

Rijkswet van PM tot goedkeuring van het op 3 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302 en Trb. 2002, 222) en het op 30 april 2010 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 2010, 316)

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding/achtergronden

Onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie (hierna: IMO) is op 3 mei 1996 te Londen het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302 en Trb. 2002, 222) tot stand gekomen (hierna: HNS-verdrag 1996). Het Koninkrijk der Nederlanden heeft het HNS-verdrag 1996 op 29 september 1997 onder voorbehoud van aanvaarding ondertekend. Het HNS-verdrag 1996 is daarna echter niet ter parlementaire goedkeuring aangeboden. Nederland als land waar grote hoeveelheden gevaarlijke en schadelijke stoffen in de havens worden ontvangen, kon niet om de internationale ontwikkelingen heen. Het werd duidelijk dat de landen die het Europese deel van Nederland (hierna: Europees Nederland) omringen voorlopig geen partij zouden worden bij het HNS-verdrag 1996. Europees Nederland wilde niet het risico lopen dat ontvangende bedrijven in Europees Nederland eenzijdig aan het HNS-Fonds zouden moeten bijdragen. Het HNS-verdrag 1996 is om die reden voor het Koninkrijk niet aanvaard.

Om praktische hindernissen op te heffen die de inwerkingtreding van het HNS-verdrag 1996 belemmerden, is op 30 april 2010 te Londen, eveneens onder auspiciën van de IMO, het Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 2010, 316) (hierna: HNS-protocol 2010) tot stand gekomen. Het HNS-protocol 2010 omvat onder meer aanvullende afspraken over de melding van rampen, het opstellen van rampenplannen en de bestrijding van verontreiniging. Met het HNS-protocol 2010 is het HNS-verdrag 1996 ook op een aantal onderdelen verduidelijkt. Dit protocol bevat wijzigingen van een aantal artikelen van het HNS-verdrag 1996 waarmee het volgende wordt beoogd:

- het verduidelijken wie moet bijdragen aan de rekening voor vloeibaar aardgas van lichte koolwaterstoffen met methaan als hoofdbestanddeel (LNG) van het HNS-Fonds (de LNG-rekening);
 - het wijzigen van de begripsomschrijving van bijdragende lading om gevaarlijke en schadelijke stoffen in verpakte vorm daarvan uit te sluiten; en
 - het bespoedigen van de naleving van de meldverplichting door de staten die verdragspartij zijn.
- Het Koninkrijk der Nederlanden heeft het HNS-protocol 2010 op 25 oktober 2011 onder voorbehoud van aanvaarding ondertekend.

De onderhavige parlementaire goedkeuring heeft betrekking op het HNS-verdrag 1996 en het HNS-protocol 2010. Het HNS-protocol 2010 dient ingevolge het artikel 18, eerste lid, samen met het HNS-verdrag 1996 als een enkel instrument gelezen en geïnterpreteerd te worden. Dit instrument heet volgens het tweede lid van dat artikel "HNS-verdrag 2010" en bestaat uit de artikelen 1 tot en met 44 en de bijlagen I en II van het HNS-verdrag 1996 zoals gewijzigd door het HNS-protocol 2010, alsmede de artikelen 20 tot en met 29 van het protocol (de slotbepalingen) vernummerd tot artikelen 45 tot en met 54 van het verdrag.

Overigens, met verwijzing naar het IMO-besluit van 10 september 2010,¹ hoeft het Koninkrijk der Nederlanden uitsluitend het HNS-protocol 2010 te aanvaarden. Hierdoor wordt het gebonden aan het HNS-verdrag 1996 zoals gewijzigd bij het HNS-protocol 2010 (hierna tezamen: verdrag).

Gelet op het grensoverschrijdende karakter van het zeevervoer van schadelijke en gevaarlijke stoffen (hierna: HNS-stoffen) en van de gevolgen van een calamiteit, is het wenselijk dat het Koninkrijk der Nederlanden partij wordt bij het verdrag. Daarnaast heeft de Raad van de Europese Unie de lidstaten in 2017 opgeroepen partij te worden bij het verdrag.² De Nederlandse regering komt met dit voorstel tegemoet aan deze oproep.

Vijf staten - Canada, Denemarken, Noorwegen, Turkije en Zuid-Afrika - zijn inmiddels partij bij het verdrag. Daarnaast heeft een aantal staten, waaronder België, Duitsland, Frankrijk, Letland en Zuid-Korea, aangegeven spoedig partij te zullen worden bij het verdrag.

Voor het Koninkrijk der Nederlanden heeft altijd als voorwaarde voor aanvaarding van het verdrag gegolden dat de buurlanden van Europees Nederland met concurrerende zeehavens, met name België (haven van Antwerpen) en Duitsland (haven van Hamburg), tegelijkertijd zouden meedoen. Recentelijk is gebleken dat ook deze landen voornemens zijn om het verdrag te aanvaarden binnen afzienbare termijn. Daarom is dit nu ook voor het Koninkrijk opportuun. Om het gelijke speelveld met deze landen te bewaken, zal het Koninkrijk der Nederlanden het verdrag ten aanzien van Europees Nederland gelijktijdig aanvaarden met België en Duitsland.

2. Hoofdpijnen van het verdrag

2.1. Aanleiding

Het verdrag is in internationale maritieme kringen bekend onder de naam "HNS-verdrag", waarbij de afkorting "HNS" is ontleend aan de Engelse naam van het Verdrag: *International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea*. Het verdrag regelt de aansprakelijkheid en schadevergoeding bij ongevallen met schepen die gevaarlijke of schadelijke stoffen als lading over zee vervoeren. Dergelijke ongevallen kunnen leiden tot grote aantallen ernstig gewonde of dodelijke slachtoffers, ook buiten het schip. Daarnaast bestaat een grote kans op ernstige economische schade voor de scheepvaart, de bevolking, het overige bedrijfsleven en de overheden, alsmede ernstige schade aan het milieu.

Op grond van het verdrag is de scheepseigenaar aansprakelijk voor schade door HNS-stoffen. De scheepseigenaar kan zijn aansprakelijkheid op grond van het verdrag beperken tot een maximale limiet. Het verdrag kent een eigen limitatieregime. De bijzondere aansprakelijkheidslimieten die gelden op grond van het verdrag zijn veel hoger dan de algemene limieten voor de aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen in het Londen Limitatieverdrag (hierna: LLMC).³ Dit biedt slachtoffers van ongevallen met HNS-stoffen extra bescherming. Zij kunnen daardoor een hogere schadevergoeding krijgen. Daarnaast verplicht het verdrag de scheepseigenaar zich te

¹ Report on the 2010 Conference on the Revision of the HNS Convention LEG 97/4 of 10 September 2010, Annex 3, *Resolution on avoidance of a situation in which two conflicting treaty regimes are operational*.

² Besluit (EU) 2017/769 van de Raad van 25 april 2017 betreffende de bekrachtiging, door de lidstaten, in het belang van de Europese Unie, van het Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in samenhang met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, en de toetreding tot dat protocol, uitgezonderd de aspecten die verband houden met justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (*PbEU* 2017, L 115, p. 15-17) en Besluit (EU) 2017/770 van de Raad van 25 april 2017 betreffende de bekrachtiging door de lidstaten, in het belang van de Europese Unie, van het Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in samenhang met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, en betreffende de toetreding tot dat protocol, met betrekking tot aspecten in verband met justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (*PbEU* 2017, L 115, p. 18-21).

³ Het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1980, 23) en het op 2 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1997, 300 en Trb. 2006, 17). Het Protocol incorporeert de bepalingen van het verdrag en kan daardoor zelfstandig bestaan (zie artikel 9 van het Protocol).

verzekeren voor de bedragen van zijn gelimiteerde aansprakelijkheid. Tenslotte voorziet het verdrag in de oprichting van een internationaal schadefonds (hierna: HNS-Fonds). Dit fonds wordt gevuld door financiële bijdragen van ontvangers (bedrijven) van HNS-stoffen. Slachtoffers kunnen uit het HNS-Fonds een aanvullende vergoeding krijgen. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als de verplichte verzekering van de scheepseigenaar niet alle schade dekt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2.2 van deze toelichting.

Het ontstaan van het verdrag kan worden teruggevoerd naar de ramp met de olietanker "*Torrey Canyon*" in 1967. Naar aanleiding daarvan besloot de internationale maritieme gemeenschap tot het met spoed opzetten van een wereldwijd verdragssysteem, dat de aansprakelijkheid en schadevergoeding zou moeten regelen ten aanzien van rampen met gevaarlijke en schadelijke stoffen, zoals ruwe olie. In de praktijk liep men echter al snel op tegen het feit dat het opzetten van een alomvattend verdragsregime voor alle soorten gevaarlijke en schadelijke stoffen een bijzonder complexe aangelegenheid is. Dit dreigde ertoe te leiden dat een verdragssysteem voor het in de praktijk meest in het oog springende probleem, te weten rampen met olietankers, pas veel later operationeel zou kunnen worden. Daarop werd besloten het werk te splitsen. Het ene deel heeft betrekking op ongevallen met olietankers. Dit was betrekkelijk overzichtelijk. Het andere, complexere, deel zou andere gevaarlijke en schadelijke stoffen betreffen.

Het verdragsregime dat uitsluitend betrekking heeft op schade door olieverontreiniging is geregeld in het verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (hierna: Aansprakelijkheidsverdrag 1992)⁴ en het Protocol van 1992 inzake de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (hierna: Fondsverdrag 1992).⁵ Dit regime geldt voor het gehele Koninkrijk der Nederlanden. Het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 voorziet in een aansprakelijkheidsregeling ten aanzien van de eigenaren van olietankschepen. Scheepseigenaren zijn op grond hiervan aansprakelijk voor schade door verontreiniging door olie tot een limiet die wordt berekend op basis van het LLMC. Het LLMC geldt voor Europees Nederland en Caribisch Nederland (de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Scheepseigenaren zijn tevens verplicht zich te verzekeren tot het bedrag van deze limiet. Het Fondsverdrag 1992 voorziet in aanvulling hierop in de instelling van een fonds dat uitkeert in het geval de schade hoger is dan de dekking van deze verplichte verzekering. Dit fonds, het International Oil Pollution Compensation Fund (hierna: IOPC-Fonds) wordt gevuld door de ontvangers van olie.

In vervolg hierop is het Bunkerolieverdrag betreffende aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie tot stand gekomen.⁶ Het Koninkrijk is voor Europees Nederland en Caribisch Nederland partij bij het Bunkerolieverdrag. In tegenstelling tot de eerdere verdragen die betrekking hebben op schepen die olie als lading vervoeren, betreft het Bunkerolieverdrag schade als gevolg van verontreiniging door olie die uitsluitend gebruikt wordt voor de eigen voortstuwing van een schip. Nagenoeg alle schepen hebben bunkerolie aan boord. De hoeveelheid bunkerolie aan boord is in verhouding tot olie als lading relatief gering maar het gaat om veel schepen. Het Bunkerolieverdrag omvat een verplichte verzekering voor scheepseigenaren, maar kent geen fonds dat uitkeert in het geval de schade hoger is dan de dekking. Daarna is het Wrakopruimingsverdrag tot stand gekomen inzake het opruimen van scheepswrakken met inbegrip van zaken die zich aan boord van het schip bevinden of hebben bevonden.⁷ Het Koninkrijk is voor Europees Nederland en Caribisch Nederland partij bij het Wrakopruimingsverdrag. Het onderhavige verdrag kan worden bestempeld als het sluitstuk van het bovengenoemde wereldwijde verdragssysteem, dat de

⁴ Het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1992 (Trb. 1994, 229).

⁵ Het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (Trb. 1994, 228).

⁶ Het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329).

⁷ Het op 18 mei 2007 te Nairobi tot stand gekomen Internationaal Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken, 2007 (Trb. 2008, 115).

aansprakelijkheid en schadevergoeding regelt ten aanzien van rampen met gevaarlijke en schadelijke stoffen.

2.2. Inhoud en structuur van het verdrag

Het verdrag voorziet in de eerste plaats in een aansprakelijkheidsregeling. Deze regeling is vergelijkbaar met de eerdergenoemde verdragen inzake olietankschepen. Het houdt in dat de aansprakelijkheid naar de scheepseigenaar wordt gekanaliseerd. Dat betekent dat de scheepseigenaar in beginsel de enige aansprakelijke partij is op grond van het verdrag. De aansprakelijkheid van de scheepseigenaar betreft een risicoaansprakelijkheid. Een risicoaansprakelijkheid is een vorm van aansprakelijkheid die niet is gebaseerd op schuld of verwijtbaarheid, maar op een bepaalde rol, hoedanigheid of kwaliteit. In dit geval dus de hoedanigheid van scheepseigenaar. Op grond van het verdrag is de scheepseigenaar gerechtigd om zijn aansprakelijkheid te beperken tot de in het verdrag genoemde aansprakelijkheidslimieten. Daar staat tegenover dat hij zich verplicht moet verzekeren tot het bedrag van deze aansprakelijkheidslimieten. Verder hebben slachtoffers op grond van het verdrag een directe actie tegen de verzekeraar. Dit betekent dat zij hun vordering tot vergoeding van de schade rechtstreeks kunnen instellen tegen de verzekeraar. Hiermee wordt voorkomen dat slachtoffers geen schadevergoeding ontvangen, omdat de scheepseigenaar niet aan zijn verplichtingen kan voldoen, bijvoorbeeld in het geval van faillissement.

Het verdrag voorziet in de tweede plaats in de oprichting van een internationaal fonds. Dit HNS-Fonds is vergelijkbaar met het in paragraaf 2.1 van deze toelichting genoemde IOPC-Fonds betreffende schade als gevolg van verontreiniging door olietankschepen. Slachtoffers kunnen een beroep doen op het HNS-Fonds als hun schade niet volledig wordt vergoed door de (verzekeraar van de) scheepseigenaar. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als het totale schadebedrag hoger is dan het bedrag waartoe de aansprakelijkheid is beperkt. Een beroep op het HNS-Fonds is ook mogelijk als de scheepseigenaar onvoldoende middelen heeft om de schade te vergoeden of als hij niet aansprakelijk kan worden gesteld op grond van het verdrag. Het totale bedrag dat het HNS-Fonds kan uitkeren is beperkt tot een maximum van 250 miljoen SDR (*Special Drawing Rights*, bijzondere trekkingsrechten oftewel rekeneenheden). Bijzondere trekkingsrechten zijn een vorm van valuta van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). In veel verdragen, waaronder het verdrag, worden monetaire waarden uitgedrukt in bijzondere trekkingsrechten. Deze trekkingsrechten kunnen gemakkelijk en betrouwbaar worden omgerekend naar de eigen valuta, zoals euro's. Het HNS-Fonds wordt gevuld door de ontvangers (bedrijven) van HNS-stoffen die zijn gevestigd in staten die partij zijn bij het verdrag. Als zij meer HNS-stoffen ontvangen dan de in het verdrag vastgestelde drempelwaarden, zullen zij een financiële bijdrage moeten leveren aan het HNS-Fonds. De verplichte bijdrage aan het HNS-Fonds is beperkt tot ontvangers van HNS-stoffen in bulk en is afhankelijk van de ontvangen hoeveelheden. Hoe meer een bedrijf ontvangt, hoe hoger de verplichte afdracht. Ontvangers van verpakte HNS-stoffen hoeven geen bijdrage te leveren aan het HNS-Fonds. Schade veroorzaakt door verpakte HNS-stoffen wordt wel door het HNS-Fonds gedekt.

Het verdrag kent, net zoals de andere aansprakelijkheidsverdragen, een zogenaamde "*no more favourable treatment*" clause. Deze clause houdt in dat schepen van staten die geen partij zijn bij het verdrag en die de haven van een verdragspartij aandoen, moeten voldoen aan de verzekeringseisen van het verdrag. Daarmee worden de eigenaren van schepen van een verdragspartij, die een verzekering moeten afsluiten, niet benadeeld ten opzichte van eigenaren van schepen van staten die geen partij zijn bij het verdrag waarvoor deze verplichting niet geldt.

2.3 Artikelsgewijze toelichting op het verdrag

De opzet van het verdrag sluit grotendeels aan bij de opzet van het hiervoor genoemde Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het Fondsverdrag 1992, waarbij er bij het verdrag voor is gekozen om de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar en het HNS-Fonds in één verdrag te

regelen. Hierna wordt het verdrag per hoofdstuk besproken, waarbij de belangrijkste artikelen worden toegelicht.

Hoofdstuk I (Artikelen 1 tot en met 6)

Hoofdstuk I bevat de algemene bepalingen, waaronder de begripsomschrijvingen en bepalingen omtrent het materiële en geografische toepassingsgebied van het verdrag.

Artikel 1 geeft een omschrijving van de verschillende begrippen die voor de toepassing van het verdrag van belang zijn, zoals de definitie van 'schip', 'eigenaar', 'ontvanger', 'schade' en 'gevaarlijke en schadelijke stoffen'. Artikel 2 bepaalt dat de twee bijlagen bij het verdrag onderdeel uitmaken van het verdrag (zie ook de toelichting op de bijlagen).

De artikelen 3 tot en met 5 regelen het toepassingsgebied van het verdrag.

Artikel 3 bepaalt het territoriale toepassingsgebied: het verdrag geldt als er sprake is van schade veroorzaakt op het grondgebied, met inbegrip van de territoriale zee, van een verdragspartij (zie onderdeel a). Daarnaast is het verdrag van toepassing op schade door milieuvervuiling veroorzaakt binnen de exclusieve economische zone (hierna: EEZ) van een verdragspartij, of, als een verdragspartij een zodanige zone niet heeft vastgesteld, binnen een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee van die verdragspartij, vastgesteld overeenkomstig het internationale recht en zich niet verder uitstrekkend dan 200 zeemijl van de basislijnen waarvandaan de breedte van zijn territoriale zee wordt gemeten (zie onderdeel b). Verder is het verdrag van toepassing op andere schade dan schade door milieuvervuiling, veroorzaakt buiten het grondgebied, met inbegrip van de territoriale zee, van iedere staat, als deze schade is veroorzaakt door een stof vervoerd aan boord van een schip dat is geregistreerd in een verdragspartij of, in geval van een niet-geregistreerd schip, aan boord van een schip dat bevoegd is de vlag te voeren van een verdragspartij (zie onderdeel c). Het verdrag is ook van toepassing op preventieve maatregelen, waar deze ook worden genomen (zie onderdeel d).

Artikel 4 geeft regels inzake het materiële toepassingsgebied en bepaalt de verhouding met andere regelingen, zoals met de regimes die gelden voor schade door olieverontreiniging en schade door radioactieve stoffen (zie het derde lid). Het verdrag is op grond van het eerste lid van toepassing op vorderingen wegens schade voortvloeiende uit het vervoer van gevaarlijke en schadelijke stoffen over zee, met uitzondering van vorderingen uit hoofde van een overeenkomst tot het vervoer van goederen en passagiers. In die gevallen wordt het recht op schadevergoeding beheerst door de vervoerovereenkomst. Het vierde en vijfde lid bepalen dat het verdrag niet van toepassing is op oorlogsschepen, ondersteuningsschepen van de marine of andere schepen die toebehoren aan of geëxploiteerd worden door een staat en in de betrokken periode uitsluitend worden gebruikt in overheidsdienst voor andere dan handelsdoeleinden, tenzij de desbetreffende staat de secretaris-generaal van de IMO van het tegendeel kennisgeeft onder vermelding van de voorwaarden en modaliteiten van die toepassing.

Artikel 5 bepaalt dat verdragspartijen bepaalde verklaringen inzake het toepassingsbereik kunnen afleggen bij de aanvaarding van het verdrag of daarna. Deze verklaringen kunnen worden gedaan ten aanzien van: kleine schepen met een brutotonnage van ten hoogste 200 ton, die uitsluitend verpakte HNS-stoffen vervoeren, tussen havens of installaties van diezelfde verdragspartij (zie het eerste lid). Hiervoor is het verdrag dan niet van toepassing, met als gevolg dat daarvoor het nationale recht van die verdragspartij geldt. Het tweede lid maakt het mogelijk dat twee naburige staten overeenkomen dat het verdrag buiten toepassing blijft voor vervoer van HNS-stoffen aan boord van kleine schepen met een brutotonnage van ten hoogste 200 ton tussen havens of installaties van die staten. Met betrekking tot Europees Nederland en Caribisch Nederland bestaat niet het voornemen om een dergelijke verklaring af te leggen. Deze lijn is afgestemd met België en Duitsland die eveneens geen voornemen daartoe hebben.

Hoofdstuk II (Artikelen 7 tot en met 12)

Dit hoofdstuk regelt de risicoaansprakelijkheid van de scheepseigenaar (zie artikel 7). Dit wil zeggen dat de scheepseigenaar op het tijdstip van een voorval aansprakelijk is voor schade veroorzaakt door HNS-stoffen in verband met het vervoer daarvan over zee aan boord van het schip (zie het eerste lid). Op deze risicoaansprakelijkheid is wel een aantal uitzonderingen gemaakt, zoals het geval van 'force majeure' (bijvoorbeeld een natuurramp) of terrorisme (zie het tweede en derde lid). Het verdrag doet geen afbreuk aan het verhaalsrecht van de scheepseigenaar tegenover derden, waaronder begrepen de verzender of de ontvanger van de stof die de schade heeft veroorzaakt en de personen genoemd in het vijfde lid van artikel 7 (zie het zesde lid). Wanneer de schade het gevolg is van een voorval waarbij twee of meer schepen zijn betrokken die HNS-stoffen vervoeren, is elke eigenaar hoofdelijk aansprakelijk voor de schade (zie artikel 8).

Artikel 9, eerste lid en tweede lid, bepaalt dat de eigenaar van een schip gerechtigd is zijn aansprakelijkheid krachtens het verdrag te beperken, tenzij wordt bewezen dat de schade het gevolg is van zijn persoonlijk handelen of nalaten, begaan hetzij met de opzet zodanige schade te veroorzaken, hetzij roekeloos en in de wetenschap dat zodanige schade er waarschijnlijk uit zou voortvloeien. De aansprakelijkheidslimiet voor HNS in bulk bedraagt ten minste 10 miljoen rekeneenheden (circa €11,2 miljoen) voor schepen van ten hoogste 2000 ton, waarbij deze wordt verhoogd met 1500 rekeneenheden voor elke ton meer tussen 2001 en 50.000 ton, en met 360 rekeneenheden voor elke ton meer boven 50.000 ton, met dien verstande dat het totaalbedrag ten hoogste 100 miljoen rekeneenheden (circa €112 miljoen) bedraagt. Voor verpakte HNS kent artikel 9, eerste lid, onder b, een eigen regeling op grond waarvan het totaalbedrag ten hoogste 115 miljoen rekeneenheden (circa €128,8 miljoen) kan zijn. Artikel 9, derde tot en met elfde lid, bevat een aantal procedurele regels met betrekking tot de beperking van aansprakelijkheid. Artikel 10 regelt vervolgens wat de gevolgen zijn van de beperking van de aansprakelijkheid en de vorming van een fonds, zoals dat gelegde beslagen moeten worden opgeheven.

Verder regelt artikel 12 dat de eigenaar verplicht is een verzekering of andere financiële zekerheid in stand te houden tot dekking van zijn aansprakelijkheid overeenkomstig het verdrag. Daarnaast is geregeld dat slachtoffers een zogenoemde directe actie op de verzekeraar hebben, waardoor steeds is gewaarborgd dat de verzekering ook daadwerkelijk aan de slachtoffers ten goede komt, in beginsel onafhankelijk van het gedrag van de verzekerde scheepseigenaar (zie artikel 12, achtste lid).

Hoofdstuk III (Artikelen 13 tot en met 36)

Hoofdstuk III regelt de oprichting van het HNS-Fonds. Dit fonds zal een aanvulling zijn op het in paragraaf 2.1 van deze toelichting genoemde IOPC-Fonds. Artikel 13, eerste lid, bepaalt dat er een HNS-Fonds wordt opgericht dat als primaire taak heeft het verschaffen van vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van HNS-stoffen, voor zover de bescherming van benadeelden uit hoofde van hoofdstuk II van het verdrag (de aansprakelijkheid van de eigenaar) ontoereikend is of niet van toepassing is (zie onderdeel a). Artikel 14, eerste lid, werkt nader uit in welke gevallen hiervan sprake is, bijvoorbeeld als geen aansprakelijkheid voor de schade bestaat op grond van hoofdstuk II (zie onderdeel a) of als de schade het bedrag overtreft waartoe de aansprakelijkheid van de eigenaar op grond van hoofdstuk II is beperkt (zie onderdeel c). Daarnaast zal het HNS-Fonds uitvoering geven aan de in artikel 15 vermelde bijbehorende taken (zie onderdeel b). Deze taken zijn onder andere het behandelen van vorderingen tegen het HNS-Fonds, het maken van een begroting per kalenderjaar en het (op verzoek) helpen van verdragspartijen bij het voorkomen of verminderen van schade als gevolg van voorvallen als bedoeld in het verdrag.

De artikelen 16 tot en met 20 geven regels over de bijdragen aan het HNS-Fonds. Het HNS-Fonds zal gevuld worden door middel van bijdragen van degenen die HNS-stoffen ontvangen na vervoer over zee. Het volgt daarmee in beginsel dezelfde heffingssystematiek die reeds vele jaren succesvol wordt gehanteerd door het IOPC-Fonds. De uitwerking van deze heffingssystematiek

voor HNS-stoffen is echter in bepaalde opzichten gecompliceerder doordat onder het regime van het verdrag zeer veel stoffen vallen, die wat betreft hun gevaarlijke en/of schadelijke eigenschappen, en daarmee in de mate van gevaarzetting, onderling sterk kunnen verschillen. In verband hiermee is in het kader van de totstandkoming van het verdrag uitgebreid nagedacht over een heffingssystematiek die met deze verschillen zoveel mogelijk rekening houdt en daarmee voorkomt dat ontvangers van slechts licht gevaar zettende stoffen meebetalen aan de vergoeding van schade veroorzaakt door stoffen waarvan het vervoer een ernstig gevaar voor schade in het leven roept. Dit heeft geleid tot een zogenoemde algemene rekening en drie aparte rekeningen, voor respectievelijk olie, vloeibaar aardgas van lichte koolwaterstoffen met methaan als hoofdbestanddeel (LNG) en vloeibaar petroleumgas van lichte koolwaterstoffen met propaan en butaan als hoofdbestanddelen (LPG) (zie artikel 16, tweede lid).

Artikel 18 bepaalt dat bijdragen aan de algemene rekening moeten worden voldaan door iedere persoon die in het relevante kalenderjaar in totaal meer dan 20.000 ton aan bijdragende lading heeft ontvangen die valt in de sectoren van de algemene rekening. Voor de drie aparte rekeningen (de olie-, LNG- en LPG-rekening) kent artikel 19 een aparte regeling. Hierdoor geldt voor de olierekening dat de bijdrageplichtigen dezelfde personen zijn als die op grond van artikel 10 van het Fondsverdrag 1992 aan het IOPC-Fonds moeten bijdragen. Het gaat hierbij om personen die in het relevante kalenderjaar in totaal meer dan 150.000 ton bijdragende olie (persistente olie) hebben ontvangen (zie het eerste lid, onderdeel a, onder i). Verder moet ook worden bijgedragen door personen die in het relevante kalenderjaar een totale hoeveelheid van meer dan 20.000 ton in bulk vervoerde niet-persistente olie hebben ontvangen (zie het eerste lid, onderdeel a, onder ii). Ingevolge het eerste lid, onderdeel b, geldt er wat betreft LNG geen ondergrens. Ten aanzien van LPG bepaalt het eerste lid, onderdeel c, dat er moet worden bijgedragen door iedere persoon die een totale hoeveelheid van meer dan 20.000 ton heeft ontvangen.

Verder wordt in hoofdstuk III de organisatie en administratie van het HNS-Fonds geregeld. Artikel 24 bepaalt dat het HNS-Fonds een algemene vergadering en een secretariaat heeft. De algemene vergadering wordt op grond van artikel 25 gevormd door de verdragspartijen. De artikelen 26 tot en met 36 bepalen de taken van de algemene vergadering en het secretariaat en geven regels inzake de zittingen ervan. Daarnaast zal er een directeur worden benoemd, die de hoogste bestuurlijke ambtenaar is van het HNS-Fonds (zie artikel 30).

Hoofdstuk IV (Artikelen 37 tot en met 42)

Hoofdstuk IV bevat bepalingen betreffende de procedurele aspecten van het geldend maken van aanspraken onder het verdrag, zoals bepalingen inzake verjaring en verval van rechten, rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken, alsmede subrogatie en verhaal.

Artikel 37 bepaalt dat het recht op schadevergoeding tegen de scheepseigenaar of diens verzekeraar vervalt wanneer geen rechtsvordering is ingesteld binnen drie jaar nadat het slachtoffer op de hoogte was of redelijkerwijze had kunnen zijn van de schade en de identiteit van de scheepseigenaar (zie het eerste lid). Het recht op schadevergoeding tegen het HNS-Fonds vervalt wanneer geen rechtsvordering is ingesteld en evenmin een kennisgeving ingevolge artikel 39, zevende lid, van het verdrag is gedaan binnen drie jaar nadat de benadeelde op de hoogte was of redelijkerwijze had kunnen zijn van de schade (zie het tweede lid). Verder kan er in geen geval een rechtsvordering meer worden ingesteld nadat tien jaren zijn verstreken vanaf de datum van het voorval dat de schade heeft veroorzaakt (zie het derde lid).

De artikelen 38 en 39 van het verdrag regelen de rechterlijke bevoegdheid met betrekking tot vorderingen uit hoofde van het verdrag tegen de scheepseigenaar of zijn verzekeraar respectievelijk vorderingen tegen het HNS-Fonds of ingesteld door het HNS-Fonds. Artikel 40 regelt de erkenning en tenuitvoerlegging van uitspraken van een uit hoofde van artikel 38 of 39 bevoegde rechter. Deze uitspraken moeten in beginsel worden erkend door verdragspartijen,

tenzij de beslissing is verkregen door bedrog of de verweerder niet binnen een redelijke termijn op de hoogte is gesteld en niet behoorlijk in de gelegenheid is gesteld zijn zaak uiteen te zetten.

Hoofdstuk V (Artikelen 43 en 44) en VI (Artikelen 45 tot en met 54)

De hoofdstukken V en VI bevatten de overgangsbepalingen voor de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van het verdrag, en de slotbepalingen die overeenkomen met hetgeen voor in het kader van de IMO tot stand gekomen verdragen gebruikelijk is. Artikel 46 bepaalt dat het verdrag in werking treedt 18 maanden nadat ten minste twaalf staten, waaronder vier staten met een koopvaardijvloot van ten minste 2 miljoen eenheden bruto tonnage, tot uitdrukking hebben gebracht dat zij ermee instemmen door het verdrag te worden gebonden (zie het eerste lid, onderdeel a). Verder is vereist dat de personen in deze staten in het voorafgaande kalenderjaar in totaal een hoeveelheid van ten minste 40 miljoen ton aan HNS-stoffen in bulk hebben ontvangen (zie het eerste lid, onderdeel b).

Artikel 48 kent een bijzondere procedure voor de wijziging van de aansprakelijkheids- (zie artikel 9, eerste lid) en schadevergoedingslimieten (zie artikel 14, vijfde lid). Deze procedure heeft ten doel te voorkomen dat voor een wijziging van de limieten (door bijvoorbeeld inflatie of gestegen kosten) de kostbare en tijdrovende weg van een Diplomatieke Conferentie moet worden gevolgd. De procedure verloopt als volgt. Op verzoek van ten minste de helft, maar in geen geval minder dan zes, van de verdragspartijen wordt een wijzigingsvoorstel toegezonden aan alle leden van de IMO en aan alle verdragspartijen (zie het tweede lid).

Binnen zes maanden na de datum van toezending beraadt de Juridische Commissie van de IMO zich over de voorstellen, waaraan alle verdragspartijen kunnen deelnemen (zie het derde en vierde lid). Wijzigingen worden aangenomen met een tweederde meerderheid van de verdragspartijen die aanwezig zijn en hun stem uitbrengen in de Juridische Commissie, mits ten minste de helft van de verdragspartijen aanwezig is op het tijdstip van de stemming (zie het vijfde lid). Het zevende lid stelt beperkingen aan de mogelijkheid tot wijziging van de limieten. Zo mag geen wijziging worden bestudeerd binnen vijf jaar vanaf de datum waarop het verdrag voor ondertekening werd opgesteld en evenmin binnen vijf jaar vanaf de datum van de inwerkingtreding van een voorgaande wijziging (zie onderdeel a). Een limiet mag ook niet zodanig worden verhoogd dat deze een bedrag overschrijdt dat overeenkomt met een in het verdrag vastgestelde limiet, verhoogd met zes procent per jaar op samengestelde basis vanaf de datum waarop het verdrag voor ondertekening werd opgesteld (zie onderdeel b). Tot slot mag een limiet niet verdrievoudigd worden (zie onderdeel c). Een aangenomen wijziging wordt door de IMO ter kennis van alle verdragspartijen gebracht. De wijziging wordt achttien maanden na deze kennisgeving geacht te zijn aanvaard, tenzij binnen dit tijdvak ten minste een vierde van de verdragspartijen (ten tijde van de beslissing in de Juridische Commissie) meedeelt dat zij de wijziging niet aanvaarden. In dat laatste geval is de wijziging verworpen en wordt deze niet van kracht. Een wijziging die geacht wordt te zijn aanvaard, treedt achttien maanden na de aanvaarding daarvan in werking (zie het negende lid).

Alle verdragspartijen zijn gebonden door de wijziging, tenzij zij ten minste zes maanden voor het in werking treden daarvan het verdrag opzeggen. De opzegging wordt van kracht wanneer de wijziging in werking treedt (zie het tiende lid). Een wijziging van de aansprakelijkheidslimieten, tot stand gekomen overeenkomstig artikel 48 van het verdrag, behoeft op grond van artikel 2 van de rijkswet tot goedkeuring van het verdrag geen parlementaire goedkeuring.

Bijlage I en Bijlage II

Bijlage I bevat een model voor het overeenkomstig artikel 12 van het verdrag afgegeven certificaat van (verplichte) verzekering of andere financiële zekerheid, dat ieder schip dat HNS-stoffen vervoert aan boord moet hebben. Bijlage II stelt nadere regels voor de berekening van de (gewogen) jaarlijkse bijdragen aan de algemene rekening van het HNS-Fonds. De bijlagen zijn van uitvoerende aard ten opzichte van de bepalingen van het verdrag. Daarom behoeven wijzigingen van de bijlagen op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en

bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring ter zake voorbehouden.

3. EU-dimensie

Zoals in hoofdstuk 1 van deze toelichting is aangegeven, heeft de Raad van de Europese Unie in twee raadsbesluiten de lidstaten opgeroepen het verdrag te aanvaarden. Daarnaast is in deze besluiten opgenomen dat aanvaarding van het HNS-protocol 2010 door alle lidstaten, binnen een bepaalde termijn, een *'level playing field'* binnen de Europese Unie moet garanderen voor alle actoren die betrokken zijn bij de toepassing van het verdrag. Partij worden brengt namelijk kosten met zich voor scheepseigenaren vanwege de verplichte verzekering en voor ontvangers van HNS-stoffen in bulk vanwege de bijdragen aan het HNS-Fonds.

Om de concurrentiepositie van Nederlandse ontvangers van HNS-stoffen niet te verstoren, hebben de Nederlandse bevoegde autoriteiten overleg gevoerd met de bevoegde autoriteiten van België en Duitsland. Hierbij is afgesproken om de aanvaarding door het Koninkrijk België, het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland van het verdrag gezamenlijk op dezelfde datum te doen plaatsvinden. Op deze wijze wordt een gelijk speelveld bewerkstelligd tussen de drie landen.

Verhouding van het verdrag tot de Brussel I-bis-verordening

Zoals hiervoor vermeld, bevat het verdrag in de artikelen 38, 39 en 40 regels over de rechterlijke bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken. Deze regels stemmen niet geheel overeen met de regels zoals die zijn neergelegd in de Verordening Brussel I-bis.⁸ Artikel 71 van de Verordening Brussel I-bis regelt de verhouding van de verordening met bijzondere verdragen. Daartoe bepaalt het dat de Verordening Brussel I-bis verdragen waarbij de lidstaten partij zijn en die, voor bijzondere onderwerpen, de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen regelen, onverlet laat. Het verdrag is een bijzonder verdrag als bedoeld in artikel 71 van de Verordening Brussel I-bis, omdat het de rechterlijke bevoegdheid regelt met betrekking tot vorderingen uit hoofde van het verdrag tegen de scheepseigenaar of zijn verzekeraar (artikel 38) en tegen het HNS-Fonds of ingesteld door het HNS-Fonds (artikel 39). Ook regelt het verdrag de erkenning en tenuitvoerlegging van uitspraken van een uit hoofde van artikel 38 of 39 van het verdrag bevoegde rechter (artikel 40). Het (toenmalige) Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in het zogenoemde Tetry-arrest ten aanzien van de uitleg van het destijds geldende artikel 57 van het EEX-Verdrag⁹ - een voorloper van artikel 71 van de Verordening Brussel I-bis - beslist dat een bijzonder verdrag de toepassing van het EEX-Verdrag slechts uitsluit in de gevallen die het bijzondere verdrag regelt, en niet in de gevallen die het niet regelt.¹⁰ Deze uitspraak van het Hof van Justitie is ook relevant voor de uitleg van artikel 71 van de Verordening Brussel I-bis, nu dit artikel nagenoeg gelijkkluidend is aan artikel 57 van het EEX-Verdrag.¹¹ Dit betekent dat kwesties betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging die niet in het verdrag maar in de Verordening Brussel I-bis zijn geregeld, worden opgelost volgens de bepalingen van de Verordening Brussel I-bis. De regels in de artikelen 38, 39 en 40 van het verdrag hebben voorrang op de regels in de Verordening Brussel I-bis.

4. Economische en administratieve gevolgen

⁸ Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEU 2012, L 351, p. 1-32).

⁹ Het op 27 september 1968 te Brussel tot stand gekomen Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1969, 101).

¹⁰ Zie HvJEG 6 december 1994, zaak C-406/92, ECLI:EU:C:1994:400 (Tetry), punt 28).

¹¹ Artikel 71 Brussel I-bis is niet gewijzigd ten opzichte van zijn voorganger artikel 71 Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEG 2001, L 12) (EEX-Verordening). Deze bepalingen zijn op hun beurt vrijwel gelijkkluidend aan artikel 57 EEX-Verdrag, de voorloper van de EEX-Verordening. Vgl. ook de punten 34 en 35 van de considerans van de Verordening Brussel I-bis.

Partij worden bij het verdrag heeft niet alleen juridische gevolgen, maar ook economische en administratieve gevolgen voor scheepseigenaren, ontvangers van HNS-stoffen en de Inspectie van Leefomgeving en Transport (hierna: ILT).

Ter uitvoering van het verdrag zal op de eigenaar van een in Nederland teboekstaand schip dat daadwerkelijk HNS-stoffen als lading vervoert, de plicht komen te rusten een verzekering of andere financiële zekerheid in stand te houden ter dekking van zijn aansprakelijkheid overeenkomstig het verdrag. Daarnaast dient de scheepseigenaar te beschikken over een certificaat waarmee hij kan aantonen dat zijn verzekering voldoet aan de eisen van het verdrag. Dit certificaat wordt afgegeven door de ILT. Voor nadere informatie wordt verwezen naar hoofdstuk 4 onder de paragraaf 'Effecten voor scheepseigenaren' van de Uitvoeringswet HNS-verdrag.

De ontvangers van HNS-stoffen die zijn gevestigd in staten die partij zijn bij het verdrag, zijn verplicht om financiële bijdragen te doen aan het HNS-Fonds als zij meer HNS-stoffen in bulk ontvangen dan de vastgestelde drempelwaarden. Deze bedragen worden geïnd door het HNS-Fonds. Om de bijdragen vast te stellen, heeft het fonds gegevens nodig over de ontvangers en de door hen ontvangen bijdrageplichtige hoeveelheden HNS-stoffen. De ontvangende bedrijven moeten daarom hun ontvangen hoeveelheden HNS-stoffen jaarlijks melden. Voor nadere informatie wordt verwezen naar hoofdstuk 4 onder de paragraaf 'Effecten voor ontvangers van HNS-stoffen' van de Uitvoeringswet HNS-verdrag.

5. Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering kent het verdrag een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechten en bevoegdheden toekennen dan wel plichten opleggen.

De artikelen 7, eerste tot en met vijfde lid, 8, eerste en tweede lid, 9, eerste tot en met zesde lid en elfde lid, 10, 11 en 12, eerste lid, vierde en vijfde lid en achtste en negende lid over aansprakelijkheid voor schade en verplichte verzekering van de scheepseigenaar kennen een ieder verbindende bepalingen voor de scheepseigenaar of zijn verzekeraar (of andere persoon die financiële zekerheid stelt) en een ieder die schade heeft geleden die valt binnen de reikwijdte van deze artikelen.

Artikel 14, eerste tot en met zesde lid, kent een ieder verbindende bepalingen in de zin dat een ieder die schade heeft geleden als bedoeld in het verdrag en die geen (volledige) vergoeding van die schade heeft gekregen op grond van hoofdstuk II van het verdrag, een (aanvullende) vergoeding kan krijgen uit het HNS-Fonds.

De artikelen 16, vijfde lid, 18, 19, eerste lid en 1bis, 20, eerste en derde lid, over de verplichte bijdragen aan het HNS-Fonds kennen een ieder verbindende bepalingen gericht tot de ontvangers van HNS-stoffen in bulk.

De artikelen 37 en 41 over vorderingen tot schadevergoeding en subrogatie en verhaal kennen een ieder verbindende bepalingen voor de scheepseigenaar of zijn verzekeraar en een ieder die schade heeft geleden die valt binnen de reikwijdte van het verdrag.

6. Koninkrijkspositie

De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben de wenselijkheid van medegelding voor hun landen nog in beraad. Thans wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd. Dit maakt het mogelijk dat de medegelding spoedig tot stand kan worden gebracht, als de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten aangeven dit wenselijk te achten. Curaçao zal de benodigde uitvoeringswetgeving hiervoor door middel van een separaat traject realiseren. Aruba, Sint Maarten en Caribisch Nederland hebben geen eigen scheepsregister. Dit betekent dat uitbreiding tot die delen eenvoudiger zal zijn. Europees Nederland heeft aangegeven de landen waar nodig te helpen met het opstellen van uitvoeringswetgeving. Er is thans niet aan te geven wanneer die wetgeving gereed kan zijn. Het vervaardigen van de wetgeving zal dan ook een punt van aandacht zijn in de desbetreffende overleggen tussen de landen van het Koninkrijk. Het verdrag zal voor deze landen worden aanvaard, zodra de ter zake dienende uitvoeringswetgeving gereed is.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister voor Rechtsbescherming,