

Verdrag inzake de Internationale Organisatie voor Maritieme Navigatie Ondersteunende Dienstverlening; Parijs, 27 januari 2021 (Trb. 2021, 38)

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Het Verdrag inzake de Internationale Organisatie voor Maritieme Navigatie Ondersteunende Dienstverlening (Trb. 2021, 38) (hierna: het Verdrag) is na de ondertekening door de minister van Maritieme Zaken van Frankrijk op 27 januari 2021 in Parijs officieel opengesteld voor ondertekening door elke staat die lid is van de Verenigde Naties. Op 24 februari 2021 is – als eerste ondertekenende staat na Frankrijk – het Verdrag voor het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend. Het Verdrag wijzigt de grondslag van de Organisatie (hierna afgekort: IALA¹) van niet-gouvernementele organisatie (NGO) in een intergouvernementele organisatie (IGO) onder internationaal recht waarbij staten partij worden.² Momenteel zijn naast het Nederlandse ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, havenautoriteiten, onderzoeksinstituten, industriële en andere instanties lid van de NGO IALA.³

2. IALA

Op 1 juli 1957 werd - mede op initiatief van Nederland dat een van de “*founding fathers*” van de NGO IALA is - de “Internationale Associatie van Vuurtorenautoriteiten” opgericht. In 1998 werd de NGO IALA hernoemd tot de “Internationale Associatie voor Maritieme Navigatie Ondersteunende Dienstverlening en Vuurtorenautoriteiten”. IALA is een niet-gouvernementele technische non-profit organisatie die de wereldwijde samenwerking tussen haar leden bevordert bij de harmonisatie van de maritieme navigatie ondersteunende dienstverlening teneinde het aantal maritieme ongevallen te verminderen, de veiligheid van levens en eigendommen op zee te bevorderen, terwijl het mariene milieu wordt beschermd. IALA richt zich op alle functionele, technische en operationele aspecten en instrumenten met betrekking tot het verkeersmanagement van de scheepvaart. De aandacht van IALA richt zich op aspecten als organisatie, taken, processen, instrumenten, procedures, opleidingen, informatiemanagement, applicaties en technische infrastructuur. Hiermee is IALA de enige wereldwijde organisatie met een netwerk waarin alle inhoudelijke kennis en expertise op dit gebied gebundeld aanwezig is. IALA wordt door de - bij het op 6 maart 1948 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake de Internationale Maritieme Organisatie opgerichte - IMO erkend als de voornaamste walgerichte beleidsvoorbereidende en adviesorganisatie met oog voor alle stakeholders in het maritieme domein. IALA houdt rekening met de behoeften van zeelieden, de technologische ontwikkelingen en de eisen en beperkingen van autoriteiten en brengt experts vanuit de hele wereld samen in technische comités om gemeenschappelijke juridisch niet-bindende “*best practices*” in aanbevelingen en richtlijnen vast te leggen die door IALA worden gepubliceerd. Deze zorgen ervoor dat zeelieden over navigatiemiddelen beschikken die nu en in de toekomst voldoen aan hun behoeften. IALA houdt zich, in diverse commissies en subsidiaire organen die doel en doelstellingen van IALA ondersteunen, bezig met:

- beleidsontwikkeling (proactief en actief) ten behoeve van de IMO, richtinggevend aan organisaties en overheden;
- beleidsvertaling (reactief) vertalen van verdragen en regelgeving naar standaarden, richtlijnen, aanbevelingen, functionele en technische toepassingen;
- harmonisatie (coördinerend) op het gebied van alle bovengenoemde aandachtsvelden;

¹ International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities

² <https://www.iala-aism.org/the-igo-project/>

³ <https://www.iala-aism.org/about-iala/membership/>

- visievorming (actief en ondersteunend) en strategische implementatie (adviserend) van concepten ten behoeve van de IMO, andere internationale organisaties, regio's en lidstaten. De Nederlandse doelstellingen met betrekking tot veilige en vlotte zeevaart kunnen binnen IALA deels worden voorbereid en binnen de IMO en de Europese Unie worden gerealiseerd. Met de wijziging van de grondslag wordt geen verandering van de aard van de werkzaamheden voorzien, noch beoogd.

In 2014 werd tijdens de bijeenkomst van de algemene vergadering van IALA in La Coruña (Spanje) besloten de organisatie om te vormen van een NGO naar een IGO. Op 27 mei 2014 werd daartoe resolutie A.01 aangenomen, waarin werd bevestigd dat de rechtspositie van een internationale intergouvernementele organisatie het best haar doelstellingen zou dienen én dat een dergelijke rechtspositie zo snel mogelijk bewerkstelligd diende te worden door het aannemen van een Verdrag.⁴ Voorts is een drietal pré-diplomatieke conferenties georganiseerd (Parijs 2017, Marrakesh 2018 en Istanbul 2019). Tijdens de pré-diplomatieke conferentie in Istanbul is geconcludeerd dat er een voldoende gedragen tekst was om een diplomatieke conferentie te organiseren. Tijdens de diplomatieke conferentie gehouden van 25 tot en met 28 februari 2020 te Kuala Lumpur, Maleisië, hebben de finale onderhandelingen plaatsgevonden. De slotakte van die conferentie werd ondertekend door 50 staten. Voor Nederland was tijdens de onderhandelingen onder andere van belang dat de positie en de bijdragen van de industriële leden en de geassocieerde leden door de wijziging niet nadelig mocht worden gewijzigd. Daarnaast vond Nederland dat inzake het talenregime aansluiting gezocht zou moeten worden bij het talenregime van de Verenigde Naties.

Met het Verdrag wordt de omzetting van IALA van een NGO naar een IGO gerealiseerd. Belangrijke reden daarvoor is het ontwikkelen van een sterker internationaal kader dat moet leiden tot een nauwere samenwerking met regeringen die zich bij het uitvoeren van hun taken op het gebied van regulering, levering, onderhoud of bediening van maritieme navigatie ondersteunende hulpmiddelen direct op de niet-bindende standaarden, aanbevelingen, publicaties en expertise van IALA kunnen beroepen, bijvoorbeeld bij de uitvoering van voorschrift 13 van Hoofdstuk V van de Bijlage bij het op 1 november 1974 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, 1974 (SOLAS-verdrag), dat bepaalt dat rekening gehouden moet worden met internationale aanbevelingen en richtlijnen bij het plaatsen en onderhouden van de maritieme navigatie ondersteunende hulpmiddelen en bij de uitvoering van artikel 266 van het op 10 december 1982 te Montego Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS-verdrag) dat ziet op de bevordering van de ontwikkeling en overdracht van mariene wetenschap en mariene technologie.

3. Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevat het Verdrag geen een ieder verbindende bepalingen in de zin van artikel 93 en 94 Grondwet die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Oprichting)

In artikel 1 wordt bepaald dat IALA bij het Verdrag wordt opgericht als intergouvernementele organisatie naar internationaal recht en haar zetel heeft in Frankrijk. Verder bepaalt het artikel dat het algemeen reglement van IALA geen integrerend onderdeel uitmaakt van het Verdrag.

Artikel 2 (Begripsomschrijvingen)

⁴ https://www.iala-aism.org/content/uploads/2016/10/ga_res_a01_1.pdf

Artikel 2 bepaalt dat er naast de lidstaten ook geassocieerde leden en geaffilieerde leden zijn.

Artikel 3 (Doel en doelstellingen)

In artikel 3 wordt bepaald dat IALA tot doel heeft internationaal alle overheden en organisaties, die betrokken zijn bij de regelgeving, de levering, het onderhoud of de exploitatie van de maritieme navigatie ondersteunende dienstverlening bijeen te brengen. Verder beschrijft het artikel de doelstellingen van IALA, te weten het bevorderen van de veilige en doelmatige verplaatsing van de scheepvaart door middel van het verbeteren en harmoniseren van de maritieme navigatie ondersteunende dienstverlening. Daarbij kan gedacht worden aan de betonning van vaarwegen en het geven van verkeersbegeleiding aan de scheepvaart.

Artikel 4 (Taken)

Artikel 4 bepaalt dat IALA haar doel en doelstellingen verwezenlijkt door het ontwikkelen en bekendmaken van niet-dwingende normen, aanbevelingen, richtsnoeren, handleidingen en andere toepasselijke documenten. Het artikel bepaalt verder dat IALA op verzoek assistentie kan verlenen aan overheden en andere organisaties op onderwerpen die tot de doelstellingen van IALA behoren.

Artikel 5 (Lidmaatschap)

In artikel 5 wordt bepaald dat het lidmaatschap van IALA open staat voor lidstaten, geassocieerde leden en geaffilieerde leden. Voor het Koninkrijk der Nederlanden betekent dit dat Nederland lid wordt van IALA en dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten als geassocieerd lid kunnen worden toegelaten tot IALA. Bij het lidmaatschap van geaffilieerde leden kan gedacht worden aan de industriële leden, die hun kennis inbrengen in de verwezenlijking van de doelstellingen van IALA. Voor Nederland geldt dat ook havenbedrijven, het loodswezen en kennisinstituten op de maritieme navigatie ondersteunende dienstverlening lid blijven van IALA.

Artikel 6 (Organen)

Artikel 6 benoemt een viertal organen van IALA:

- de algemene vergadering;
- de raad;
- commissies en subsidiaire organen; en
- het secretariaat.

Verder bepaalt dit artikel dat in het algemeen reglement en het financieel reglement het reglement van orde is vastgelegd dat van toepassing is op elk orgaan en leidend is in het dagelijks bestuur van IALA.

Artikel 7 (De Algemene Vergadering)

Artikel 7 bepaalt dat het besluitvormende orgaan van IALA de algemene vergadering is die bestaat uit de lidstaten. De algemene vergadering komt in gewone zitting eenmaal in de drie jaar bijeen. De bijeenkomsten van de algemene vergadering staan open voor alle leden. Buitengewone zittingen worden bijeengeroepen wanneer een derde van de lidstaten daarom verzoekt of op elk tijdstip indien de raad dit noodzakelijk acht met inachtneming van een termijn van negentig dagen. Alleen de lidstaten hebben stemrecht in de algemene vergadering. Verder bepaalt dit artikel dat de algemene vergadering onder meer de voorzitter en de vicevoorzitter kiest en het algemene beleid en de strategische visie van IALA vastlegt. Daarnaast kiest de algemene vergadering de leden van de raad en de secretaris-generaal. Voor al deze verkiezingen geldt dat alleen personen uit de lidstaten gekozen kunnen worden.

Artikel 8 (De Raad)

Artikel 8 bepaalt dat de raad het uitvoerend orgaan van IALA is. De raad bestaat uit de voorzitter, de vicevoorzitter en 23 andere gekozen leden uit de lidstaten. De raad heeft de bevoegdheden die haar

door de algemene vergadering zijn toegekend en coördineert onder meer de werkzaamheden van IALA. De raad komt ten minste eenmaal per jaar bijeen.

Artikel 9 (Commissies en subsidiaire organen)

In artikel 9 is bepaald dat IALA verschillende commissies en subsidiaire organen kent die allen werkzaam zijn op het terrein van de maritieme navigatie ondersteunende dienstverlening. Deze stellen normen, aanbevelingen, richtsnoeren, handleidingen en andere toepasselijke documenten op, die in een werkprogramma zijn opgenomen. Binnen deze commissies en subsidiaire organen wordt in gezamenlijkheid van overheden, havenbedrijven, nautische dienstverleners en industrie gewerkt om die normen, aanbevelingen, richtsnoeren, handleidingen en andere toepasselijke documenten te ontwikkelen.

Artikel 10 (Het Secretariaat)

Artikel 10 bepaalt dat het secretariaat van IALA onder leiding staat van de secretaris-generaal. De secretaris-generaal wordt benoemd voor een termijn van drie jaar en kan daarna voor ten hoogste twee aanvullende opeenvolgende termijnen van drie jaar elk worden herbenoemd. De secretaris-generaal is verantwoordelijk voor het dagelijks bestuur van IALA.

Artikel 11 (Stemmen)

In artikel 11 is het algemene principe vastgelegd dat besluiten door de algemene vergadering en de raad bij consensus worden aangenomen. Indien dit niet kan worden bereikt, dan geldt dat een tweederdemeerderheid van de aanwezige lidstaten vereist is. Stemrecht kan alleen worden uitgeoefend door lidstaten. Het stemrecht vervalt, als de lidstaat van het stemrecht is uitgesloten omdat de financiële verplichtingen ten aanzien van IALA niet zijn nagekomen. Verkiezing van de voorzitter, de vicevoorzitter en secretaris-generaal vindt plaats bij geheime stemming met gewone meerderheid van de lidstaten. Verkiezing van de raad geschiedt met het hoogste aantal stemmen van de lidstaten, eveneens bij geheime stemming.

Artikel 12 (Talen)

Artikel 12 bepaalt dat de officiële talen van IALA het Arabisch, het Chinees, het Engels, het Frans, het Russisch en het Spaans zijn. Hiermee is aansluiting gezocht met het talenregime van de Verenigde Naties.

Artikel 13 (Financiering)

Artikel 13 bepaalt dat de inkomsten van IALA onder andere bestaan uit de contributies van de lidstaten, lidmaatschapsgelden van de geassocieerde leden en geaffilieerde leden, donaties, legaten, subsidies, giften en andere bronnen die door de raad op aanbeveling van de secretaris-generaal zijn goedgekeurd. Lidstaten die hun financiële verplichtingen twee achtereenvolgende jaren niet nakomen, verliezen het stemrecht en het recht om in de raad te worden gekozen.

Artikel 14 (Rechtspersoonlijkheid, voorrechten en immuniteiten)

Artikel 14 bepaalt dat IALA internationale rechtspersoonlijkheid bezit en de daaraan verbonden bevoegdheden heeft, zoals het kunnen aangaan van verbintenissen en het sluiten van overeenkomsten, het verwerven en vervreemden van onroerende en roerende zaken en het instellen van gerechtelijke vorderingen. Verder wordt in het artikel bepaald dat IALA op het grondgebied van elk van haar lidstaten de voorrechten en immuniteiten geniet die nodig kunnen zijn voor de uitoefening van haar taken en de verwezenlijking van haar doel en doelstellingen.

Artikelen 15-22 (Procedurele slotbepalingen)

De artikelen 15 tot en met 22 bevatten louter procedurele slotbepalingen over wijzigingen (artikel 15), voorbehouden (artikel 16), uitlegging en geschillen (artikel 17), ondertekening, bekrachtiging,

aanvaarding, goedkeuring en toetreding (artikel 18), depositaris (artikel 19), inwerkingtreding (artikel 20), opzegging (artikel 21) en beëindiging (artikel 22).

Bijlage (Overgangsregeling)

In de Bijlage is een overgangsregeling opgenomen die ingevolge het derde lid van artikel 20 van het Verdrag van toepassing is na inwerkingtreding van het Verdrag en die nodig is om te garanderen dat tijdens de overgangsperiode van IALA van NGO naar IGO de werkzaamheden van IALA ongehinderd kunnen doorgaan.

5. Koninkrijkspositie

Het Verdrag zal na goedkeuring voornamelijk alleen voor het Europese en het Caribische deel van Nederland worden aanvaard. Tot op heden zijn er in Koninkrijksverband nog geen IALA-werkzaamheden verricht. Curaçao heeft echter aangegeven medegelding te wensen en Aruba en Sint Maarten beraden zich nog over medegelding. Teneinde het mogelijk te maken dat medegelding direct tot stand kan worden gebracht voor de landen, indien zij dat wenselijk achten, wordt de goedkeuring van het Verdrag voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,