

Vergaderjaar 2011–2012

33 155

Wijziging van de tekst van het Protocol van 1998 inzake persistente organische verontreinigende stoffen, zoals opgenomen in Besluit 2009/1; Genève, 18 december 2009

A /Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 26 januari 2012.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 23 februari 2012.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2012

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 18 december 2009 te Genève tot stand gekomen wijziging van de tekst van het Protocol van 1998 inzake persistente organische verontreinigende stoffen, zoals opgenomen in Besluit 2009/1 (Trb. 2010, 258 en Trb. 2011, 142).

Een toelichtende nota bij de verdragswijziging treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor het Europese deel van Nederland gevraagd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

Toelichtende nota

I. Algemeen

Het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, inzake persistente organische verontreinigende stoffen is tot stand gekomen op 24 juni 1998 te Aarhus (Trb. 1998, 288 en Trb. 2000, 9, hierna: het Protocol). Het is voor het Europese deel van Nederland aanvaard op 23 juni 2000 en op 23 oktober 2003 in werking getreden. De Europese Unie is, als rechtsopvolger van de Europese Gemeenschap, ook partij.

Tijdens de 27^{ste} zitting van het Uitvoerend Orgaan bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (Trb. 1980, 21 en Trb. 1980, 159, hierna: het Verdrag van 1979) op 18 december 2009, zijn door de partijen bij het Protocol vier besluiten aangenomen (Trb. 2010, 258 en Trb. 2011, 142). Besluit 2009/1 wijzigt het Protocol en Bijlagen I-IV, VI en VIII. Besluit 2009/2 wijzigt Bijlagen I en II. Besluit 2009/3 wijzigt Bijlagen V en VII, die van aanbevelende aard zijn. En Besluit 2009/4, ten slotte, aanvaardt een leidraad, die in Bijlage V wordt geïntroduceerd.

Omdat de wijzigingen van Besluit 2009/3 en Besluit 2009/4 niet bindend zijn, is parlementaire goedkeuring niet aan de orde. De wijzigingen in Besluit 2009/2 van Bijlagen I en II, die van uitvoerende aard zijn, behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen niet de goedkeuring van het parlement (zie ook Kamerstukken 1999/2000, 27 054, nr. 1).

Besluit 2009/1 bestaat uit 2 delen: wijzigingen van de tekst van het Protocol en wijzigingen van de Bijlagen bij het Protocol. De wijzigingen van de Bijlagen vallen wederom onder artikel 7, onderdeel f, van de genoemde Rijkswet. Voor het deel van Besluit 2009/1 dat de wijzigingen van het Protocol zelf betreft wordt thans de goedkeuring gevraagd.

De Besluiten houden, waar het de Bijlagen betreft, het volgende in:

- Het toevoegen van zeven persistente organische verontreinigende stoffen (hierna: POPs) aan de in Bijlage I opgenomen stoffenlijst;
 - Het herzien en aanpassen van een aantal uitzonderingen op de eliminatie van de productie en het gebruik van een aantal al in het Protocol opgenomen stoffen; en
 - Het herzien en aanpassen van de beschrijving van best beschikbare technieken (hierna: BBT) om emissies van POPs te reduceren, alsmede het herzien en aanpassen van emissie grenswaarden.
- Besluit 2009/1 voorziet, waar het de tekst van het Protocol zelf betreft, in:
- Het in overeenstemming brengen van de tekst van het Protocol met de wijzigingen van de Bijlagen; en
 - Het toevoegen van een versnelde procedure voor de inwerkingtreding van toekomstige amendementen van de bindende Bijlagen bij het Protocol.

Het Protocol is het eerste internationale initiatief om POPs te verbieden of het gebruik te beperken. Als zodanig heeft het als voorbeeld gediend voor het wereldwijd geldende POPs-Verdrag dat in het kader van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) is opgesteld, het zogenaamde Verdrag van Stockholm betreffende persistente organische verontreinigende stoffen (Trb. 2001, 132 en Trb. 2001, 171).

Het Protocol regelt de eliminatie van de productie en het gebruik van in het Protocol genoemde POPs evenals gebruiksbepalingen van enkele van die stoffen. Verder bevat het Protocol technische bestrijdingsmaatre-

gelen en productmaatregelen gericht op het reduceren van emissies naar de atmosfeer.

Eén van de sterke punten van het Protocol is dat de verplichtingen gebaseerd zijn op grondig onderzoek en gegevens die worden verkregen via het wetenschappelijke netwerk van het Verdrag van 1979, dat de emissies en de effecten op gezondheid en milieu volgt.

Na de inwerkingtreding van het Protocol is, krachtens Besluit 2003/10, op basis van artikel 10 van het Protocol, de taakgroep POPs gestart met het evalueren van het Protocol. Tevens zijn door de taakgroep amendementen voorbereid ten aanzien van, met name, aanscherping van eisen aan gebruik en productie van stoffen, introductie van eisen aan nieuwe stoffen, emissie-eisen en de BBT. De taakgroep heeft eveneens de nieuwe stoffen voor opname in het Protocol getoetst.

Omdat de in Nederland geldende regelgeving al voldoet aan de eisen van de wijzigingen van de Bijlagen en omdat de wijzigingen in Besluit 2009/1 van de tekst van het Protocol zelf geen uitvoeringswetgeving behoeven, kan overgegaan worden tot deponering van de akte van aanvaarding van Besluit 2009/1.

II. Artikelsgewijze toelichting

Protocol

Het Protocol wordt als volgt gewijzigd.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Het twaalfde lid van dit artikel wordt zodanig aangepast dat de definitie overeenkomt met de geamendeerde versie van het Protocol.

Artikel 3 Basisverplichtingen

De verwijzing naar de BBT wordt aangepast. In het huidige Protocol staan de beschrijvingen in Bijlage V van het Protocol. Bij de geamendeerde versie van het Protocol is de definitie van BBT in Bijlage V blijven staan, terwijl de informatie over de technieken naar een leidraad wordt verplaatst.

Tevens wordt de verwijzing naar Bijlage VII van het huidige Protocol geschrapt. In de geamendeerde versie van het Protocol komt Bijlage VII over voertuigemissies namelijk te vervallen omdat deze achterhaald is door andere regelgeving.

Artikel 13 Bijlagen

Dit artikel wordt zodanig aangepast dat de verwijzing overeenkomt met de aanpassing van Bijlage V en het vervallen van Bijlage VII.

Artikel 14 Wijzigingen

Dit artikel wijzigt de procedure voor het aanvaarden van wijzigingen van de bindende Bijlagen I-IV, VI en VIII. Naast een opt-in voor het in werking laten treden van amendementen wordt het tevens mogelijk het opt-out mechanisme toe te passen van het toegevoegde vijfde lid, onderdeel ter. Het betreft hier een modernisering van de aanpassingsprocedure die hiermee in lijn is gebracht met vele andere verdragen. Het opt-out mechanisme is efficiënter en flexibeler dan het opt-in mechanisme zoals in het huidige Protocol.

De amendementen die nu zijn overeengekomen dienen door de partijen te worden aanvaard (opt-in). Voor de toekomst kunnen partijen kiezen tussen stilzwijgend akkoord gaan met inwerkingtreding (opt-out) en de tot nu toe gebruikelijke aanvaarding. Bij de opt-out situatie bestaat de mogelijkheid om een amendement niet te onderschrijven. Een partij kan namelijk binnen 1 jaar na de kennisgeving van de betreffende wijziging door de depositaris, deze verwerpen. Gaat een partij daar niet toe over dan is binding aan de wijziging het automatische gevolg. Nederland is bij de Stockholm Conventie al gehouden aan een opt-out regime en kiest ook hier voor de moderne versie (opt-out). Er zal een verklaring van aanvaarding van de opt-out procedure van het vijfde lid, onderdeel ter, afgelegd worden.

Artikel 16 Bekrchtiging, aanvaarding, goedkeuring en toetreding

Er wordt een derde lid aan artikel 16 toegevoegd, op grond waarvan staten of organisaties voor regionale economische integratie in hun akte van bekrchtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding moeten aangeven wanneer zij zich niet willen binden aan de nieuw toegevoegde procedures van artikel 14, vijfde lid, onderdeel ter, voor wijziging van Bijlagen I-IV, VI en VIII.

Bijlagen

Zoals in onderdeel I van deze toelichtende nota is gememoriseerd behoeven de wijzigingen van de Bijlagen geen parlementaire goedkeuring. Deze wijzigingen vinden echter hun weerslag in de wijzigingen van het Protocol zelf; daarom volgt hieronder ten overvloede een korte omschrijving van de Bijlagen en de aanpassingen.

- Bijlage I handelt over de eliminatie van productie en gebruik van POPs en bevat een lijst van POPs die niet meer mogen worden geproduceerd dan wel gebruikt. Van deze lijst worden stoffen geschrapt en er worden stoffen aan toegevoegd.
- Bijlage II bevat een lijst met stoffen die slechts voor enkele specifieke toepassingen gebruikt mogen worden. Ook deze lijst wordt gewijzigd.
- Bijlage III bevat een lijst met stoffen waarvan de, ook Nederlandse, jaarlijkse emissies gereduceerd dienen te worden ten opzichte van een vastgesteld referentiejaar zoals aangegeven in deze Bijlage. PCB's zijn aan de Bijlage toegevoegd.
- In Bijlage IV worden de limietwaarden gegeven voor emissies van dioxines en furanen vanuit enkele grote stationaire bronnen. Een aantal van deze waarden zijn aangepast.
- In Bijlage V wordt ingegaan op de toepassing van de BBT voor de beheersing van de emissies van POPs vanuit grote stationaire bronnen. De beschrijving van de BBT is up-to-date gemaakt en verplaatst naar een leidraad. De herziene Bijlage V bevat de definitie van de BBT en een verwijzing naar de leidraad.
- Bijlage VI bevat een tijdpad voor het bereiken van grenswaarden en de toepassing van de BBT voor nieuwe en bestaande bronnen. Ook deze Bijlage is op een aantal punten gewijzigd.
- Bijlage VII komt te vervallen.
- Bijlage VIII, tenslotte, bevat een lijst met categorieën van grote stationaire bronnen. Aan deze lijst worden categorieën toegevoegd. Voor een uitgebreide beschrijving van de BBT verwijst deze Bijlage naar Bijlage V en de leidraad.

III. Verhouding tot EU-regelgeving

Op enkele punten stellen de amendementen van de bindende Bijlagen strengere eisen dan de bestaande Europese milieuregelgeving. De Europese Commissie, die in deze namens de EU heeft onderhandeld, bestudeert momenteel de amendementen om te bezien op welke wijze de Europese wetgeving dient te worden aangepast. Benodigde wijzigingen zullen worden opgenomen in Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van richtlijn 79/117/EEG (PbEG L 158). De Commissie zal naar verwachting op korte termijn een voorstel voor een aangepaste verordening formuleren die alle amendementen zal dekken.

Koninkrijkspositie

De wijziging van het Protocol zal voor wat het Koninkrijk betreft, evenals het Protocol en het Verdrag van 1979, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

Het Verdrag van 1979 en het Protocol zijn indertijd niet goedgekeurd voor de toenmalige Nederlandse Antillen. Uitbreiding van het Verdrag van 1979 en van het Protocol tot het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) en aanvaarding van de wijziging van het Protocol voor dat deel van Nederland zijn dus niet aan de orde.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal