen door operators gerapporteerd en die vanuit de lucht gesignaleerd;
38. de Parijse Commissie aan te moedigen haar werkzaamheden ter verbetering van monitoring- en rapportageprogramma's, invoering van schonere technieken en aanscherping van normen en controlesystemen voort te zetten;

Lozing en verwerking van radio-actief afval

39. de ter zake dienende aanbevelingen van de bevoegde internationale organisaties te respecteren, en met dit doel de best beschikbare technieken toe te passen om iedere vervuiling veroorzaakt door lozing van radio-actief afval afkomstig van alle takken van nucleaire industrie, inclusief opwerkingsfabrieken, tot een minimum terug te brengen;
40. kennis te nemen van de huidige dalende tendens betreffende de toevoer van radio-actief afval naar de Noordzee en de verwante omvangrijke werkzaamheden betreffende radio-actieve stoffen die zijn verricht en nog verricht worden in verschillende internationale fora, en dit te verwelkomen;
41. af te spreken dat het ontwerp en de konstruktie van opslagplaatsen voor de verwerking van radio-actief afval erop gericht moeten zijn vervuiling van de Noordzee en belemmering van het rechtmatig gebruik van de zee te voorkomen;
42. verslag uit te brengen over de ontwikkeling van dergelijke opslagplaatsen voor veilige verwerking van radio-actief afval aan de betreffende internationale organisaties en op verzoek van de regeringen van de Noordzeelanden;

De Waddenzee

43. de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Noordzeekustlanden ter bescherming van de Waddenzee tegen vervuiling te erkennen en het reproducerend vermogen van deze gebieden die van belang zijn voor de levende rijkdom van de gehele Noordzee te vrijwaren;
44. de gezamenlijke verklaring van de Waddenzeelanden (Annex F) met als doel het terugbrengen en uiteindelijk stopzetten van de verontreiniging in dit gebied om zo haar belangrijke functie voor de Noordzee als geheel te handhaven en waar noodzakelijk te

herstellen, te verwelkomen;

45. hun vaste voornemen kenbaar te maken, hoge prioriteit toe te kennen aan de implementatie van die maatregelen vastgesteld in deze verklaring die naar verwachting van bijzondere betekenis zijn voor de bescherming van de Waddenzee;

Toezicht vanuit de lucht

46. toezicht vanuit de lucht te gebruiken als hulpmiddel voor handhaving van regels tegen vervuiling, in voorkomend geval via bilaterale of multilaterale samenwerking;
47. gepaste maatregelen te nemen om de in het kader van de Overeenkomst van Bonn geïnitieerde internationale samenwerking bij toezicht vanuit de lucht van de Noordzee te verbeteren, en indien noodzakelijk, uit te breiden naar andere geschikte kaders;
48. de Overeenkomst van Bonn te blijven hanteren als het geschikte kader voor de uitwisseling van informatie over de ontwikkelingen van "remote sensing" technieken en voor de uitwisseling van informatie over de resultaten van samenwerkingsprojecten om de technieken te evalueren;
49. de mogelijkheden van toezicht vanuit de lucht te blijven benutten voor het verschaffen van informatie over de mate van olievervuiling op zee;
50. ervaringen op te blijven doen in het gebruik van "remote sensing" technieken met het oog op verbetering van het toepassen van bestaande regels, in het bijzonder voor vervolging van overtreders;

De uitbreiding van wetenschappelijke kennis en inzicht

51. de noodzaak te onderschrijven van een verdere ontwikkeling van op elkaar afgestemde methoden voor monitoring, modelling en beoordeling van de toestand van het milieu op nationaal en internationaal niveau;
52. de ICES en de Oslo en Parijs Kommissies te verzoeken gezamenlijk de optimale middelen om deze doelen te bereiken te onderzoeken, waaronder ook de mogelijk voordelen van een gezamenlijke Werkgroep (of Task Force) opgezet door de drie organen, en een geharmoniseerd studieprogramma op te stellen rekening houdend met de voorstellen gedaan in Annex G;
53. de uitnodiging van de Regering van het Verenigd Koninkrijk om de eerste vergadering van deze Task Force begin 1988 in haar land te organiseren, te verwelkomen;
54. de bovengenoemde organisaties te verzoeken op basis van het "Quality Status Report" uit 1987, nieuwe rapporten over de kwaliteit van de Noordzee voor te bereiden en te publiceren met regelmatige tussenpozen, misschien om de vijf jaar, vanaf 1991;

Opvolging

55. een Derde Internationale Konferentie over de Bescherming van de Noordzee te houden op ministerieel niveau in Nederland begin 1990, om hun gezamenlijke inspanningen ter

bescherming en behoud van het milieu van de Noordzee voort te zetten en in het bijzonder om :

a) de maatregelen overeengekomen in deze verklaring, vanuit politiek oogpunt te evalueren, en in het bijzonder de vooruitgang :

(i) bij de implementatie van de actieplannen ter vermindering van de toevoer van moeilijk afbreekbare en toxische stoffen via rivieren en estuaria (XVI.7) en van nutriënten (XVI.12);

(ii) op het gebied van storting en verbranding op zee (XVI.21-24); en

(iii) bij maatregelen genomen ter bescherming van de Waddenzee (XVI.43-45); en

b) verder de noodzaak te onderzoeken van samenwerking op ambtelijk niveau en de rol die de Ministeriële Vergadering van de Oslo en Parijse Kommissie in 1991 zou moeten spelen bij de bescherming en het behoud van het milieu van de Noordzee;

56. te erkennen dat gepaste middelen ter beschikking zullen moeten worden gesteld aan de Oslo en Parijse Kommissie en aan de ICES voor de implementatie van de maatregelen vastgesteld in deze Verklaring die onder hen vallen.

Annex A

Stoffen waarvoor in de EEG of de Parijse Kommissie Richtlijnen, Besluiten of Aanbevelingen aanwezig zijn

Kwik

Cadmium

PCB's/PCT's (poly-gechloreerde bifenylen / poly-gechloreerde trifenylen)

TCK (tetrachloor koolstof)

Organotin verbindingen

Biociden - HCH (hexachloorcyclohexaan b.v. lindaan)
- DDT (een organochloor insekticide)
- PCP (pentachloorfenol)
- PCC (poly-gechloreerde camfenen)
- Drins (een groep organochloor insekticiden)

Afvalstoffen van de titaandioxide-industrie

Olie van raffinaderijen en havenontvangstinstallaties

Voorbeelden van verdere maatregelen die te overwegen zijn

- Herziening van de huidige milieukwaliteits- en emissienormen
- Implementatie en naleving van produkt maatregelen
- Programma's ter vermindering van lozingen afkomstig van, bijvoorbeeld, de kunstmestindustrie, titaandioxide-industrie en de chloor-alkali industrie
- Programma's voor het stopzetten van bestaande toepassingen van PCB's/PCT's en drins

Annex B

Voorbeelden van potentieel belangrijke vervuilers

Moeilijk afbreekbare halogeenverbindingen afkomstig van

- organisch chemische industrie
- celstofindustrie
- produktie en gebruik van pesticiden
- papierindustrie

Gebruik van chemische produkten (waaronder PAH's (poly-gechloreerde alifatische koolwaterstoffen))

Dioxinen

Metalen van de grijze lijst

Voorbeelden van maatregelen die te overwegen zijn

Programma's ter beperking van lozingen van geselecteerde sectoren

Produktkontrole programma's voor geselecteerde sectoren

Annex C

Stoffen of groepen stoffen die een risico kunnen vormen voor het milieu

Moeilijk afbreekbare oppervlakte-actieve stoffen, organische fosfor- en zwavelverbindingen

Stabiele organische verbindingen (geen halogeenverbindingen) in de organische chemie en andere industrieën

Poly-aromatische koolwaterstoffen, b.v. in de aluminiumindustrie

Annex D

Voorbeelden van specifieke afvalstromen met gevaarlijke stoffen

Afvalstromen	Gevaarlijke stoffen
Inkt, kleurstof, pigment, verf, vernis	Zware metalen
Houtkonserveermiddelen	Chroom, kwik, gechloreerde organische stoffen
Fotochemicaliën en ontwikkelvloeistoffen	Zilver, cadmium, organische verontreinigingen
Olie/water, koolwaterstof (water) mengsel, emulsies	Olie
Minerale olie en olieachtige stoffen (b.v. boorspoeling)	Olie
Metaalhoudende vloeistoffen of spoeling	Zware metalen
Residuen van stoffen gebruikt als oplosmiddelen	Organische verontreinigingen
Halogeenhoudende stoffen niet gebruikt als oplosmiddelen	Organische verontreinigingen
Residuen van het schoonmaken van tanks en/of installaties	Zware metalen, organische verontreinigingen, olie
Residuen van anti-vervuilingsoperaties	Verschillende verontreinigende stoffen
Biociden	Organische verontreinigingen, zware metalen

Annex E

Toevoer van Nutriënten : te overwegen maatregelen

- a) De best beschikbare technieken moeten worden gebruikt ter vermindering van nutriënten in lozingen van afvalwaterzuiveringsinstallaties, waaronder in voorkomend geval :
 - (i) centrale opvang van rioolwater voor biologische bewerking;
 - (ii) bijkomende (tertiaire) bewerking ter vermindering van fosfor en verwijdering van stikstof door middel van nitrifikatie en denitrifikatie stadia;
 - (iii) beperking van het stikstof- en fosforgehalte van zuiveringsslib gebruikt op landbouwgrond.
- b) regeling, waar noodzakelijk, van het gebruik van fosfaten in detergenten.
- c) vermindering van de toevoer van nutriënten afkomstig van de landbouw
 - (i) de capaciteit van de opslagplaatsen dient groot genoeg te zijn om te verzekeren dat de afvalstoffen pas op het land worden gebruikt als de planten de nutriënten in deze stoffen op kunnen nemen;
 - (ii) bevorderen van teeltmethoden die een optimaal gebruik van nutriënten waarborgen, en het gebruik van mengmest en kunstmest vermijden op ongeschikte tijdstippen;
 - (iii) goed beheer van de veestapel b.v. door het vaststellen van een minimum oppervlakte per dierlijke eenheid om overmatige afspoeling van nutriënten te vermijden;
 - (iv) het scheppen van beschermingszones voor wateren (inklusief de waterhoudende grondlaag);
 - (v) bevorderen van onderzoek, monitoring en informatie met het doel teeltmethoden vanuit een milieustandpunt te verbeteren, de omvang van het transport van nutriënten in aquatische systemen vast te stellen en landbouwers te informeren over de effecten op het milieu van landbouwmethodes en over de best bruikbare systemen;
- d) om de toevoer van nutriënten afkomstig van de industrie te verminderen, moeten regeringen de lozingsvergunningen voor de chemische, levensmiddelen- en kunstmestindustrie en andere takken van industrie die een belangrijke potentiële bron vormen van stikstof, fosfor en organische stoffen in eutrofiëringsgevoelige gebieden in de Noordzee nauwkeurig onderzoeken, en verzekeren dat bij deze industriële bronnen de best beschikbare technieken in aanmerking worden genomen.

Annex F

Gezamenlijke Verklaring van de Waddenzeelanden

Algemene principes

1. De Waddenzeelanden hebben besloten al het mogelijke te doen, in samenwerking met andere Noordzeelanden om vervuiling van de Noordzee door welke bron dan ook verder terug te brengen, met het doel behoud en bescherming van het Waddengebied. De Waddenzeelanden zijn van mening dat acties hiertoe gebaseerd moeten zijn op het voorzorgsprincipe en dat emissies van alle verontreinigende stoffen aan de bron moeten worden beperkt.

Gevaarlijke stoffen

2. De Waddenzeelanden komen overeen maatregelen te nemen, binnen de grenzen van hun eigen verantwoordelijkheid, ter versterking van hun inspanningen de vervuiling die doordringt tot de Waddenzee te verminderen.
3. De Waddenzeelanden zijn van mening dat : (i) hoge prioriteit moet worden toegekend aan maatregelen ter beperking van de invloed van schadelijke stoffen op het milieu van de Waddenzee en dat de werkprogramma's van de betreffende internationale organisaties (IMO, PARCOM, OSCOM, etc.) hiermee rekening moeten houden; (ii) bij de voorbereiding van nieuwe internationale regels moet prioriteit worden toegekend aan PAH's, HCB, en andere moeilijk afbreekbare organische verbindingen, zink, koper, lood en chroom; (iii) een aanzienlijke vermindering van de toevoer van nutriënten moet worden bereikt.
4. Het "Quality Status Report" geeft aan dat bestaande internationale richtlijnen en regels betreffende cadmium, kwik, PCB, HCH en andere relevante verontreinigende stoffen geen belangrijk positief effect hebben gehad op de waterkwaliteit van de Waddenzee. Bijgevolg verzoeken de Waddenzeelanden alle andere Noordzeelanden dringend op korte termijn alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor een effectieve implementatie van de richtlijnen en regels.

Scheepvaart

5. Ter vermindering van operationele en accidentele vervuiling door de scheepvaart komen de Waddenzeelanden overeen en beogen :
 - toezicht vanuit de lucht te bevorderen en te coördineren en deze operaties te koppelen aan het havenstaatkontrolesysteem zoals bedoeld in het "Memorandum of Understanding on Port State Control";
 - een vlot verloop te geven aan hun nationale procedures voor de afhandeling van meldingen van vermoedelijke vervuilingen zodat deze meldingen op internationaal niveau, snel en effectief afgehandeld kunnen worden;
 - het opzetten van een informatiesysteem voor de scheepvaart te overwegen om de risico's van accidentele vervuiling in de Waddenzee en aangrenzende gebieden zo klein mogelijk te maken;

- vervuiling door afval afkomstig van schepen terug te brengen, met name door het opleggen van een totaal verbod op het storten van plastic materiaal door implementatie van Annex V van MARPOL 73/78;
- bewustwording bij het publiek te bevorderen om vervuiling door weggegooid afval te voorkomen.

Offshore installaties

6. De Waddenzeelanden komen overeen dat nieuwe installaties en uitrusting voor de exploratie en exploitatie van olie of gas in het Waddenzeegebied streng geregeld moeten zijn. Zij komen tevens overeen dat dergelijke nieuwe installaties, indien geplaatst in aangrenzende gebieden ook onderworpen moeten zijn aan passende regelingen om accidentele en operationele vervuiling te voorkomen.

Onderzoek

7. De Waddenzeelanden zijn van plan samen te werken bij gezamenlijk en internationaal onderzoek, met name gericht op :
 - de uitwisseling van water, sediment, sediment gebonden schadelijke stoffen en nutriënten tussen de Noordzee en de Waddenzee;
 - de uitwisseling van schadelijke stoffen tussen lucht, water, sediment en organismen;
 - de effecten van schadelijke stoffen op organismen, in het bijzonder met betrekking tot visziekten en voortplanting;
 - de ontwikkeling van indicatoren om de kwaliteit van de Waddenzee te beoordelen.

Annex G

Richtlijnen voor de met de Planning van een Internationale Studie van de Noordzee belaste groep

1. Tijdens de voorbereiding van het "Quality Status Report" bleek dat, ondanks dat er veel over de Noordzee bekend is, er toch leemten zijn in de gegevens voor bepaalde schadelijke stoffen. Dit werd in het bijzonder duidelijk toen men een bepaalde tendens probeerde te ontdekken in de toevoer en deze wilde koppelen aan de huidige niveau's van schadelijke stoffen en deze op hun beurt in verband wilde brengen met veranderingen in het milieu.
2. Voor de Noordzee moet een gekoördineerd wetenschappelijk programma worden ontwikkeld, om meer konsekvente en betrouwbare data te verschaffen om zo met grotere zekerheid een samenhang vast te kunnen stellen tussen toevoer, concentraties en effecten. Deze kennis is niet alleen noodzakelijk als basis voor verdere beslissingen, maar ook om de efficiëntie of doelmatigheid van reeds genomen of geplande maatregelen aan te tonen.

Doel

3. Werkzaamheden te verrichten die, binnen een redelijke termijn, leiden tot een betrouwbare en complete verklaring van cirkulatiepatroon, toevoer en verspreiding van schadelijke stoffen, ekologische kondities en effecten van menselijke activiteiten in de Noordzee.

Onderdelen van het programma

4. Het voorgestelde programma omvat de volgende onderdelen :
 - (1) Overeenstemming over de te meten stoffen en/of parameters; de methoden om deze te meten of te berekenen; de frekwentie en lokatie van monsternemingen of metingen;
 - (2) Een zorgvuldig opgesteld en uitgevoerd kwaliteitsgarantieprogramma voor monsterneming en analyse ten behoeve van monitoring en onderzoeksdoeleinden;
 - (3) Verzamelen van meer en betere kwaliteitsgegevens, op een geharmonizeerde manier, in het bijzonder ter definiëring van de voorwaarden voor de Noordzee;
 - (4) Speciale programma's voor specifieke gebieden met een hoger risico b.v. de Waddenzee, het Kattegat, Britse estuaria;
 - (5) De ontwikkeling van modellen :
 - (a) voor beoordelingsdoeleinden, waarbij deze modellen het verbeterde gegevensbestand geheel moeten benutten,
 - (b) als beheersinstrument om de efficiëntie van bestaande of geplande controle strategieën vast te stellen.

- (6) Onderzoek om leemten aan te vullen in de kennis van kausale mechanismen die noodzakelijk zijn voor de interpretatie van de resultaten van de punten (1) tot (5) hierboven genoemd en die van nut kunnen zijn voor alle Noordzeelanden. Het "Quality Status Report" identificeert verscheidene onderwerpen; zoals b.v. effecten op het mariene ecosysteem, indicatoren voor biologische veranderingen, visziekten, aanrijking door nutriënten, de ontwikkeling van technieken ter beoordeling van de verspreiding van schadelijke stoffen aan de bron, transport van sedimenten.

DECLARATION SOLENNELLE A L'OCCASION DU
PROJET D'ACCORD DE COOPERATION ENTRE
L'ETAT ET LES REGIONS VISANT UNE
MEILLEURE PROTECTION DE LA MER DU NORD
CONTRE LA POLLUTION.

Les Ministres et les Secrétaires d'Etat
ci-après, qui ont l'Environnement et
l'Agriculture dans leurs attributions,
s'engagent à soumettre le texte du
projet d'accord de coopération et ses
annexes, à leurs institutions respec-
tives, qui sont le Conseil des
Ministres et les Exécutifs.

Fait à Ostende, le 20 mai 1989.

Le Secrétaire d'Etat à l'Environnement,

Le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture,

Le Secrétaire d'Etat à la Région
Bruxelloise, compétent pour l'Environ-
nement et la conservation de la nature,

Le Ministre Communautaire de l'Environ-
nement, de la conservation de la nature
et de la rénovation rurale,

PLECHTIGE VERKLARING INZAKE HET
ONTWERP-SAMENWERKINGSAKKOORD TUSSEN DE
STAAT EN DE GEWESTEN MET ALS DOEL EEN
VERHOOGDE BESCHERMING VAN DE NOORDZEE
TEGEN VERONTREINIGING.

De onderstaande Ministers en Staats-
secretarissen bevoegd voor Leefmilieu
en Landbouw verklaren zich akkoord om
de tekst van het ontwerp-samen-
werkingsakkoord en zijn bijlagen,
voor te leggen aan de bevoegde
licke instellingen zijnde de
Ministerraad en de Exécutieven.

Gedaan te Oostende, op 20 mei 1989.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu,

De Staatssecretaris voor Landbouw,

De Staatssecretaris voor het Brussels
Gewest, bevoegd voor Leefmilieu en
Natuurbehoud,

De Gemeenschapsminister van Leef-
milieu, natuurbehoud en landinrich-
ting,

M. SMET

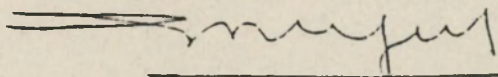
P. DE KEERSMAEKER

J. VALKENIERS

Th. KELCHTERMANS

Le Ministre de la Région wallonne,
compétent pour l'Environnement,
l'Agriculture et le Logement,

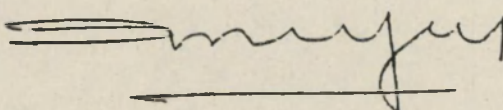
De Minister van het Waals Gewest,
bevoegd voor Landbouw, Levensmiddelen
en Huisvesting,



G. LUTGEN

Le Ministre de la Région wallonne,
compétent chargé des Pouvoirs locaux,
des Travaux subsidiés et de l'Eau,

De Minister van het Waals Gewest,
voor Lokale Besturen, Gesubsidiëerde
Werken en Water,

1/0 
A. COOLS

*De Staatssecretaris voor
Leefmilieu,*

*De Staatssecretaris voor
Landbouw,*

*De Staatssecretaris voor het Brussels Gewest bevoegd voor
Leefmilieu en Natuurbehoud,*

*De Gemeenschapsminister van
Leefmilieu, Natuurbehoud en
Landinrichting,*

*De Minister van het Waalse
Gewest voor Lokale Besturen,
Gesubsidieerde Werken en Water,*

*De Minister van het Waalse
Gewest voor Landbouw, Leefmilieu
Energie en Huisvesting,*

Gelet op de verantwoordelijkheid van de Belgische Staat tegenover de andere Staten met betrekking tot de Belgische territoriale wateren en het continentaal plat;

Gelet op de nationale bevoegdheid inzake het milieubeleid met betrekking tot de Noordzee-problematiek;

Gelet op artikel 6 § 1, V, 2° en § 4, 2° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988;

Gelet op artikel 92 bis § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, zoals ingevoegd bij de wet van 8 augustus 1988 volgens hetwelk de Staat en de Gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die betrekking hebben op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden en op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven;

Gelet op de Ministeriële Verklaring van de Tweede Internationale Conferentie over de bescherming van de Noordzee te Londen op 24 en 25 november 1987;

Overwegende dat de Noordzee een belangrijke invloed ondergaat van al haar oeverstaten;

Overwegende dat, bijgevolg, België op aanzienlijke wijze dient bij te dragen tot de inspanningen die gezamenlijk op internationaal niveau worden ondernomen om de Noordzee te beschermen;

KOMEN OVEREEN:

alles in het werk te stellen om te komen tot een doeltreffende en doorgedreven samenwerking met het oog op de verzekering van de bescherming van de Noordzee en, meer in het algemeen, van de oppervlaktewateren, daarmee de door ons land onderschreven Ministeriële Verklaring van de Tweede Internationale Conferentie over de Bescherming van de Noordzee, gehouden te Londen op 24 en 25 november 1987, respecterend.

ERKENNEN:

het bijzonder het voorzorgsprincipe, volgens hetwelke het noodzakelijk is de emissies aan de bron te verminderen van milieubelastende stoffen die schade kunnen veroorzaken.

VERKLAREN ZICH AKKOORD:

een op dit voorzorgsprincipe gesteund beleid te voeren met als uiteindelijk doel het zo dicht mogelijk benaderen van de oorspronkelijke natuurlijke kwaliteit van de oppervlaktewateren en van het zeewater, evenals van de sedimenten;

dit beleid te verwezenlijken door gelijktijdig en complementair:

(a) de verontreiniging aan de bron te beperken door middel van:

1. het nemen van preventiemaatregelen (voorkomingsbeleid);
 2. bij puntbronnen, het aanwenden van de best beschikbare technologieën;
 3. bij diffuse bronnen het uitwerken van doelgerichte maatregelen, onder andere door het beperken van de productie van verontreinigende stoffen en/of producten die ze bevatten alsook van de verkoop en het gebruik ervan.
- (b) strenge kwaliteitsdoelstellingen te hanteren.

BESLUITEN DAARTOE:

1. tegen 1995 een aanzienlijke reductie na te streven (op basis van de situatie in 1985) in de toevoer naar de Noordzee via de rivieren en estuaria van moeilijk afbreekbare, toxische en bio-accumulerende stoffen waarvan een lijst wordt vastgesteld en regelmatig herzien door de Technische Commissie waarvan sprake in § 8 hierna;
2. deze reductie te realiseren hierbij refererend naar het bilan van de diverse aanvoerbronnen van de vermelde stoffen en van hun vrachten in het water, op te stellen door de Technische Commissie:
 - 2.1. door over te gaan tot een zuivering van de afvalwaters daar waar nodig;
 - 2.2. door een strenge controle uit te oefenen op de naleving van de lozingsvergunningen;
 - 2.3. over te gaan tot een herziening en bijwerking van het huidige stelsel van algemene en sectoriële normen, hierbij rekening houdend met de elementen vermeld in Bijlage I;
3. tegen 1995 een aanzienlijke reductie na te streven (op basis van de situatie in 1985) in de toevoer naar de Noordzee via de rivieren en estuaria, van nutriënten (stikstof- en fosforverbindingen);
4. deze reductie te realiseren door de verschillende aanvoerbronnen van nutriënten (landbouw - industrie - huishoudelijk afvalwater), op coherente en evenwichtige wijze te beperken, door het uitwerken en toepassen van geëigende maatregelen (Bijlage II); bij het vastleggen van de prioriteiten terzake rekening te houden met de resultaten van een kosten-baten analyse;
5. er op toe te zien dat de hierboven bedoelde reducties daadwerkelijk een positieve impact hebben op de kwaliteit van het baggerslib;
6. strenge nationale produktnormen te ontwikkelen ten aanzien van die producten die gevaarlijke stoffen bevatten en die rechtstreeks of onrechtstreeks in het water terechtkomen, door een beleid te voeren dat erop gericht is om de productie, de invoer en het gebruik ervan te verminderen of stop te zetten telkens wanneer milieuvriendelijke alternatieven aanwezig zijn; te nemen maatregelen zijn opgenomen in Bijlage III;
7. volgens een nog overeen te komen kalender, maar zeker vóór 01/01/1995, al de nodige maatregelen te treffen opdat ontvangstfaciliteiten worden ingericht voor afvalstoffen, residu's, effluënten en ballastwater afkomstig van zeeschepen, in overeenstemming met de beschikkingen van het MARPOL 73-78 Verdrag;
8. voor de uitvoering van dit akkoord, een Technische Commissie op te zetten waarvan de werkingsmodaliteiten in Bijlage IV zijn opgenomen;
9. om de 6 maanden samen te komen om de vorderingen van deze diverse werkzaamheden te evalueren.

Oostende, 20 mei 1989

*M. Smet
P. De Keersmaker
J. Valkeniers
Th. Kelchtermans
G. Lutgen
I.A. Cools*

BIJLAGE I:

Voorbeelden van elementen waaraan een volledige herwerking van de Wetgeving inzake de sectoriële normen moet voldoen:

1. Het voorafgaandelijk uitvoeren van een vergelijkende studie van de gelijkaardige wetgeving die bestaat in de omringende landen, met het oog op een evaluatie van de huidige Belgische wetgeving terzake.
2. Het opnemen van reductieprogramma's, m.n. door het vaststellen van progressief strengere normen, gebaseerd op de bestaande best beschikbare technologie.
3. De definitie van de normen maximaal vereenvoudigen, opdat de controles efficiënter en gemakkelijker kunnen verlopen. De modaliteiten van deze controles zullen gepreciseerd worden binnen deze nieuwe wetgeving zelf.
4. De doenbaarheid onderzoeken om het beteugelingsbeleid efficiënter te maken, rekening houdend met de ernst van de overtreding en met de bedoeling elk mogelijk economisch voordeel van de overtreding weg te nemen.
5. Het geheel van deze herwerking realiseren binnen een beperkte periode, bvb. 3 jaar.

BIJLAGE II:

Mogelijke maatregelen voor de reductie van nutriënten betreffen onder meer:

In de landbouw

- het gebruik van meststoffen (dierlijk mest en kunstmest) afstemmen op de nutritieve behoeften van de gewassen en op de bodemgesteldheid;
- het op punt stellen van nieuwe technieken voor het gebruik of de behandeling van nevenprodukten uit de veefokkerij stimuleren en de toepassing ervan in de landbouw aanmoedigen;
- overconcentratie van veeteeltbedrijven vermijden;
- herverdeling van de overtollige hoeveelheden drijfmest organiseren via mestbanken;
- het uitspreiden van drijfmest verbieden in perioden waarin de opnamecapaciteit van de bodem te klein is.

In de industrie

- zie paragraaf 2 van dit akkoord.

In de sector van de huishoudelijke afvalwaters

- plannen opmaken om tot (primaire en secundaire) zuivering te komen van 100% van de rioolwateren [tegen het jaar 1997];
- mogelijkheden van tertiaire zuivering van de rioolwateren onderzoeken, nl. door deze in nieuwe stations te voorzien;
- verdere beperking doorvoeren van de fosfaten in wasmiddelen en detergents.

BIJLAGE III:

Reductie van de inbreng van kwik, cadmium en PCB's in het oppervlaktewater. Maatregelen dienen te worden getroffen inzake:

1. Kwik

a) Pesticiden:

- kwikhoudende pesticiden te verbieden waar geschikte alternatieven bestaan.

b) Tandartspraktijken:

- de lozingen van surplussen aan amalgaam bij nieuwe vullingen en oude verwijderde amalgaamvullingen te vermijden door ze zorgvuldig op te vangen, af te scheiden en het kwik ervan te recupereren;
- waar mogelijk alternatieve vulmaterialen te gebruiken.

c) Laboratoria

- het onnodig gebruik van kwik in laboratoria te vermijden en de inzameling, het hergebruik en de recuperatie van kwik toe te passen telkens dit mogelijk is.

2. Cadmium

- het gebruik van cadmium te beperken tot die toepassingen waar geen geschikte alternatieven voorhanden zijn;
- de ontwikkeling van vervangingsprodukten en alternatieve technologieën actief te promoten met het oog op:
 - * de uitbanning van het gebruik van cadmium in pigmenten, stabilisatoren en in oppervlaktemetalenbehandeling tegen 1995;
 - * een reductie van de vrijstelling van cadmium in het leefmilieu als gevolg van de productie en de aanwending van fosfaathoudende kunstmeststoffen.

3. PCB's

- het verbod op de productie, de invoer, de uitvoer en de verkoop van PCB houdende apparatuur en toepassingen effectief te controleren;
- het gebruik van PCB's in bestaande apparatuur en toepassingen geleidelijk op te heffen en volledig stop te zetten tegen 2000.

BIJLAGE IV:

Technische Commissie belast met de uitvoering van het onderhavig Akkoord:

1. Een Technische Commissie belast met de uitvoering van het onderhavig Akkoord, verder genoemd de Commissie, wordt opgericht.

- 2.1. De Commissie heeft als opdracht, zowel op eigen initiatief als op verzoek van de Ministers of Staatssecretarissen die het nationaal of het gewestelijk beleid in hun bevoegdheid hebben, advies uit te brengen en voorstellen te doen aan deze laatste betreffende de domeinen vermeld in het Akkoord.

- 2.2. De Commissie wordt verzocht de uitwisseling van de informatie met betrekking tot de materie bedoeld in het onderhavig Akkoord, tussen haar leden te verzekeren en te bevorderen.

- 2.3. Zij heeft eveneens tot opdracht op technisch vlak overleg te plegen ter bevordering van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk standpunt voor de Europese Richtlijnen in onderhandeling en met het oog op de besprekingen in het kader van de intergouvernementele Verdragen in kwestie.

- 3.1. De Commissie bestaat uit twee co-voorzitters, een Nederlandstalige en een Franstalige, en ten hoogste zestien leden, beide voorzitters meegerekend. De benoeming van de leden van de Commissie moet, waar mogelijk, rekening houden met de personen die de leiding hebben van de nationale en gewestelijke administraties of diensten bevoegd voor één of ander domein vermeld in dit Akkoord. De in de Commissie vertegenwoordigde instanties waken er gezamenlijk over dat een evenwicht tot stand komt tussen de leden die ervaring hebben in de diverse disciplines. Tenminste één lid moet deskundig zijn in juridische aangelegenheden.

- 3.2. Ten hoogste vier leden vertegenwoordigen de Staat. Twee ervan behoren tot de Nederlandse taalgroep en twee tot de Franse taalgroep. Twee ervan zullen de commissie gezamenlijk voorzitten. Zij worden benoemd door de bevoegde Minister of Staatssecretaris. Een lid wordt benoemd door de Minister of Staatssecretaris voor Landbouw.

- 3.3. Ten hoogste vier leden vertegenwoordigen het Vlaams Gewest en worden benoemd door de Executieve van de Vlaamse Gemeenschap.

- 3.4. Ten hoogste vier leden vertegenwoordigen het Waals Gewest en worden benoemd door de Executieve van het Waals Gewest.

- 3.5. Ten hoogste vier leden vertegenwoordigen het Brussels Gewest en worden benoemd door de Executieve van het Brussels Gewest. Twee ervan behoren tot de Nederlandse taalgroep en twee tot de Franse taalgroep.

- 3.6. Bovendien is een vertegenwoordiger van de Permanente Afvaardiging van België bij de Europese Gemeenschappen, benoemd door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen, eveneens lid van de Commissie.

4. De Commissie kan niet-leden uitnodigen om als deskundige deel te nemen aan de bespreking van bepaalde agendapunten. Binnen het kader van haar begroting kan zij opdrachten laten uitvoeren door derden, vooral met het oog op het verzamelen van informatie die ingevolge de internationale verplichtingen van ons land in verband met het waterbeleid moet geleverd worden.

5. Om de permanente technische voorbereiding en opvolging te kunnen verzekeren van onderhavig samenwerkingsakkoord, zal de Commissie op een vaste dag vergaderen. Naast de onderwerpen die op de dagorde voorzien zijn, kunnen de leden te allen tijde onderwerpen ter bespreking voorleggen wanneer dat nodig is om het tijdschema van de besluitvorming in eigen land of in de Internationale Instellingen te kunnen volgen.

6. De Commissie beslist bij eenparigheid van stemmen. Indien geen eensgezind advies of voorstel kan tot stand komen inzake een aangelegenheid waarvoor een onderlinge samenwerking wordt nodig geacht conform deze overeenkomst, dient de Commissie hierover onmiddellijk verslag uit te brengen aan de betrokken Ministers of Staatssecretarissen.

7. Het secretariaat van de Commissie wordt waargenomen door de diensten Leefmilieu van het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu.

8. De begroting voor de werking van deze Commissie zal ieder jaar opgenomen worden in de nationale leefmilieubegroting. De Commissie zal elk jaar een begrotingsvoorstel doen op basis van een nauwkeurige verantwoordingsnota.

9. De Commissie verzorgt halfjaarlijks een activiteitenverslag ten behoeve van de bevoegde Ministers en Staatssecretarissen, en in voorbereiding van de in artikel 9 van het Samenwerkingsakkoord genoemde evaluatieve samenkomsten.

