



Bij een groot advocatenkantoor in San Francisco werkt Peter Prows, een jonge, intelligente advocaat met een enorme staat van dienst. Op zijn achtentwintigste heeft hij al een carrière achter de rug van de Verenigde Naties tot aan het Internationaal Strafhof in Den Haag. Nu richt hij zich voor zijn nieuwe werkgever op natuurlijke hulpbronnen, zeegrenzen en ingewikkelde overheidsvraagstukken – maar vooral de zeewetgeving heeft zijn speciale aandacht.

Niemand is verantwoordelijk – dus zijn we het allemaal

PETER PROWS

ADVOCAAT, OVER WIE DE
PLASTIC SOEP MOET OPRUIMEN

‘Ik studeerde rechten aan de universiteit van New York, en had mijn Juris Doctorate al gehaald – de standaardgraad die iedere advocaat in de Verenigde Staten nodig heeft,’ vertelt Peter. ‘Ik werkte aan mijn Masters toen de ambassadeur van Palau naar de universiteit kwam met een vraag om hulp. Palau is een kleine eilandengroep in de Stille Oceaan, die niet erg rijk is. De ambassadeur verdient zelf geen cent – hij doet al zijn werk uit liefde voor de eilanden. Omdat er geen geld was voor dure advocaten die voor Palau op zouden komen, vroeg hij zich af of er misschien studenten waren die naar de Verenigde Naties wilden komen om te werken aan zaken die belangrijk waren voor Palau. Ik meldde me aan, verdiepte me in de wetgevingen die voor Palau van belang zouden zijn en viel voor de Law of the Sea. Voor een eilandenstaat als Palau is de oceaan van levensbelang: de belangrijkste middelen van bestaan zijn visserij en toerisme.’

EEN OVERWINNING VOOR PALAU

‘Op het moment dat ik bij de VN kwam, werd er juist gesproken over milieuvernietigende visserspraktijken, en met name over de bodemberoerende visserij. Bij dat soort visserij slepen grote boten – meestal gesubsidieerd door hun overheid – grote netten over de bodem van de zee om op die manier zoveel mogelijk vis te vangen. Eerst vissen deze vissers de kustwateren leeg, en vervolgens kiezen ze de open zee als werkterrein.

Palau maakte zich ernstige zorgen over deze vorm van visserij omdat het de eigen visvangst erdoor zag afnemen. Wij vroegen om een moratorium – om duidelijke grenzen te stellen aan dit soort praktijken. Het lukte! We hebben de allereerste Milieu Effect Rapportage (MER) voor de open zee gerealiseerd. De Algemene Vergadering van de VN nam het voorstel aan dat als iemand actie wil ondernemen op open zee, hij eerst een schatting moet maken van de schade die zijn actie zal veroorzaken – bijvoorbeeld aan de koraalriffen of sponsbedden – en dat als die schade ernstig is, de actie niet mag worden uitgevoerd.

Dat deze MER werd aangenomen, was heel bijzonder. Tot dan toe hadden landen altijd gehandeld vanuit de Vrijheid van de Open Zee: op open zee mocht iedereen doen wat hij wilde, ongeacht welke gevolgen dat had voor het zeemilieu.’



ARTIKEL 182

Door zijn werkzaamheden voor Palau is Peter een expert geworden op het gebied van zeewetten. Hij is dan ook de juiste persoon om te vragen wie er nou verantwoordelijk is voor de enorme plastic soep in de oceanen. Maar hij kan niet iemand – geen persoon, bedrijf of land in het bijzonder – aanwijzen die de boel moet opruimen.

‘De Great Pacific Garbage Patch bevindt zich in open zee; de open zee is alle zee die zich verder dan 200 mijl uit de kust bevindt,’ legt Peter uit. ‘Ik heb begrepen dat de *garbage patch* een gebied beslaat dat veel groter is dan de Verenigde Staten. Dat zou betekenen dat alle vissersboten van de wereld samen dat nog niet kunnen opruimen. Het afval is door de waterstromingen voortdurend in beweging, en doordat wij zo onzorgvuldig omgaan met ons afval, komt er voortdurend meer bij. Het probleem is dat er geen wet bestaat – noch een internationale wet, noch een landelijke wet – die voorschrijft die iemand deze rotzooi moet opruimen.’

Maar is er dan helemaal niemand verantwoordelijk voor de open zee?

‘Ja en nee,’ zegt Peter. ‘In theorie zijn we met z’n allen verantwoordelijk voor wat er met de oceanen gebeurt. We leven met elkaar op één planeet en zijn allemaal omgeven door water. De belangrijkste verplichting uit de *Convention on the Law of the Sea* die in 1982 door de Verenigde Naties is opgesteld, staat in artikel 182. Dat artikel stelt dat alle landen verantwoordelijk zijn voor het beschermen en het in stand houden van het zeemilieu.

Ten eerste moeten de landen dus volgens dit wetsartikel de oceanen *beschermen*. Volgens mijn interpretatie betekent dit dat we behoedzaam moeten handelen, en dat we er in de eerste plaats voor moeten zorgen dat ons afval niet in de oceanen terecht komt. Daarnaast staat er dat we de oceanen *in stand moeten houden*, wat ik zie in termen van duurzaamheid: dat we ervoor moeten zorgen dat het zeemilieu gezond blijft, en dat het zichzelf ook in de toekomst kan blijven vernieuwen.

Eigenlijk hebben we geen nieuwe wetten nodig, hoeven we geen Grote Theorieën te ontwikkelen: de basis die we nodig hebben om de zeeën te beschermen, is vastgelegd in dit ene artikel. De kwestie is nu hoe we dit moeten bewerkstelligen...'

Peter telt af op zijn vingers. 'We moeten beginnen met de drie uitgangspunten die in het Engels de "three R's" worden genoemd – *reduce, reuse, recycle* – verminder het aantal producten dat je gebruikt, hergebruik ze zo lang mogelijk en recycle wat niet langer te gebruiken is.

Dan moeten we ervoor zorgen dat er geen afval in de oceanen meer bij komt. Het scheepsafval is wat dat betreft aardig ingeperkt via MARPOL en de London Convention. Maar tachtig procent van het plastic afval in de oceanen is van het land afkomstig, dat is het echte probleem.

Veel landen hebben hun eigen milieuwetten, waarin is vastgelegd dat je niet zomaar afval op het strand of in het water mag dumpen. In de Verenigde Staten hebben we bijvoorbeeld de Clean Water Act die voorschrijft wat er wel en niet in het water geloosd mag worden. Riolerings- en afwateringsbedrijven moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen en de juiste vergunningen hebben. Europa

heeft dezelfde soort wetgevingen. Toch zitten er nog allerlei gaten in dit systeem.

Veel afval dat in zee belandt, wordt erin geblazen van afvalbergen, of wordt erin gespoeld via regenwaterafvoeren. Landen zouden ervoor moeten zorgen dat afval dat eenmaal ergens is gestort, daar niet zomaar vandaan kan waaien of spoelen. Hogere hekken, stapels afdekken, verzin een oplossing, maar houd het bij elkaar... En dan hebben we het afval dat op straat terecht komt. Als iemand een chipszakje op de grond gooit en het begint te regenen, dan spoelt dat zakje met het regenwater weg en eindigt het in zee. Er is geen enkele regelgeving die dat inperkt – en om de technologie te installeren die dat soort afval tegenhoudt, is een flink bedrag nodig.

Daar moet en kan dus nog een hoop gebeuren. Wij kunnen als consument onze verantwoordelijkheid nemen, bedrijven kunnen actie ondernemen en overheden kunnen onafhankelijk van elkaar een betere regelgeving realiseren om ervoor te zorgen dat de hoeveelheid afval in de oceanen niet langer groeit.'



WET OP DE PRODUCT-AANSPRAKELIJKHEID

'Het zal niet gebeuren dat mensen hun overheid aanklagen omdat die niets aan de oceanen doet. Dat zou niet eens kunnen; er is geen wettelijk geldend verdrag waarin staat: "Er mag geen plastic van jouw land in de zee terechtkomen. En als dat wel gebeurt, kun je worden aangeklaagd." Het probleem is namelijk dat de verantwoordelijkheid voor het plastic afval verschillende gradaties kent: je hebt de producenten die ervoor kiezen om een bepaald materiaal te gebruiken – plastic in plaats van biologisch afbreekbaar materiaal bijvoorbeeld – en je hebt de consument die onverschillig met zijn afval omgaat en bijvoorbeeld een vuilniszak



niet goed dichtgeknoopt langs de kant van de weg zet. Die verschillende vormen van verantwoordelijkheid maken het moeilijk om het probleem juridisch aan te pakken. Al wil dat niet zeggen dat het onmogelijk is.

Wetenschappers en uitvinders zouden een manier moeten bedenken hoe het plastic afval in de oceanen kan worden opgeruimd. Dan is het vervolgens de taak aan ons, advocaten, om ervoor te zorgen dat de juiste personen of bedrijven opdraaien voor de kosten ervan – dat degenen die verantwoordelijk zijn voor het probleem ook hun verantwoordelijkheid krijgen in het oplossen ervan.

Ik zie een mogelijkheid om verschillende partijen tegelijkertijd aansprakelijk te stellen voor dit probleem. In de Verenigde Staten bestaat een wet op productaansprakelijkheid. Stel je voor: je hebt een huis gekocht en er blijkt asbest in te zijn verwerkt. Het is niet meer te achterhalen wie er nu precies verantwoordelijk is voor dat asbest, omdat er drie verschillende asbestproductiebedrijven zijn waarvan de belangen onlosmakelijk met elkaar verstrengeld zijn. De wet op productaansprakelijkheid maakt het mogelijk om – tot op zekere hoogte – de drie verschillende bedrijven tegelijk aan te klagen en van elk van hen een deel van de totale schadevergoeding te eisen. Maakte één van de bedrijven 20% van de totale hoeveelheid asbest, één 30% en één 50%, dan wordt de schadevergoeding op die wijze over de bedrijven verdeeld: de een betaalt 20% van de totaal, de ander 30% en de laatste 50%.

P R O W S

Zo'n systeem zou je ook kunnen toepassen op het afval in de oceanen. Als je weet hoeveel procent van de totale plasticproductie uit een bepaald land afkomstig is, kun je dat land dat percentage van de totale opruimkosten laten betalen. In die verdeling van de kosten over de verschillende landen, zou ook nog rekening gehouden moeten worden met de mate waarin de landen zelf al maatregelen hebben getroffen om te voorkomen dat afval in de zee terecht komt – want het moet niet zo zijn dat een land dat wel veel plastic produceert, maar het meeste ook weer inzamelt en verwerkt, voor een te groot deel van het afval moet opdraaien. Maar daar is uit te komen. Je zou het kunnen vergelijken met de maatregelen die worden genomen in verband met de klimaatverandering: daarbij wordt ook de toegestane hoogte van de CO₂ uitstoot van een land bepaald naar de grootte ervan.'

I E D E R E E N K A N A A N D E S L A G

'Er is geen overheid van de open zee, er is geen land dat daar zijn eigen wetten kan of mag laten gelden. Er kan pas internationaal iets worden aangepakt als de verschillende landen het samen eens zijn. Maar het ziet er niet naar uit dat landen snel de handen ineen

zullen slaan om de oceanen schoon te maken en schoon te houden. Dat zal hooguit gebeuren als duidelijk wordt hoe het afval in de zeeën ons allemaal schade toebrengt; dan pas zullen de landen hun eigen belang in deze zaak zien en zullen ze stappen ondernemen om aan een oplossing te werken. En ik moet ook niet te negatief zijn: het kan zomaar gebeuren... Tien, vijftien jaar geleden had niemand gedacht dat er ooit iets zou gebeuren tegen de schadelijke effecten van visserij op open zee – en nu is er de Milieu Effect Rapportage.

Aan de andere kant betekent het feit dat er geen overheid van de open zee bestaat, dat ieder individu, of bedrijf, of land, *zelf* kan beginnen het probleem aan te pakken – zolang de methoden die gehanteerd worden maar geen schade toebrengen aan het zeemilieu en zolang je je maar niet een stuk oceaan toeigent als eigen bezit. Maar zolang je dat niet doet, kun je er op boten leven of eilanden maken, wat je wilt. Plastic opruimen is wat dat betreft net als vissen: dat mag als je geen schade toebrengt. En als je iets met het plastic weet te doen en er winst aan overhoudt, mag je die nog zelf houden ook...'