

Vergaderjaar 1995–1996

24 433 (R 1549)

Goedkeuring van het op 10 december 1982 te Montego-Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, met bijlagen, en van de op 29 juli 1994 te New York tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de uitvoering van Deel XI van genoemd Verdrag, met bijlage

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

	blz.		blz.
I. Samenvatting	2	IV.11.7. Productiebeleid	19
II. Historisch overzicht	3	IV.11.8. Exploratie- en exploitatiesysteem	19
III. Aard van de Conferentie	7	IV.11.9. Resolutie inzake voorbereidende investeringen	20
IV. Inhoud van het Verdrag	9	IV.11.10. Het Compensatiefonds	20
IV.1. Algemeen	9	IV.11.11. De financiële voorwaarden van contracten	20
IV.2. Territoriale Zee	10	IV.11.12. Het Financieel Comité	20
IV.3. Zeestraten	11	IV.11.13. Conclusie	21
IV.4. Archipels	11	IV.12. Bescherming en behoud van het mariene milieu	21
IV.5. Exclusieve Economische Zone	11	IV.13. Wetenschappelijk zeeonderzoek	23
IV.6. Continentaal Plat	12	IV.14. Mariene technologie	23
IV.7. Afbakening van zeegebieden	13	IV.15. Regeling van geschillen	24
IV.8. Volle zee	13	IV.16. Algemene bepalingen	25
IV.9. Eilanden	14	IV.17. Slotbepalingen	25
IV.10. Ingesloten of half-ingesloten zeeën	14	IV.18. Bijlagen	26
IV.11. Internationaal diepzeemijnbouwregime	14	V. Enige speciale aspecten	26
IV.11.1. Het Informeel overleg	15	V.1. EG	26
IV.11.2. De Overeenkomst	15	V.2. De Voorbereidende Commissie	27
IV.11.3. De Autoriteit	16	VI. Financiële implicaties	28
IV.11.4. De Onderneming	17	VII. Voorlopige toepassing	29
IV.11.5. De herzieningsconferentie	17	VIII. Koninkrijkspositie	30
IV.11.6. Overdracht van technologie	18		

I. Samenvatting

Na ruim acht jaar van onderhandelingen werd de Derde Zeerecht-conferentie van de Verenigde Naties op 10 december 1982 te Jamaica afgesloten met de ondertekening van de Slotakte en de openstelling voor ondertekening van het onderhavige Verdrag. Het aldus op 10 december 1982 te Montego-Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, met bijlagen (Trb. 1983, 83 en 1984, 55; hierna te noemen «het Zeerechtverdrag» of «het Verdrag») bevat regels voor vrijwel alle aspecten van het gebruik van de zee: scheepvaart, visserij, milieubescherming, continentaal plat, wetenschappelijk zeeonderzoek alsmede exploratie en exploitatie van minerale rijkdommen van de diepzeebodem (diepzeemijnbouw).

Bij de ondertekening van het Verdrag voor het Koninkrijk, eveneens op 10 december 1982, werd een verklaring afgelegd, uitgesproken door de leider van de Koninkrijksdelegatie, inhoudende dat de ondertekening niet betekende dat reeds een vast voornemen tot bekrachtiging bestond en dat over de bekrachtiging te zijner tijd een afzonderlijke beslissing zou worden genomen, waarbij de financiële consequenties een rol zouden spelen. Tot deze verklaring werd door de toenmalige regering besloten op grond van bezwaren tegen Deel XI van het Verdrag, handelende over de voorziene diepzeemijnbouw. De Tweede Kamer werd ter zake geïnformeerd bij brief van de Minister van Buitenlandse Zaken d.d. 14 maart 1983 (Kamerstukken II 1982/83, 17 824, nr. 1).

Aangezien ook van andere westerse landen bekend was dat zij overwegende bezwaren hadden tegen Deel XI van het Verdrag en dan ook geen partij zouden worden bij het Verdrag, zijn tijdens informele consultaties, gehouden door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, de mogelijkheden bestudeerd om de participatie in het Verdrag werkelijk universeel te doen zijn. Het resultaat van de informele consultaties, waaraan van Nederlandse kant actief is bijgedragen, is de op 29 juli 1994 te New York tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de uitvoering van Deel XI van het Verdrag (Trb. 1994, 233 en 1995, 196; hierna te noemen «de Overeenkomst»). Met deze Overeenkomst, die in feite strekt tot wijziging van het Verdrag, kunnen zowel westerse landen als ontwikkelingslanden instemmen. Formeel is geen sprake van een wijziging als bedoeld in artikel 314 van het Verdrag. De procedures die het Verdrag voorschrijft ten aanzien van wijziging van bepalingen die uitsluitend betrekking hebben op de werkzaamheden in het Gebied – en daarvan is hier sprake – konden met betrekking tot de Overeenkomst niet worden gevolgd aangezien de Internationale Zeebodemautoriteit, aan wie in die wijzigingsprocedure een rol is toebedeeld, op het moment van de totstandkoming van de Overeenkomst nog niet bestond, daar het Verdrag, krachtens hetwelk de Internationale Zeebodemautoriteit is ingesteld, op dat moment nog niet in werking was getreden. De tekst van de Overeenkomst was als bijlage gevoegd bij een resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, die op 28 juli 1994 met 121 stemmen, zonder tegenstem, werd aangenomen. Op 29 juli is de Overeenkomst vervolgens onder voorbehoud van bekrachtiging voor het Koninkrijk ondertekend. Met het Koninkrijk hebben nog 40 andere landen de Overeenkomst ondertekend.

De aanvaarding van deze Overeenkomst zal kunnen leiden tot een universele aanvaarding van het Zeerechtverdrag. Voor de internationale gemeenschap is dit perspectief van belang omdat daarmee het juridisch regime voor de exploitatie of gebruik van de zee wordt bevestigd. Ontwikkelingen om de rechtsmacht van de kuststaat uit te breiden buiten de grenzen in het Verdrag neergelegd, zullen door deze universele aanvaarding met meer overtuiging kunnen worden tegengegaan.

II. Historisch overzicht

Het klassieke zeerecht was in hoofdzaak gericht op de scheepvaart en met het oog daarop was een onderscheid gemaakt tussen enerzijds een volle zee, waar het beginsel van vrijheid gold en anderzijds de nabij de kust gelegen wateren, waarover de kuststaat soevereine rechten kon uitoefenen.

Daar de volle zee voor alle staten open was, kon geen enkele staat op wettige wijze enig deel aan zijn soevereiniteit onderwerpen en had iedere staat het recht schepen onder eigen vlag op de volle zee te laten varen. Ook de exploitatie van de rijkdommen van de zee was in beginsel vrij.

Met inachtneming van het recht van onschuldige doorvaart, kon de kuststaat soevereine rechten uitoefenen over de territoriale zee, die zich traditioneel uitstreekte tot drie zeemijlen uit de kust.

Dit traditionele juridische regime gold praktisch ongewijzigd tot na de tweede wereldoorlog.

Als gevolg van de technologische ontwikkelingen kwam het economisch gebruik van de zee, anders dan de scheepvaart, geleidelijk meer centraal te staan.

Naast visserij was dit aanvankelijk met name de exploitatie van olie en gas. Als gevolg van deze belangstelling voor de natuurlijke rijkdommen van de zee en in de zeebodem, gingen staten, op grond van economische overwegingen, zeggenschap opeisen over grotere gebieden voor hun kust. De eerste stap daartoe werd gezet door President Truman toen deze in 1945 rechten voor de Verenigde Staten proclameerde over de rijkdommen in het continentaal plat. In 1958 werden vervolgens vier zeerechtverdragen tot stand gebracht. Deze vier, op 29 april 1958 te Genève tot stand gekomen verdragen zijn de volgende:

- Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone (Trb. 1959, 123; laatstelijk Trb. 1971, 221);
- Verdrag inzake de volle zee (Trb. 1959, 124; laatstelijk Trb. 1971, 222);
- Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee (Trb. 1959, 125; laatstelijk Trb. 1971, 223);
- Verdrag inzake het continentale plateau (Trb. 1959, 126; laatstelijk Trb. 1971, 224).

Voorts kwam op dezelfde datum en plaats tot stand het Protocol van facultatieve ondertekening inzake de verplichte beslechting van geschillen (Trb. 1959, 127; laatstelijk Trb. 1971, 225).

Het Koninkrijk der Nederlanden is sinds 20 maart 1966 partij bij de bovengenoemde verdragen. Zij werden voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd bij rijkswet van 7 juli 1965 (Stb. 343). Zie voor de behandeling in de Staten-Generaal: Bijlagen Handelingen II 1963/64 en 1964/65 – 7723 (R 425);

Handelingen II 1964/65, blz. 1535; Bijlagen Handelingen I 1964/65, nr. 155; en Handelingen I 1964/65, blz. 772.

Het Koninkrijk zal partij blijven bij genoemde verdragen, maar in relaties tussen de partijen bij het Zeerechtverdrag zal aan dat laatste voorrang toekomen. De verdragen van 1958 blijven van belang in relatie tot staten die geen partij zijn bij het Zeerechtverdrag, en dan slechts voorzover het regels in de Geneefse verdragen betreft die niet op basis van de vorming van internationaal gewoonterecht naar aanleiding van het Zeerechtverdrag opzij gezet zijn.

Het ging in 1958 in hoofdzaak om een codificatie van het bestaande klassieke zeerecht. Met name de nieuwe economische gebruiken, visserij op grotere schaal en de olie- en gaswinning op het continentaal plat, maakten toen reeds overeenstemming over afbakening van de gebieden waarover de kuststaat exclusieve zeggenschap zou kunnen uitoefenen,

onmogelijk. Als gevolg van deze verschillen van inzicht kregen de voorstellen betreffende de breedte van de territoriale zee noch betreffende het regime voor de visserij de vereiste meerderheid. In het voorjaar van 1960 werd een tweede conferentie door de Verenigde Naties bijeengeroepen om alsnog een regeling uit te werken. Het is echter ook deze conferentie niet gelukt tot overeenstemming te komen. De voorstanders van een twaalf mijl brede territoriale zee kregen onvoldoende steun, maar dit was eveneens het geval met het voorstel van een zes mijl brede territoriale zee tezamen met een zes mijl aansluitende zone met bijzondere rechten voor de visserij, hoewel voor dit laatste voorstel in deze conferentie van 1960 slechts één stem te weinig was om te worden aangenomen.

Ook de buitengrens van het continentaal plat bleef in 1958 onduidelijk en volstaan werd met het zogeheten exploitatiecriterium, dat wil zeggen dat onder continentaal plat wordt verstaan: de zeebedding en de ondergrond van de onder water gelegen gebieden die aan de kust aansluiten doch buiten de territoriale wateren zijn gelegen tot een diepte van 200 meter of, daar voorbij, tot waar de diepte van de bovengelegen wateren de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van die gebieden nog mogelijk maakt.

De verdeling van de codificatie in 1958 over vier afzonderlijke verdragen heeft bovendien uiteindelijk in de hand gewerkt dat staten de mogelijkheid aangrepen om niet bij alle verdragen partij te worden maar daaruit een keuze te doen, zodat de rechtszekerheid en rechtseenheid daarmee toch weer werden aangetast.

Vervolgens concentreerde de belangstelling zich op uitgestrekte delen van de oceaانبodem, waar zich op grote diepte aanzienlijke hoeveelheden aardappelvormige knollen bevinden, die belangrijke metalen bevatten, zoals mangaan, nikkel, kobalt en koper. Deze zogenaamde mangaanknollen werden reeds in de vorige eeuw ontdekt, maar eerst in de jaren zestig werd hun bruikbaarheid voor commerciële doeleinden erkend. Verschillende mijnbouwondernemingen onderzochten de mogelijkheden en methoden voor winning van de mangaanknollen. De belangrijkste vindplaatsen van deze mangaanknollen zijn gelegen buiten de grenzen waarbinnen staten soevereine rechten kunnen uitoefenen. Toen bekend werd welke nieuwe mogelijkheden de afzettingen van mangaanknollen op de diepzeebodem zouden kunnen bieden, werd in brede kring de wens geuit om winningsactiviteiten ten aanzien van de oceaانبodem aan een internationale regeling te onderwerpen.

In 1967, tijdens de 22e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties stelde ambassadeur Arvid Pardo van Malta voor een verdrag op te stellen, waarin onder meer zou worden bepaald dat de zee- en oceaانبodem buiten de grenzen van de nationale jurisdictie op generlei wijze vatbaar zijn voor nationale toeëigening; dat het onderzoek van de zee- en oceaانبodem dient te geschieden in overeenstemming met de beginselen en doeleinden van het Handvest van de Verenigde Naties; dat het gebruik en de economische exploitatie van de zee- en oceaانبodem dient te geschieden met het oogmerk, de belangen van de mensheid te waarborgen; dat de netto-opbrengst in de eerste plaats moet worden gebruikt ter bevordering van de ontwikkeling van de arme landen en voorts dat de zee- en oceaانبodem voorgoed moet worden gereserveerd voor uitsluitend vreedzame doeleinden. Voorts werd voorgesteld een internationaal lichaam op te richten dat de jurisdictie over dit deel van de zee- en oceaانبodem zou uitoefenen en alle activiteiten terzake zou regelen en controleren.

Dit voorstel heeft geresulteerd in de aanvaarding van een resolutie van de Algemene Vergadering op 21 december 1968 (nr. 2467 (XXIII)), waarin besloten werd tot de vorming van een commissie ad hoc, welke de draagwijdte en de verschillende aspecten van het vraagstuk van het reserveren van de zee- en oceaانبodem voor vreedzame doeleinden en van het gebruik van de rijkdommen in het belang van de mensheid, zou gaan bestuderen. Dit initiatief van Malta was de eerste aanzet voor de derde Zeerechtconferentie.

Naast en onafhankelijk van deze ontwikkeling lanceerde de voormalige Sovjet-Unie in 1967 in verschillende hoofdsteden de gedachte een derde zeerechtconferentie bijeen te roepen, teneinde in een wereldwijd verdrag de maximumbreedte van de territoriale zee op twaalf zeemijlen te stellen. In beginsel bereikten de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie overeenstemming om in 1971 een zeerechtconferentie bijeen te roepen, waar naast de breedte van de territoriale zee ook garanties voor de vrijheid van doorvaart door zeestraten, visserijrechten buiten de territoriale zee en een regeling voor beslechting van geschillen zouden moeten worden overeengekomen.

In 1969 werd op aandrang van de ontwikkelingslanden aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties opgedragen zich te informeren over de mening van de lid-staten omtrent de wenselijkheid, op korte termijn een conferentie bijeen te roepen om de bestaande regels van het volkenrecht, zoals neergelegd in de verdragen van 1958 te herzien, speciaal met het oog op de opstelling van een internationaal regime voor de zeebodem. Een groot aantal ontwikkelingslanden, dat pas onafhankelijk was geworden, had namelijk bezwaren tegen de verdragen van 1958, welke zonder hun medewerking waren afgesloten.

Pogingen van een aantal westerse landen in 1970 om, op basis van het Russisch-Amerikaans voorstel, te komen tot een beperkte derde zeerechtconferentie hadden geen succes. Het Koninkrijk heeft zich in 1970 reeds op het standpunt gesteld dat een gezamenlijke aanpak van de vraagstukken inzake de gebruiksrechten van de zee de voorkeur verdiende en dat het niet reëel was in te gaan tegen de overgrote meerderheid van Afro-Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen, die een gezamenlijke behandeling van deze vraagstukken voorstonden.

Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat in 1970 de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties besloot om zo mogelijk in 1973 een conferentie voor het zeerecht bijeen te roepen. De precieze agenda zou tevoren door de Algemene Vergadering worden vastgesteld in het licht van het voorbereidend werk, dat werd opgedragen aan de reeds bestaande ad hoc commissie, waarvan de samenstelling werd uitgebreid. Deze commissie kreeg tot taak, verdragsartikelen uit te werken voor het internationale regime van de zeebodem en voor aanverwante onderwerpen. Het belangrijkste resultaat van het voorbereidend werk is ongetwijfeld geweest de in 1970 in de Verenigde Naties aanvaarde beginselen met betrekking tot de zee- en oceaانبodem buiten de grenzen van de nationale jurisdictie (resolutie aangenomen door de Algemene Vergadering op 17 december 1970 (nr. 2749 (XXVI)) met 108 stemmen voor (waaronder het Koninkrijk), geen tegen en 14 onthoudingen).

In deze beginselen wordt voor het eerst neergelegd dat de zeebodem en ondergrond voorbij de grenzen van de nationale jurisdictie, evenals de rijkdommen van dat gebied, gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid zijn en dat geen enkele staat of natuurlijke rechtspersoon zich dit gebied zal kunnen toeëigenen of soevereiniteit over dit gebied kan opeisen. De exploitatie van de bodemrijdommen zal moeten geschieden in het belang van de mensheid als geheel, ongeacht de geografische ligging van

de staten en in het bijzonder rekening houdend met de belangen en behoeften van de ontwikkelingslanden.

Onder auspiciën van de Verenigde Naties werd op 3 december 1973 door Secretaris-Generaal Waldheim de derde Zeerechtconferentie geopend. Bij die gelegenheid werd deze conferentie als de belangrijkste gebeurtenis in de geschiedenis van de Verenigde Naties gekenschetst. Wat betreft het aantal deelnemers is het de grootste conferentie die ooit werd gehouden: ongeveer 160 Staten hebben aan de onderhandelingen deelgenomen. Het politieke belang van de conferentie werd door Waldheim in 1973 nadrukkelijk onderstreept.

Bij de voorgeschiedenis mag niet onvermeld blijven de aanvaarding door de Algemene Vergadering in 1969 van de zogeheten moratorium-resolutie (resolutie nr. 2574 (XXIV) D van 15 december 1969), met 62 stemmen voor, 28 tegen (waaronder het Koninkrijk) en 28 onthoudingen.

Hierin wordt bepaald dat staten en personen verplicht zijn zich te onthouden van elke ontginningsactiviteit in het gebied waarbij de nationale jurisdictie, zolang hiervoor nog geen regime is vastgesteld. Tegen deze resolutie bestonden met name bij de westerse landen grote bezwaren omdat het staten ertoe zou brengen hun jurisdictie over de zeebodem op onaanvaardbare wijze uit te breiden zolang de grenzen van deze jurisdictie internationaal nog niet waren overeengekomen.

Bovendien werd als bezwaar aangevoerd dat de technologische ontwikkelingen door de in deze resolutie bepleite «standstill» zouden worden vertraagd.

Tot aan het einde van de onderhandelingen is er verdeeldheid gebleven over de wijze waarop het regime voor de internationale zeemijnbouw moest worden uitgewerkt. De Verenigde Staten, daarin gedeeltelijk bijgevallen onder andere door de Bondsrepubliek Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, waren van oordeel dat het regime zoals uitgewerkt, niet bevorderlijk was voor de exploitatie van de mineralen uit de diepzee; bezwaren die op enkele onderdelen ook door de Koninkrijks-delegatie werden onderschreven. Voorts achtten de Verenigde Staten de wijze van besluitvorming in dit regime een onvoldoende garantie te bieden om de belangen van de geïndustrialiseerde staten te beschermen. Het feit dat het zeebodemregime kan worden gewijzigd zonder goedkeuring van alle verdragspartijen werd eveneens onverenigbaar geacht met de in de Verenigde Staten bestaande verdragspraktijk. Tenslotte achtten de Verenigde Staten de bepalingen inzake de overdracht van technologie en het gemis aan zekerheid dat de ondernemingen in de toekomst deze middelen zullen kunnen ontwikkelen, een groot bezwaar.

Na langdurig onderhandelen werd op vrijdag 30 april 1982 in New York tenslotte de tekst voor een nieuw zeerechtverdrag aanvaard. Elf zittingen van in totaal 93 weken zijn nodig geweest om dit verdrag van 320 artikelen, negen bijlagen en vijf resoluties betreffende alle gebruiksrechten van de zee vast te stellen. 130 staten stemden voor, vier staten (Israël, Turkije, Venezuela en de Verenigde Staten) stemden tegen en 17 staten (België, Bulgarije, de Duitse Democratische Republiek, Bondsrepubliek Duitsland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Mongolië, het Koninkrijk der Nederlanden, Polen, Spanje, Thailand, Tsjechoslowakije, Oekraïne, de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk en Wit-Rusland) onthielden zich van stemming. Het Koninkrijk heeft zich van stemming onthouden om twee redenen. Allereerst is daarmee aangegeven dat een verdrag, dat niet met consensus is aangenomen, althans niet werd aanvaard door de belangrijkste geïndustrialiseerde landen, waaronder in ieder geval de Verenigde Staten moet worden begrepen, in de praktijk niet doelmatig zal kunnen functioneren.

Vervolgens was deze onthouding bedoeld als een signaal om aan te geven dat alsnog al het mogelijke zou moeten worden gedaan om die wijzigingen aan te brengen, die zonder de gerechtvaardigde belangen van de ontwikkelingslanden aan te tasten, het Verdrag alsnog algemeen aanvaardbaar zouden kunnen maken.

In 1983 is de Voorbereidende Commissie, opgericht bij Resolutie I bij het Zeerechtverdrag, begonnen met haar werkzaamheden. Tijdens de bijeenkomsten van de Commissie bleek de ontstane controverse ten aanzien van Deel XI tot onoverkomelijke problemen aanleiding te geven. Tevens nam onder ontwikkelingslanden het besef toe dat het onmisbaar was voor het goed functioneren van het regime, dat door het Verdrag in het leven werd geroepen, om participatie van geïndustrialiseerde landen veilig te stellen. Daarnaast begonnen de westerse landen, die zich verzet hadden tegen het parallelle systeem, te onderkennen, dat het niet realistisch was te proberen buiten het Verdrag om alle activiteiten op en in de zee voort te zetten. Om hiervoor een oplossing te vinden en zodoende universele participatie in het Verdrag mogelijk te maken, is de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties in 1990 het zogenaamde Informeel Overleg met diverse betrokken staten, waaronder het Koninkrijk, gestart.

Dit Informeel Overleg heeft vier jaar geduurd. De resultaten van de onderhandelingen zijn vastgelegd in de Overeenkomst.

III. Aard van de Conferentie

De derde Zeerechtconferentie mag om verschillende redenen als uniek worden aangemerkt. Allereerst wijken de procedures voor deze conferentie af van die welke normaal van toepassing zijn op conferenties in het kader van de Verenigde Naties. De onderhandelingen werden niet gevoerd op basis van een aan de Conferentie voorgelegd basisstuk, zoals dat bijvoorbeeld in 1958 het geval was geweest. Toen heeft de «International Law Commission», de Commissie voor internationaal recht van de Verenigde Naties, gedurende tien jaren van voorbereiding een groot aantal ontwerp-artikelen met uitvoerige toelichting opgesteld, op basis waarvan de onderhandelingen konden plaatsvinden. Deze Conferentie kende alleen een agenda, waarin vrijwel alle denkbare exploitatie en gebruik van de zee voorkwam, waarvoor een regeling moest worden uitgewerkt.

In deze Conferentie is gewerkt met zich steeds verder ontwikkelende onderhandelingsteksten, die op grond van informele onderhandelingen in beperkt kader door het presidium van de Commissies zijn opgesteld. Daarbij gold uitsluitend het criterium wat in een bepaalde fase van de onderhandelingen als aanvaardbaar kon worden aangemerkt. Deze aanvaardbaarheid was uiterst belangrijk omdat de Conferentie in beginsel uitging van het bereiken van een consensus over het totale resultaat van de onderhandelingen. Voor een inzicht in de totstandkoming van de afzonderlijke artikelen is de gevolgde procedure echter niet bevorderlijk, omdat discussies over afzonderlijke vraagstukken dikwijls in zeer beperkt kader hebben plaatsgevonden en daarvan geen verslagen beschikbaar zijn.

Dat het uiteindelijk op 30 april 1982 tot een stemming over het Verdrag is gekomen, was alleen mogelijk nadat op 23 april 1982 was vastgesteld dat alle mogelijkheden en wegen om consensus te bereiken waren uitgeput.

De Conferentie is voorts uniek vanwege het aantal staten dat aan de onderhandelingen heeft deelgenomen. De ongeveer 160 staten die hebben onderhandeld, deden dit vanuit zeer uiteenlopende situaties. De verschillen in ontwikkeling, in geografische ligging en in sociaal systeem brachten mee dat in deze Conferentie verschillende belangengroepen

werden gevormd waardoor ook de gebruikelijke tegenstelling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden werd doorbroken. Zo waren er groepen staten met lange kusten, geografisch benadeelde en door land omsloten staten, archipelstaten en andere.

Tenslotte is vanwege de lange duur van deze Conferentie een wisselwerking ontstaan tussen enerzijds de voortgang van de onderhandelingen en anderzijds de verwerking van de resultaten van de onderhandelingen in de nationale wetgeving vooruitlopend op de vaststelling van het Verdrag.

De ontwikkelingslanden wensten met het tot stand brengen van het Verdrag een bijdrage te leveren aan een nieuwe internationale economische orde (NIEO). Met als uitgangspunt de resolutie van 1970 over de rijkdommen van de zee als gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid, wensten deze staten een internationale orde voor de zee uit te werken, waarin in het bijzonder met de belangen van de ontwikkelingslanden rekening zou worden gehouden. In 1974 werd dit concept van de «common heritage» verheven tot een der beginselen van een NIEO, door opname ervan in het Handvest van Economische Rechten en Plichten van staten, één der basisdocumenten betreffende het recht van een NIEO (Resolutie nr. 3281 (XXIX), 1974). Deze «common heritage»-gedachte werd echter al spoedig doorkruist door initiatieven van kuststaten om over een zone van 200 zeemijlen exclusieve rechten voor exploratie en exploitatie van de rijkdommen op te eisen.

Het begin van deze ontwikkeling kan worden toegeschreven aan Chili en Peru, die reeds in 1947 soevereiniteit opeisten over een maritieme zone van 200 mijl voor hun kust. Deze zone betrof niet alleen de zeebodem, maar ook de daarboven gelegen wateren. Ecuador heeft vervolgens in 1966 zijn maritieme zone omgezet in een 200 mijl brede territoriale zee. In 1970 hebben deze Latijns-Amerikaanse staten via de verklaringen van Montevideo en Lima, alsmede die van Santo Domingo in 1972 steun gekregen van de meeste Zuid- en Midden-Amerikaanse staten, en van die uit het Caraïbisch gebied. In 1973 en 1974 volgden de Afrikaanse staten dit voorbeeld met de Verklaringen van Addis Abeba en Mogadiscio. In deze verklaringen werd het recht van elke kuststaat erkend om soevereiniteit uit te oefenen over de natuurlijke rijkdommen binnen de 200 mijlszone. Het beginsel van permanente soevereiniteit over de natuurlijke hulpbronnen werd door deze staten uitgebreid tot de natuurlijke rijkdommen, welke zich buiten het eigen grondgebied in een 200 mijlszone bevinden.

Het is duidelijk dat deze laatste ontwikkelingen, die uiteindelijk ook in de verdragstekst verder zijn uitgewerkt in het regime van de exclusieve economische zone, het beginsel van het gemeenschappelijk erfdeel in belangrijke mate hebben ondergraven.

Een andere ontwikkeling die niet onvermeld mag blijven is de totstandkoming in een aantal geïndustrialiseerde staten van nationale wetgeving inzake de diepzeemijnbouw. Op 28 juni 1980 werd door het Amerikaanse Congres de «Deep Seabed Hard Mineral Resources Act» aangenomen. Deze wet voorziet in een regime voor de diepzeemijnbouw in afwachting van de aanvaarding van een internationale regeling bij verdrag. Aanvankelijk hebben de Amerikaanse autoriteiten zich op het standpunt gesteld dat voorrang moest worden gegeven aan de totstandkoming van een verdrag. Toen hiermee veel meer tijd gemoeid bleek te zijn dan was voorzien, werd de druk vanuit de Amerikaanse industrie om te komen tot nationale wetgeving steeds groter. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de aanvaarding in 1980 van de eerdergenoemde wet. Als gevolg van deze ontwikkeling is ook in andere landen, waarvan industrieën geïnteresseerd zijn in de diepzeemijnbouw, nationale wetgeving aanvaard dan wel voorbereid. Het betreft hier de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Italië,

Japan, de Sovjet-Unie en het Verenigd Koninkrijk. De totstandkoming van de Amerikaanse wet heeft in de Conferentie tot scherpe veroordelingen geleid van de zijde van de ontwikkelingslanden. Deze beschouwen een dergelijke wetgeving als strijdig met het internationale recht, waarvoor zij zich onder meer beriepen op de verklaring van beginselen die de zee- en oceaانبodem voorbij de grenzen van de nationale jurisdictie beheersen (Resolutie nr. 2749 (XXV)). Telkenmale is daarbij gesteld dat exploitatie van de zeebodem of enigerlei actie die daarmee samenhangt, buiten het kader van de Zeerechtconferentie, als inbreuk op het beginsel van de goede trouw in de onderhandelingen, als strijdig met de in de Conferentie gevolgde consensusprocedure en als schadelijk voor de totstandkoming van het verdrag werd beschouwd.

Het nieuwe Zeerechtverdrag omvat in één totale verdragstekst het oude zeerecht, zoals neergelegd in de verdragen van 1958, en het nieuwe zeerecht. Uitdrukkelijk is voorzien dat op de bepalingen van dit verdrag geen voorbehouden mogelijk zijn. Het mandaat, de procedure en het groot aantal deelnemers aan deze conferentie en de uiteenlopende opvattingen van de deelnemers verklaren het groot aantal compromissen in de verdragstekst, waarin de afzonderlijke staten slechts voor onderdelen algehele genoegdoening kunnen vinden. Soms is in vergaande mate tegemoet gekomen aan de wensen van afzonderlijke staten of groepen staten.

Met de ondertekening van de slotakte van de Conferentie kwam een einde aan de diplomatieke onderhandelingen en werd de verdragstekst definitief vastgesteld. De slotakte bevat een weergave van de gebeurtenissen tijdens de Conferentie. Voor meer bijzonderheden over het verloop van de Conferentie en over de aldaar ingenomen standpunten wordt verwezen naar uitgave nr. 132 van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Staatsuitgeverij, 1984) betreffende de Conferentie. In deze uitgave komt ook uitvoerig aan de orde hoe de diverse verdragsbepalingen tot stand zijn gekomen.

IV. Inhoud van het Verdrag

IV.1. Algemeen

Het Verdrag bevat 320 artikelen, verdeeld over 17 Delen, tezamen met 9 Bijlagen. Deze Bijlagen vormen een integrerend bestanddeel van het Verdrag.

Hierbij komen nog vier resoluties, die weliswaar geen onderdeel van het Verdrag uitmaken, maar daar toch onlosmakelijk mee verbonden zijn:

Resolutie I inzake de oprichting van een Voorbereidende Commissie voor de Internationale Zeebodemautoriteit en het Internationale Hof voor het recht van de zee;

Resolutie II betreffende voorbereidende investeringen in pionieractiviteiten met betrekking tot metaalknollen;

Resolutie III betreffende gebieden waarvan de bevolking nog geen volledige onafhankelijkheid of een andere, door de Verenigde Naties erkende vorm van zelfbestuur heeft verkregen, of gebieden onder koloniale overheersing; en

Resolutie IV betreffende nationale bevrijdingsbewegingen.

De tekst van deze vier resoluties is opgenomen in rubriek J van Trb. 1983, 83; zij vormen bijlage 1 bij de slotakte van de Conferentie.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag en de totstandkoming van de Overeenkomst is aan de taak van de Voorbereidende Commissie een eind gekomen. Resolutie I is dus uitgewerkt. Resolutie II is een uitvloeisel van Resolutie I, terwijl tevens in paragraaf 14 van deze Resolutie wordt

bepaald dat de Resolutie slechts geldt tot de inwerkingtreding van het Zeerechtverdrag.

Resolutie III heeft een overwegend politiek karakter. Resolutie IV is uitgewerkt.

Dit brengt met zich mee dat uit de Resoluties geen verplichtingen voor het Koninkrijk voortvloeien.

Voorts is er nog een resolutie inzake de ontwikkeling van infrastructuur voor nationaal zeeonderzoek, zeetechnologie en oceaangebier. Deze resolutie is tezamen met enkele andere uitspraken van de Conferentie aan de slotakte van de Conferentie gehecht en is gepubliceerd in de uitgave door de Verenigde Naties van het Verdrag (New York, 1983).

IV.2. Territoriale Zee

De artikelen 2 tot en met 33 van het Verdrag betreffen de breedte van de territoriale zee (12 zeemijlen), de basislijnen van waaruit een territoriale zee wordt gemeten, het recht op onschuldige doorvaart door de territoriale zee voor alle schepen inclusief oorlogsschepen en de aansluitende zone.

Met de breedte van 12 zeemijlen komt een einde aan een controverse welke vrijwel vanaf de eerste wereldoorlog bestond en welke niet door de eerste en tweede Zeerechtconferenties kon worden opgelost. Bij de Wet van 9 januari 1985, houdende vaststelling van de grenzen van de territoriale zee van Nederland (Stb. 1985, 129) is de territoriale zee van Nederland uitgebreid tot twaalf zeemijlen.

Met onze buurlanden, België en de Bondsrepubliek Duitsland, zijn onderhandelingen over de zijdelingse afbakening van de territoriale zee geopend.

Deze onderhandelingen waren reeds voorzien ten tijde van het besluit van de regering om de territoriale zee van drie tot twaalf zeemijlen uit te breiden. In artikel 3 van de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee wordt bepaald dat de zijwaartse begrenzing van de territoriale zee zal worden bepaald in overeenstemming met de staten van welke de territoriale zee grenst aan die van Nederland. De onderhandelingen die met de Bondsrepubliek Duitsland zijn gevoerd hebben niet tot overeenstemming geleid. Niet uitgesloten is dat, nu de Bondsrepubliek Duitsland zelf ook recent tot uitbreiding van de territoriale zee tot twaalf zeemijlen is overgegaan en een exclusieve economische zone heeft ingesteld per 1 januari 1995, terwijl Nederland tot instelling van een exclusieve economische zone overgaat, de besprekingen over de zijdelingse afbakening als gevolg van deze ontwikkelingen weer zouden kunnen worden hervat.

Met België zijn onderhandelingen over de zijdelingse afbakening van de territoriale zee gaande. Gehoopt wordt dat binnen afzienbare tijd over deze afbakening overeenstemming kan worden bereikt.

Met betrekking tot de Nederlandse Antillen en Aruba zijn, nadat op 31 maart 1978 te Willemstad het Grensverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela (Trb. 1978, 61) tot stand is gekomen, geen nadere regelingen over afbakening met aangrenzende staten tot stand gekomen.

De nadere uitwerking van het begrip onschuldige doorvaart vormt een verbetering in vergelijking met de tekst van 1958. Deze nadere uitwerking bestaat uit een opsomming van activiteiten die als zodanig worden geacht een gevaar op te leveren voor de vrede, de orde of de veiligheid van de kuststaat. Onder deze activiteiten vallen de opzettelijke, ernstige verontreiniging van het zeemilieu en het verrichten van onderzoek. De kuststaat kan wetten en voorschriften aannemen die onder andere voorzien in bescherming van het zeemilieu. Voorts is een nadere uitwerking gegeven aan de uitoefening van dit recht in samenhang met de rechten, plichten en rechtsmacht van de kuststaat ter zake.

De doorvaart door de territoriale zee van oorlogsschepen en de vraag in hoeverre hiervoor voorafgaande notificatie aan of autorisatie van de kuststaat is vereist, hebben tot op het laatst de aandacht gehad. Uiteindelijk zijn voorstellen om hierin te voorzien tijdens de elfde zitting in New York ingetrokken.

IV.3. Zeestraten

De artikelen 34 en 35 bevatten een nieuw regime van doorvaart en overvlucht uitgewerkt voor alle soorten schepen, vliegtuigen en ladingen, met inbegrip van oorlogsschepen in de zeestraten. Het belang van de bepalingen is met name militair-strategisch. Schepen en vliegtuigen zijn verplicht om zonder oponthoud door of over de straat te passeren en af te zien van enige dreiging met of gebruik van geweld tegen de soevereiniteit, territoriale integriteit of politieke onafhankelijkheid van de staten, die aan deze zeestraten zijn gelegen. Ook moet worden voldaan aan de toepasselijke internationale veiligheidsvoorschriften en voorschriften met betrekking tot het tegengaan van vervuiling.

Het gaat hier om een regime dat een compromis vormt tussen enerzijds het beginsel van onschuldige doorvaart door de territoriale zee en anderzijds het beginsel van vrijheid van scheepvaart, dat op de volle zee van toepassing is. Dit was het resultaat van de wens van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie om de onbelemmerde doorvaart van alle soorten oorlogsschepen te garanderen. Als gevolg van de uitbreiding van de territoriale zee werden ongeveer 100 zeestraten, waar van oudsher het beginsel van vrijheid van scheepvaart gold, territoriale zee van één of meerdere kuststaten.

IV.4. Archipels

In de artikelen 46 tot en met 54 wordt een regime voor archipelstaten uitgewerkt.

Onder een archipelstaat wordt verstaan een staat, welke geheel wordt gevormd door één of meer archipels, die ook nog andere eilanden kan omvatten. Een archipel is een groep eilanden met de daartussen gelegen wateren en andere natuurlijke kenmerken, die zo nauw onderling zijn verbonden dat zulke eilanden, water en natuurlijke kenmerken een intrinsiek geografische, economische en politieke eenheid vormen of die historisch als zodanig worden beschouwd. De archipelstaat heeft soevereine rechten over de archipelwateren binnen de basislijn.

De territoriale zee en andere maritieme zones rondom worden gemeten van de buitenzijde van de basislijn rondom het land en de wateren van de archipel.

Schepen van alle staten hebben het recht van doorvaart over, door de archipelstaten aan te wijzen, vaarroutes.

Dit onderdeel is nieuw in vergelijking met de verdragen van 1958 en het is voor de eerste maal dat in een wereldwijd verdrag rechten van archipelstaten worden erkend.

IV.5. Exclusieve Economische Zone

De artikelen 55 tot en met 75 werken het regime uit voor de Exclusieve Economische Zone (EEZ). Het gaat om een zone voorbij de territoriale zee tot 200 zeemijlen, gemeten van de basislijnen. Binnen deze zone heeft de kuststaat soevereine rechten met het oog op de exploratie en exploitatie, instandhouding en beheer van de natuurlijke rijkdommen, levend en niet-levend, van de zeebodem en ondergrond en de daarboven gelegen wateren en met betrekking tot andere activiteiten, zoals opwekking van energie uit de golven en wind. De kuststaat heeft ook jurisdictie met betrekking tot de oprichting en het gebruik van kunstmatige eilanden en

installaties, wetenschappelijk zeeonderzoek en de bescherming van het mariene milieu. De exploitatie van de levende rijkdommen vindt bijna geheel plaats binnen de EEZ's en het Verdrag schept de voorwaarden voor een verantwoord beheersregime. Belangrijk is voorts dat het Verdrag ruimte laat aan de kuststaten en internationale organisaties om de bescherming van de zeezoogdieren op strengere wijze te regelen dan voorzien in het Verdrag zelf.

Alle staten hebben echter het recht op vrijheid van scheepvaart en overvlucht, alsmede op andere internationaal erkend – waaronder militair – gebruik van de zee in deze zone. Deze erkenning van de EEZ is een van de belangrijkste ontwikkelingen in het nieuwe zeerecht. Het creëert een drastische ongelijkheid, aangezien slechts weinig staten een volle 200 mijlszone kunnen claimen als gevolg van geografische omstandigheden. Ook voor het Koninkrijk zal uitbreiding met de volle 200 zeemijlen vanwege de geografische ligging van de drie rijkdelen niet mogelijk zijn. Het Koninkrijk heeft zich in de onderhandelingen altijd beijverd om het internationaal gebied zo groot mogelijk te houden, maar de uitkomst in de Conferentie is op dit punt duidelijk uitgevallen ten gunste van een gering aantal staten dat ten volle van deze uitbreiding kan profiteren.

De ontwikkelingen met betrekking tot de instelling van een EEZ hebben sedert 1982 niet stilgestaan. In 1993 was inmiddels door 87 staten een EEZ ingesteld, of werden anderszins rechten, ontleend aan het regime van de EEZ, uitgeoefend.

De instelling van een EEZ is voor het Koninkrijk van belang geacht als een instrument voor de bescherming van het milieu van de Noordzee, met name op het gebied van de verontreiniging door schepen, en voor de bescherming van het mariene milieu van de Caraïbische zee. In het kader van het regelmatig plaatsvindend ministerieel overleg van de Noordzee-staten vindt reeds geruime tijd coördinatie plaats tussen deze staten over problemen verband houdende met de instelling van een EEZ.

Tot een voorlopig positief regeringsstandpunt met betrekking tot de instelling van een EEZ voor het Koninkrijk werd in 1989 besloten (brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 15 februari 1989, Kamerstukken II 1988/89, 17 408, nr. 47). In 1992 heeft de regering te kennen gegeven instelling van een EEZ wenselijk te achten (brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 10 juli 1992 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, kenmerk DGSM S/V-21.202/92/VA). Een voorstel van Rijkswet houdende instelling van een exclusieve economische zone van het Koninkrijk is in juli 1995 ter advisering voorgelegd aan de Raad van State van het Koninkrijk. Een wetsvoorstel dat voorziet in de daarmee samenhangende uitbreiding van handhavingsbevoegdheden is in voorbereiding. Dit is aangekondigd in de wetgevingsbijlage bij de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Kamerstukken II 1994/95, 23 900, hoofdstuk XII; en 1995/96, 24 400, hoofdstuk XII).

IV.6. Continentaal Plat

De artikelen 76 tot en met 85 tezamen met Bijlage II hebben betrekking op het continentaal plat. Het continentaal plat wordt geacht zich uit te strekken over 200 zeemijlen, gemeten van de basislijn, maar in die gevallen waar de buitengrens van de continentale marge zich uitstrekt voorbij 200 zeemijlen, is de maximum omvang die door een kuststaat kan worden geclaimd tot 350 zeemijlen vanaf de basislijn of 100 zeemijlen van de 2500 meter dieptelijn. Voor het gedeelte dat zich uitstrekt voorbij 200 zeemijlen wordt in het Verdrag onder bepaalde voorwaarden een jaarlijkse afdracht voorzien aan de bij het Verdrag ingestelde Internationale Zeebodemautoriteit (de Autoriteit) met betrekking tot de winning van de niet-levende rijkdommen van dat gedeelte.

De kuststaat heeft jurisdictie met betrekking tot de exploitatie van natuurlijke rijkdommen en het oprichten en gebruik van kunstmatige eilanden en installaties op het continentale plat die vergelijkbaar is met het regime voor de EEZ. Hierbij dienen de internationaal overeengekomen regels, onder meer in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie, ter bescherming van het mariene milieu en ter verzekering van de vrije doorvaart van schepen in acht genomen te worden.

De afbakening van het continentale plat van aangrenzende staten dient te geschieden door middel van overeenkomsten op basis van internationaal recht.

Als het sluiten van een dergelijke overeenkomst niet binnen een redelijke termijn mogelijk is, zijn de geschillenbeslechtsprocedures van Deel XV van toepassing. In de afgelopen jaren heeft het Internationaal Gerechtshof zich meermalen over de afbakening van een continentaal plat gebogen.

De kuststaat heeft tot taak ingevolge artikel 76, zevende lid, de buitengrens van het continentale plat, waar deze zich uitstrekt voorbij 200 zeemijlen, aan te geven en de gegevens daarvoor aan een Commissie inzake de grenzen van het continentale plat, ingesteld door Bijlage II bij het Verdrag, over te leggen. Deze Commissie bestaat uit 21 onafhankelijke deskundigen op het gebied van de geologie en de hydrografie. De Commissie heeft tot taak deze informatie met betrekking tot de buitengrenzen te bestuderen en daarover aanbevelingen te doen.

Grenzen van een continentaal plat worden bindend door de kuststaat vastgesteld op basis van de aanbevelingen van de Commissie inzake de grenzen van het continentale plat (artikel 76, achtste lid, van het Verdrag).

In 1991 is door de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken op verzoek van de Tweede Kamer in een brief de rechtsmacht van het Koninkrijk als kuststaat over het continentaal plat geschetst (Kamerstukken II 1991/92, 22 390, nr. 1).

Ter zake zijn geen recente ontwikkelingen te melden.

IV.7. Afbakening van zeegebieden

Over de beginselen die van toepassing zijn bij de afbakening van zeegebieden is langdurig onderhandeld tot aan het einde van de conferentie. Drie artikelen zijn hierop van toepassing. Allereerst artikel 15 met betrekking tot de afbakening van de territoriale zee, dat voorziet in toepassing van de middenlijn, indien staten er niet in slagen tot overeenstemming te komen, met uitzondering van historische titel of andere bijzondere omstandigheden. Met betrekking tot de afbakening van de exclusieve economische zone en het continentaal plat schrijven de artikelen 74 en 83 voor dat deze afbakening zal plaatsvinden bij overeenkomst op basis van het internationaal recht met het oog op een billijke oplossing.

Deze formulering is dusdanig vaag dat daarmee weinig wordt bijgedragen aan de oplossing van bestaande en toekomstige conflicten ter zake.

IV.8. Volle zee

De artikelen 86 tot en met 120 behandelen het regime voor de volle zee. Hierbij zijn in belangrijke mate de bepalingen van het eerdergenoemde verdrag van 1958 inzake de volle zee overgenomen.

Artikel 91 bepaalt dat er een wezenlijke band moet bestaan tussen een schip en de staat wiens vlag het gerechtigd is te voeren. Door middel van wetgeving die van toepassing is in de onderscheiden landen van het

Koninkrijk is voor schepen die gerechtigd zijn de Koninkrijksvlag te voeren een dergelijke band bewerkstelligd.

Voor zeeschepen die in Nederland te boek staan, respectievelijk in het rompbevrachtingsregister zijn ingeschreven, kunnen in dit verband worden genoemd het Wetboek van Koophandel (in 1994 herzien) en de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, die voorwaarden voor de nationaliteit en registratie van zeeschepen respectievelijk zeeschepen in rompbevrachting stellen.

Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek en de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 – die mede is gebaseerd op de Kadasterwet – stellen voorts regels inzake de teboekstelling van onder meer zeeschepen. Ten slotte dient de Zeebrievenwet te worden genoemd, waarin bepaald wordt onder welke voorwaarden een zeebrief kan worden afgegeven op grond waarvan een schip gerechtigd is de Nederlandse vlag te voeren.

Voor zeeschepen die in de Nederlandse Antillen te boek staan, respectievelijk in het openbaar rompbevrachtingsregister van dit deel van het Koninkrijk zijn ingeschreven, worden de eerderevermelde voorwaarden geregeld in het Nederlands Antilliaans Zeebrievenbesluit (Stb. 1993, 302; PB 79), het Wetboek van Koophandel van de Nederlandse Antillen en het daarop gebaseerde Scheepsregisterbesluit 1938 (PB 1938, 73). Wat betreft zeeschepen die in Aruba te boek staan is nog van kracht het Curaçaosch Zeebrievenbesluit 1933 (Stb. 1933, 110; PB 41).

Voor vissersschepen is de band tussen schip en staat geregeld in de Wet Uitvoering Visserijverdrag 1967.

IV.9. Eilanden

Artikel 121 verklaart het verdragsregime van toepassing op eilanden. De uitzondering dat rotsen, waar geen menselijke bewoning of economisch leven mogelijk is, geen exclusieve economische zone of continentaal plat hebben, is nieuw.

IV.10. Ingesloten of half-ingesloten zeeën

De artikelen 122 en 123 geven een definitie van ingesloten of half-ingesloten zeeën en voorzien in een vrijwillige samenwerking tussen staten welke aan deze zeeën zijn gelegen.

De Noordzee is aan te merken als een half-ingesloten zee op grond van artikel 122 van het Verdrag. De intensieve samenwerking tussen Noordzee-staten betreft onder andere de terreinen genoemd in artikel 123 van het Verdrag zoals de bescherming en het behoud van het mariene milieu. Coördinatie van het beheer van de levende rijkdommen van de zee (visserij) vindt plaats in EU-verband.

Coördinatie van het wetenschappelijk onderzoek vindt eveneens plaats in EU-verband alsmede binnen de International Council for the Exploration of the Sea (ICES).

IV.11. Internationaal diepzeemijnbouwregime

Deel XI met Bijlagen III en IV bij het Verdrag alsmede de resolutie inzake de bescherming van voorbereidende investeringen en die inzake de voorbereidende commissie bevatten het rechtsregime met betrekking tot de exploratie en exploitatie van de diepzeebodem, dat wil zeggen het gebied buiten de jurisdictie der staten. Dit rechtsregime is gebaseerd op het principe dat de diepzeebodem en zijn hulpbronnen het gemeenschappelijke erfdeel der mensheid vormen. In het Verdrag heeft dit beginsel gestalte gekregen in het zogenaamde parallelle systeem. Dit komt erop neer dat een nieuwe internationale organisatie, de Autoriteit, het beheer voert over de diepzeebodem. De Autoriteit kan zowel aan privé-ondernemingen of staatsbedrijven, als aan de onder de Autoriteit zelf

ressorterende Onderneming (al of niet in samenwerking met ontwikkelingslanden) concessies verlenen voor de ontginning van de oceaانبodem. Dit parallelle systeem vormt een compromis tussen de positie van de ontwikkelingslanden, die de ontginning geheel door de Onderneming wensten te laten geschieden, en de positie van de westerse industrielanden, die zoveel mogelijk ruimte wensten te geven aan het bedrijfsleven.

Het beginsel van het gemeenschappelijke erfdeel van de mensheid (artikel 136) komt niet alleen tot uiting in het beheer van de diepzeebodem door de Autoriteit (artikel 153) maar tevens in de bepaling dat de opbrengsten van de ontginning van de oceaانبodem ten goede moeten komen aan alle staten en nog niet onafhankelijke volken (artikel 140).

IV.11.1. Het Informeel Overleg

Tijdens het Informeel Overleg, dat werd gestart naar aanleiding van de bezwaren van Deel XI, zijn acht elementen in Deel XI geïdentificeerd, die de belangrijkste obstakels vormden voor universele participatie in het Verdrag. Deze elementen zijn de kosten voor de verdragspartijen, de (opzet van de) Onderneming, de besluitvormingsprocedures van de Autoriteit, de herzieningsconferentie, de regeling inzake overdracht van technologie, de beperking van productie, het compensatiefonds en de financiële voorwaarden van contracten die de Autoriteit met exploitanten van het Gebied afsluit.

Na bijna vier jaar heeft het Informeel Overleg geleid tot overeenstemming omtrent alle acht kwesties en omtrent de instelling van een aan de Autoriteit ondergeschikt orgaan, dat zich zal bezighouden met financiële aangelegenheden (artikel 162, tweede lid, letter y, van het Verdrag), het Financieel Comité. De oplossingen voor de acht geïdentificeerde problemen en de bepalingen inzake de instelling van het Financieel Comité vormen een bijlage bij de Overeenkomst.

IV.11.2. De Overeenkomst

De Overeenkomst heeft een tweeledig karakter. Enerzijds is ernaar gestreefd om een aantal onderdelen uit het Verdrag, welke omstreden zijn, niet toepasselijk te verklaren, terwijl anderzijds vermeden wordt al te zeer te benadrukken dat het daarbij gaat om wijziging van het Verdrag. Deze ambivalente benadering was noodzakelijk om zowel de instemming te verkrijgen van de staten, die het Verdrag reeds hadden geratificeerd en van die staten, die geen wijziging in het Verdrag wensten, alsook van die staten die het Verdrag in zijn huidige vorm niet konden aanvaarden. In de Overeenkomst wordt er thans in voorzien dat de staten, partij bij de Overeenkomst, op zich nemen Deel XI in overeenstemming met de Overeenkomst toe te passen, terwijl voorts wordt bepaald dat de bepalingen van Deel XI en van de Overeenkomst als één geheel zullen worden uitgelegd en toegepast. Bij verschillen tussen beide verdragen zullen echter de bepalingen van de Overeenkomst voorrang hebben.

In de Overeenkomst zijn ook op een aantal terreinen bepalingen opgenomen, als gevolg waarvan bepalingen uit het Verdrag niet langer toepassing zullen vinden.

Deze terreinen zijn de samenstelling van en de besluitvorming in de Raad, bepalingen inzake de herzieningsconferentie en inzake de overdracht van technologie, het productiebeleid en de financiële voorwaarden. Dientengevolge zullen diverse bepalingen op voornoemde terreinen van Deel XI of van Bijlage III en IV niet worden toegepast bij de toepassing van het Verdrag.

IV.11.3. De Autoriteit

De Internationale Zeebodemautoriteit (de Autoriteit) is de internationale organisatie door middel van welke de verdragspartijen activiteiten met betrekking tot de diepzeebodem organiseren en controleren (artikel 157). De Autoriteit, wiens zetel te Jamaica is gevestigd, bestaat uit drie hoofdorganen: de Vergadering, de Raad en een Secretariaat (artikel 158). Aangezien de Autoriteit gebaseerd is op het principe van de soevereine gelijkheid der lid-staten, heeft ieder lid van de Vergadering, het hoogste orgaan waar alle verdragspartijen deel van uitmaken, één stem. Ook binnen de Raad, het uitvoerend orgaan dat uit 36 leden bestaat gekozen volgens criteria berustend op belang en geografische verdeling (artikel 161), heeft ieder lid één stem. Besluitvorming binnen de Raad vindt echter in principe plaats op basis van consensus. Voor de uitvoering van zijn taken beschikt de Raad over twee permanente suborganen: de Commissie inzake Economische Planning en de Juridische en Technische Commissie. Aan het hoofd van het Secretariaat zal door de Vergadering een Secretaris-Generaal worden gekozen (artikel 166).

De administratieve kosten van de Autoriteit zullen, zolang deze nog niet over voldoende eigen middelen uit de opbrengsten van de Onderneming beschikt, worden gedekt door bijdragen van de lid-staten volgens de verdeelsleutel van de Verenigde Naties.

a. Beleid van de Autoriteit

Ingevolge de wens van de Verenigde Staten en andere westerse landen is in artikel 150, onder a, een bepaling opgenomen waarin uitdrukkelijk staat aangegeven dat een van de uitgangspunten van het beleid van de Autoriteit dient te zijn de ontwikkeling van de hulpbronnen van de diepzeebodem.

Bedoelde landen achtten die bepaling wenselijk om tegenwicht te bieden aan het feit dat Deel XI te veel een afspiegeling zou vormen van een filosofie die de ontginning van de oceaanbodem zou belemmeren. Hiermee werd onder meer bedoeld op de in artikel 151 vervatte bepalingen die de Autoriteit de bevoegdheid verschaffen om de ontginning van de zeebodem te beperken. Op aandrang van landen die vanaf het land grondstoffen produceren die tevens op de oceaanbodem voorkomen, is een formule voor de tijdelijke beperking van de productie van mineralen opgenomen, opdat de mogelijke nadelige invloed op de economieën van de landproducenten zou worden beperkt. Daartoe is tevens in artikel 151, vierde lid, een compensatieschema ten behoeve van de ontwikkelingslanden voorzien.

b. Besluitvorming in de Autoriteit

De meest ingrijpende wijziging door de Overeenkomst betreft het besluitvormingsmechanisme. De Overeenkomst bepaalt dat in het algemeen de besluitvorming in de organen van de Autoriteit dient te geschieden door middel van consensus. Pas wanneer geen consensus bereikt kan worden, zal worden overgegaan tot stemming. De Vergadering en de Raad bepalen samen het beleid van de Autoriteit. De Overeenkomst voorziet in een systeem, waarbij de Vergadering in administratieve en financiële zaken besluit op basis van een voorstel van de Raad.

De Raad bestaat uit 36 leden verdeeld over vier Kamers, waarvan drie Kamers met vier leden. Tenminste twee van die Kamers zullen een meerderheid van geïndustrialiseerde staten hebben. De samenstelling van deze Kamers, een nieuw element, valt namelijk grotendeels samen met de categorieën, welke in artikel 161, eerste lid, van het Verdrag worden aangegeven met het oog op de besluitvorming.

Alle beslissingen van de Raad over substantiële vraagstukken worden

met twee derde meerderheid genomen, op voorwaarde dat een meerderheid in één van de Kamers niet daartegen is. Elk besluit kan dus door een meerderheid in één der Kamers worden tegengehouden. In de praktijk zou dit betekenen dat slechts drie geïndustrialiseerde staten door een tegenstem in hun Kamer een besluit van de Raad kunnen tegengehouden. Op deze wijze zijn specifieke (minderheids-)belangen van de staten die de lasten dragen van de investeringen in de diepzeemijnbouw en van de institutionele structuur van het Verdrag, voldoende gewaarborgd.

Een andere toevoeging in de Overeenkomst neergelegd, betreft de instelling van een Financieel Comité, bestaande uit 15 leden, waarvan de aanwijzing zodanig dient te geschieden dat, evenals in de samenstelling van de Raad, een goede vertegenwoordiging van de geïndustrialiseerde staten verzekerd is. Dit Financieel Comité krijgt op de terreinen genoemd in Sectie 9, paragraaf 7, van de bijlage bij de Overeenkomst, de opdracht aanbevelingen te doen met het oog op besluiten van de Raad en van de Vergadering.

IV.11.4. De Onderneming

De Onderneming vormt een apart orgaan van de Autoriteit door middel waarvan de activiteiten op de oceaانبodem rechtstreeks worden gevoerd (artikel 170 van het Verdrag). De statuten van de Onderneming zijn neergelegd in Bijlage IV bij het Verdrag. De Onderneming zal bestaan uit een Uitvoerende Raad, een Directeur-Generaal en de nodige staf. Onder het Verdrag zou de financiering van de Onderneming in eerste aanleg geschieden met steun van de verdragspartijen.

Dat wil zeggen dat de partijen ingevolge artikel 11, derde lid, van Bijlage IV, de helft van het bedrag dat nodig is voor de exploratie en exploitatie van één mijngebied door de Onderneming, zouden moeten bijdragen in de vorm van rentevrije leningen. De andere helft, die de Onderneming op ander wijze financiert (bijvoorbeeld door middel van leningen op de kapitaalmarkt), zal door de lid-staten worden zeker gesteld middels overheidsgaranties. Een en ander wordt over de partijen volgens de verdeelsleutel van de Verenigde Naties verdeeld, en zal nader door de Voorbereidende Commissie worden uitgewerkt.

Het is duidelijk gebleken dat de Onderneming, zoals deze was uitgewerkt in het Verdrag, voor met name de ontwikkelingslanden de belichaming vormde van het beginsel van het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid. Als de operationele arm van de Autoriteit zou het de deelneming van alle staten in de exploratie en exploitatie van de bodemrijksdommen van de diepzee mogelijk maken. De bepalingen van de Overeenkomst betreffende de Onderneming zijn een duidelijke verbetering. De Overeenkomst waarborgt de afwezigheid van onderscheid tussen de Onderneming en andere exploitanten. Een van de belangrijke elementen van de Overeenkomst is het vervallen van de verplichtingen van Bijlage IV, artikel 11, derde lid, voor staten om operaties van de Onderneming zelf of door middel van joint ventures van de Onderneming met anderen, te financieren. De eerste operaties van de Onderneming zullen door middel van joint ventures plaatsvinden.

De functies van de Onderneming zullen voorlopig door het secretariaat van de Autoriteit worden uitgeoefend. Aangezien de Onderneming niet onafhankelijk van het Secretariaat zal functioneren voordat de diepzeemijnbouw levensvatbaar wordt, worden commerciële overwegingen geëerbiedigd.

IV.11.5. De herzieningsconferentie

Ook artikel 155 inzake de herzieningsconferentie vormde een belangrijk

onderdeel van het compromis inzake het parallelle systeem. De herzieningsconferentie, een wens van de ontwikkelingslanden, zou na vijftien jaar na de eerste commerciële operatie bijeen moeten komen om de werking van het stelsel van exploratie en exploitatie te beoordelen en eventueel te wijzigen.

Het is met name de bepaling met betrekking tot de inwerkingtreding van eventuele wijzigingen die een van de kernpunten van de bezwaren van de Verenigde Staten en andere westerse landen tegen dit artikel vormt. Het vierde lid bepaalt namelijk dat wijzigingen in het stelsel van exploratie en exploitatie, die bij twee derde meerderheid door de herzieningsconferentie zijn aangenomen, in werking zullen treden voor alle verdragspartijen nadat drie vierde der verdragspartijen deze hebben bekrachtigd. Dit betekent dat staten tegen hun wil – tenzij zij het Verdrag opzeggen – aan een nieuw exploratie- en exploitatiesysteem kunnen worden gebonden. Thans wordt in de Overeenkomst geregeld dat de bepalingen inzake wijziging van het Verdrag, de artikelen 314 tot en met 316, terzake worden toegepast, waarbij de Vergadering op aanbeveling van de Raad een herziening kan voorstellen van de aangelegenheden, welke in artikel 155, eerste lid, worden genoemd, met inachtneming van hetgeen in artikel 155, tweede en vijfde lid, is bepaald. Voor het overige zullen de artikelen 155, eerste, derde en vierde lid, niet worden toegepast.

De nieuwe procedure biedt meer bescherming aan minderheidsbelangen. De aanbeveling van de Raad aan de Vergadering is meer dan alleen een uitnodiging om over te gaan tot herziening van het stelsel voor diepzeemijnbouw; de Raad kan precies aangeven welke soort wijzigingen hij noodzakelijk acht. Als de Vergadering daarmee niet instemt, moet zij de aangelegenheid terugverwijzen naar de Raad.

Met het consensusbeginsel en, in laatste instantie, met het stembestelsysteem met kamers in de Raad zullen de belangen van het Koninkrijk en andere geïndustrialiseerde landen gedurende de gehele procedure beschermd kunnen worden.

IV.11.6. Overdracht van technologie

Om het de Onderneming (dan wel de ontwikkelingslanden) daadwerkelijk mogelijk te maken deel te nemen aan de ontginning van de diepzeebodem wenste de Groep van 77 als onderdeel van het compromis over het parallelle systeem een bepaling op te nemen over de overdracht van technologie. Naast de bepalingen van artikel 144 heeft dit geleid tot het opnemen van artikel 5 in Bijlage III waarbij privé-ondernemingen verplicht worden, willen zij voor een mijngebied in aanmerking komen, de door hen gebruikte technologie – ook als deze in licentie is verkregen en geen eigendom is – ter beschikking te stellen van de Onderneming.

Die verplichte overdracht was een van de meest omstreden elementen van het Verdrag.

Het uitgangspunt van het Nederlandse beleid inzake de overdracht van technologie is altijd geweest dat geen verplichtingen kunnen worden aanvaard ten aanzien van de overdracht van technologie welke eigendom is van particuliere bedrijven. Dit standpunt wordt in het Verdrag niet volledig recht gedaan. Het Verdrag voorziet dat de overdracht van technologie een voorwaarde is voor het verkrijgen van een exploitatievergunning ook ten aanzien van die technologie die in licentie verkregen is en eigendom is van derden. Juist deze verplichting vormde een ernstige complicatie voor de diepzeemijnbouwexploitatie door de westerse consortia.

De Overeenkomst bepaalt, dat het omstreden artikel 5 uit Bijlage III van het Verdrag, waarin de verplichtingen inzake de overdracht van technologie zijn uitgewerkt, niet wordt toegepast. In de plaats van dit artikel zijn in de Overeenkomst enkele algemene aanbevelingen tot samenwerking

opgenomen, die gedeeltelijk ook reeds in artikel 144 van het Verdrag voorkomen.

IV.11.7. Productiebeleid

Artikel 151 van het Verdrag heeft betrekking op beperking van de productie.

Het beleid van productiebeperking was bedoeld ter bescherming van de ontwikkelingslanden die producent zijn van de vier delfstoffen die de mangaanknollen bevatten, te weten kobalt, koper, mangaan en nikkel. Het maakt echter een onderscheid ten nadele van de productie uit de zeebodem omdat alle landproducenten beschermd worden, zowel geïndustrialiseerde landen als ontwikkelingslanden. Van de vier metalen wordt alleen kobalt hoofdzakelijk in ontwikkelingslanden geproduceerd (74%), terwijl de cijfers voor de andere drie respectievelijk 45% (koper), 28% (mangaan) en 27% (nikkel) zijn, zodat de geïndustrialiseerde landen meer zouden profiteren van dit beleid dan de ontwikkelingslanden. Anderzijds beschermt het stelsel niet de kobaltproducerende ontwikkelingslanden, die mogelijk worden getroffen door diepzeemijnbouw, aangezien één mijnbouwoperatie op zee meer dan 20% van het huidige mondiale verbruik kan produceren.

De bepalingen van de Overeenkomst bevatten een aantal beginselen, dat betrekking heeft op het vrije-marktkarakter, de toepassing van de bepalingen van het GATT, bepalingen inzake subsidies en de gelijke behandeling van de productie van grondstoffen uit zee en die welke elders zijn gewonnen.

De Overeenkomst legt landproducenten en zeebodemproducenten de verplichting op geen onderscheid te maken tussen delfstoffen die zijn gewonnen in het Gebied en die welke afkomstig zijn uit andere bronnen en deze delfstoffen geen voorkeursbehandeling bij de toegang tot de markt toe te kennen.

De verwijzing naar de bepalingen van het GATT waarborgt de eerlijke concurrentie tussen de landproducenten en de zeebodemproducenten alsook tussen de laatsten onderling.

De procedures voor geschillenbeslechting van het GATT kunnen alleen worden toegepast als alle partijen bij een geschil partij bij het GATT zijn. Daardoor zullen in een beperkt aantal gevallen de bepalingen van het GATT moeten worden geïnterpreteerd door de Raad van de Autoriteit en de Kamer inzake geschillen betreffende de zeebodem van het Internationale Hof voor het recht van de zee.

IV.11.8. Exploratie- en exploitatiesysteem

De exploratie en exploitatie vinden plaats door enerzijds de Onderneming, al of niet in samenwerking met ontwikkelingslanden, en door privé- dan wel staatsondernemingen anderzijds (artikel 153). Teneinde een vergunning voor exploratie en exploitatie te verkrijgen moet de onderneming in kwestie in eerste instantie aan een aantal voorwaarden voldoen (artikel 4 van Bijlage III), waarna deze de aanvraag bij de Autoriteit kan indienen door middel van een werkplan in de vorm van een contract tussen de Autoriteit en de Onderneming. De aanvraag dient twee mijengebieden te omvatten. De Autoriteit bepaalt welk van de twee door de onderneming zelf ontgonnen kan worden en welk voor de Onderneming zal worden gereserveerd. In principe keurt de Autoriteit het werkplan goed. De daadwerkelijke vergunning tot productie is daarmee evenwel nog niet verstrekt: die wordt pas afgegeven nadat vaststaat dat voor een bepaalde periode de produktielimiet, berekend volgens de formule van artikel 151, niet wordt overschreden. Is dat wel het geval dan zal de Autoriteit uit de aanvragers een selectie maken.

IV.11.9. Resolutie inzake voorbereidende investeringen

De resolutie inzake de voorbereidende investeringen, een wens van de belanghebbende industrielanden, betreft de bescherming van de reeds door een aantal consortia en staatsbedrijven gedane investeringen in de diepzeemijnbouw met name ten behoeve van de ontwikkeling van de technologie terzake.

De enige zekerheid die deze resolutie nu geeft is dat de in paragraaf 1 bedoelde consortia en staatsbedrijven reeds thans de zekerheid hebben dat zij bij de inwerkingtreding van het Verdrag bij voorrang een vergunning zullen ontvangen voor de exploitatie van een mijngebied waar zij hun exploratie-activiteiten op hebben gericht. Hoewel de resolutie een tijdelijke afwijking van het in het Verdrag neergelegde systeem vormt, is dit toch zoveel mogelijk gehandhaafd.

Met name is het produktiebeperkingsbeleid onverkort van toepassing.

IV.11.10. Het Compensatiefonds

Artikel 151, tiende lid, en artikel 171, letter f, van Deel XI van het Verdrag voorzien in een Compensatiefonds om economische steun te verlenen aan ontwikkelingslanden die ernstige nadelige gevolgen ondervinden van de diepzeemijnbouw. Het Koninkrijk en andere geïndustrialiseerde staten hebben in de discussies over het Zeerechtverdrag alsook in andere fora altijd staande gehouden dat compensatiefondsen geen stimulans zijn voor aanpassing aan nieuwe economische omstandigheden, maar juist de instandhouding van niet-concurrerende produktie bevorderen en daarom uiteraard niet van tijdelijke aard zouden moeten zijn.

De Autoriteit zou, zelfs wanneer zij zou worden bijgestaan door een groot en duur administratief apparaat, bij het beheren van een compensatiefonds niet beschikken over de vereiste deskundigheid om een nadelig getroffen landproducent te helpen bij de ontwikkeling van andere economische activiteiten buiten de mijnbouwsector.

De Overeenkomst vervangt het Compensatiefonds door een Fonds voor economische steun, waaruit de Autoriteit aan getroffen ontwikkelingslanden die landproducent zijn steun kan verlenen in samenwerking met bestaande mondiale of regionale ontwikkelingsinstellingen die over de nodige deskundigheid beschikken.

Het Fonds wordt gevormd uit een deel van de middelen die de Autoriteit niet nodig heeft voor haar administratieve uitgaven. Hiervoor worden alleen betalingen van exploitanten, waaronder de Onderneming, en vrijwillige bijdragen aangewend.

IV.11.11. De financiële voorwaarden van contracten

Door de in Deel XI en Bijlage III van het Verdrag aan de exploitant opgelegde financiële lasten wordt de diepzeemijnbouw sterk ontmoedigd.

De Overeenkomst stelt de bepalingen van Bijlage III, artikel 13, derde tot en met tiende lid, van het Verdrag buiten werking. De Overeenkomst vervangt deze bepalingen door een reeks beginselen die de basis vormen voor een met de Autoriteit af te sluiten contract voor exploitatie. Deze beginselen voldoen aan de door het Koninkrijk en andere geïndustrialiseerde staten gestelde eisen.

IV.11.12. Het Financieel Comité

Sectie 9 van de bijlage bij de Overeenkomst richt het door artikel 162, tweede lid, letter y, van het Verdrag genoemde financiële comité op en beschrijft haar werkzaamheden.

IV.11.13. Conclusie

De tekortkomingen van de regeling inzake diepzeemijnbouw, zoals neergelegd in Deel XI met Bijlagen III en IV van het Verdrag, alsmede de hogergenoemde resolutie, zijn verholpen. Zij zijn vervangen door bevredigende bepalingen in de Overeenkomst of zullen in een later stadium door de Autoriteit worden vervangen door in het kader van het stelsysteem met kamers aan te nemen regels, voorschriften en procedures die zijn gebaseerd op in de Overeenkomst neergelegde criteria.

Het Koninkrijk heeft het beginsel van het «gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid» aanvaard voorzover dit gekoppeld was aan een algemeen aanvaardbaar systeem voor de exploratie en exploitatie van de bodemrijksdommen. Het was alleen de uitwerking van dit beginsel dat participatie door het Koninkrijk en vele andere staten in de weg stond. Een deel van de oude tekst van Deel XI en de daarmee samenhangende Bijlagen zullen blijven bestaan, maar zonder ongewenste gevolgen van politieke, economische of operationele aard.

De Overeenkomst heeft het Verdrag «universeel aanvaardbaar» gemaakt. Zij weerspiegelt in ruime mate de standpunten die veelvuldig door het Koninkrijk en andere staten die de Nederlandse zorgen deelden naar voren zijn gebracht.

IV.12. Bescherming en behoud van het mariene milieu

In de artikelen 192 tot en met 237 wordt aan de staten opgedragen om de meest praktische middelen, waarover zij kunnen beschikken, aan te wenden om de zeevervuiling te voorkomen en te beheersen. In de tekst wordt aangegeven welke categorieën staten (kuststaten, havenstaten en vlaggestaten) verantwoordelijk zijn om vervuiling te voorkomen en de vervuiler te bestraffen. Met name zijn regels uitgewerkt met betrekking tot de vervuiling van de zee door schepen.

Voorts worden staten in het Verdrag aansprakelijk gesteld voor schending van internationale verplichtingen ter bestrijding van de zeevervuiling. Bij de uitwerking van deze bevoegdheden wordt in het Zeerechtverdrag een onderscheid gemaakt naar gelang deze bevoegdheden worden uitgeoefend in of voorbij de territoriale zee. De bevoegdheden van de kuststaten terzake van toezicht en naleving van internationale – en nationale – voorschriften worden in het Verdrag versterkt en ruimtelijk uitgebreid op een wijze die zorgvuldig rekening houdt met de belangen van de scheepvaart enerzijds en de belangen van de bescherming van het mariene milieu anderzijds.

Hoewel het Verdrag niet specifiek een milieuverdrag is, bevat het veel milieu-relevante bepalingen, in zowel het algemeen begrippenkader als in het speciale milieuhoofdstuk, Deel XII. In dit Deel XII wordt aan staten de verplichting opgelegd het mariene milieu te beschermen en te behouden. Hiertoe dienen staten alle met het Verdrag verenigbare maatregelen te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu. Ook worden voorschriften gesteld ten aanzien van de mondiale en regionale samenwerking, de bevordering van technische hulp aan ontwikkelingslanden, controlemetingen en ecologische evaluatie. Verder worden staten aansprakelijk gesteld voor het nakomen van hun internationale verplichtingen inzake de bescherming en instandhouding van het mariene milieu.

Ten aanzien van de te nemen maatregelen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu wordt onder meer gedifferentieerd naar verontreiniging vanaf het land, verontreiniging door werkzaamheden op de zeebodem en in het Gebied,

verontreiniging door storting van afvalstoffen in zee, verontreiniging vanuit of via de dampkring en verontreiniging door schepen.

Een belangrijk onderdeel van dit Deel wordt gevormd door de bepalingen betreffende de handhaving van de internationale milieuvoorschriften die gelden voor de zeescheepvaart. Hiertoe maakt het Verdrag een onderscheid tussen de handhavingsbevoegdheden van vlaggestaten, havenstaten en kuststaten. Met inachtneming van de belangen van de vlaggestaten breidt het Verdrag deze bevoegdheden aanzienlijk uit voor haven- en kuststaten. In dit verband is de instelling van exclusieve economische zones van belang. Ontwikkelingen in de statenpraktijk, zowel voor als na de totstandkoming van het Verdrag, hebben er toe geleid dat deze aspecten betreffende de uitbreiding van de rechtsmacht van haven- en kuststaten reeds in belangrijke mate tot het volkenrechtelijk gewoonterecht worden gerekend.

Het Verdrag, tezamen met het reeds bestaande stelsel van verdragen op milieugebied, vormt een meer doeltreffende en bevredigende basis om op te treden ten behoeve van de bescherming en instandhouding van het mariene milieu. Zo bepaalt artikel 210, zesde lid, van het Verdrag, dat nationale wetten, voorschriften en maatregelen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu door storting niet minder doeltreffend mogen zijn dan de mondiale regels en normen. De bepalingen van het op 29 december 1972 te Londen, Mexico City, Moskou en Washington tot stand gekomen Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen (Trb. 1973, 172), en de op grond van dit verdrag aangenomen besluiten en resoluties, kunnen als dergelijke mondiale regels en normen worden aangemerkt.

Vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen in het Verdrag voorzover het betreft verontreiniging vanaf land, verontreiniging door werkzaamheden op de zeebodem die zijn onderworpen aan de nationale rechtsmacht, en verontreiniging vanuit of via de dampkring, inzover als daarvoor in de toekomst mondiale regels en maatregelen worden vastgesteld.

Op grond van artikel 266 en volgende van het Zeerechtverdrag zijn staten direct of via de competente organisatie, zoals de ingevolge het verdrag van 29 december 1972 aangewezen organisatie, gehouden tot het ontwikkelen van het wetenschappelijk en technologisch vermogen van met name ontwikkelingslanden met betrekking tot onder andere de bescherming en het behoud van het mariene milieu.

Wat betreft de verdragsverplichtingen gericht op bescherming en behoud van het mariene milieu dient opgemerkt te worden dat deze terug te vinden zijn in een aantal mondiale en regionale verdragen waarbij het Koninkrijk partij is. Aan de verplichting om maatregelen te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging vanaf het land, wordt voor Nederland uitvoering gegeven door het instrumentarium vastgelegd in onder andere de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet milieubeheer. In de Wet verontreiniging zeewater en de Kernenergiewet wordt uitvoering gegeven aan de verdragsverplichting maatregelen te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging door het storten van afvalstoffen in zee. Ter uitvoering van de verplichting inzake voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging door werkzaamheden op de zeebodem kan de Mijwet continentaal plat genoemd worden alsmede, voor bepaalde activiteiten, de Wet milieubeheer. De Wet inzake de luchtverontreiniging bevat het juridisch instrumentarium om uitvoering te geven aan de verplichting om maatregelen te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging vanuit of via de dampkring. In de Wet voorkoming verontreiniging door schepen vindt nationaal uitvoering plaats van de

verplichting maatregelen te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging door schepen. Voor wat betreft de handhaving en strafvervolging is in voornoemde wetten aangesloten bij de Wet op de economische delicten, het Wetboek van Strafrecht en de Wet milieubeheer.

De Nederlandse Antillen en Aruba zullen voorzien in eigen regelgeving op dit gebied.

IV.13. Wetenschappelijk zeeonderzoek

De artikelen 238 tot en met 265 hebben betrekking op het wetenschappelijk zeeonderzoek.

Doelstelling voor het internationaal rechtsregime betreffende het wetenschappelijk zeeonderzoek is zowel het bevorderen van het wetenschappelijk zeeonderzoek, opdat de mensheid op zo ruim mogelijke schaal van de resultaten van dit onderzoek zal kunnen profiteren, als tegelijkertijd het beschermen van de economische en andere belangen van kuststaten.

In het in het Verdrag neergelegde regime wordt voorzien dat voor het wetenschappelijk zeeonderzoek in de territoriale zee de toestemming van de kuststaat is vereist. In de exclusieve economische zone en op het continentale plat is eveneens de toestemming van de kuststaat noodzakelijk. De kuststaten zijn vrij toestemming te weigeren indien het onderzoek betreft gericht op de natuurlijke rijkdommen, waarvoor boringen in de zeebodem moeten worden verricht, waarvoor explosieven worden gebruikt of waarvoor kunstmatige eilanden of installaties moeten worden opgericht. Ook kan de toestemming worden geweigerd (of later worden ingetrokken) indien onjuiste gegevens blijken te zijn verstrekt of de onderzoeker zich niet aan zijn verplichtingen houdt.

In normale omstandigheden zal de kuststaat echter zijn toestemming niet mogen weigeren in gevallen van onderzoek in overeenstemming met het doel, de wetenschappelijke kennis over het zeemilieu te vergroten ten behoeve van de mensheid als geheel.

Overigens zijn in het Verdrag nog enkele verzachtingen opgenomen op het vereiste van goedkeuring van de kuststaat. Indien een termijn van zes maanden is verstreken na aanvraag tot toestemming voor het verrichten van een onderzoek waarbij alle door het Verdrag voorgeschreven gegevens zijn overgelegd, en de kuststaat niet binnen vier maanden heeft gereageerd, kan de onderzoeksstaat zijn onderzoek beginnen. Ook wordt de instemming van de kuststaat geacht te zijn gegeven indien deze met het onderzoek heeft ingestemd in het kader van een internationale organisatie, waarvan de kuststaat zelf lid is en deze kuststaat na notificatie door de internationale organisatie niet binnen vier maanden bezwaar heeft gemaakt. Voorts wordt door het Verdrag aan de kuststaten opgedragen regels en procedures vast te stellen opdat het verlenen van toestemming vlot zal verlopen.

Tenslotte mag de kuststaat zijn toestemming niet onthouden voor zover het wetenschappelijk zeeonderzoek betreft van het continentaal plat voorbij de exclusieve economische zone en dit onderzoek door de kuststaat aangewezen gebieden betreft, waar geen feitelijke exploratie- en exploitatie-activiteiten plaatsvinden.

Het samenstel van bepalingen inzake het wetenschappelijk zeeonderzoek is allermintst duidelijk en zal in de praktijk gemakkelijk tot verschillende uitleg kunnen leiden. Een geschillenbeslechting over de uitleg van de bepalingen betreffende het wetenschappelijk zeeonderzoek zal van groot belang kunnen blijken.

IV.14. Mariene technologie

In de artikelen 266 tot en met 278 worden de algemene beginselen

aangegeven welke aan de ontwikkeling en overdracht van de mariene technologie ten grondslag liggen.

Het kader van de internationale samenwerking terzake wordt gevormd door bilaterale, regionale of multilaterale programma's, eventueel via bestaande internationale organisaties.

IV.15. Regeling van geschillen

Een van de opvallende kenmerken van de geschillenbeslechtsregeling in het Verdrag is dat de bepalingen terzake een integrerend onderdeel van het Verdrag uitmaken en niet zoals in de verdragen van 1958 als een optioneel protocol aan de vier verdragen zijn toegevoegd.

Voorts zijn de bepalingen inzake de geschillenbeslechting aangepast aan de verschillende manieren van exploitatie of gebruik van de zee die in het Verdrag worden geregeld, zoals scheepvaart, exploratie en exploitatie van de rijkdommen van de zee en het militaire gebruik van de zee. De verschillende methodes van geschillenbeslechting variëren van de verplichting tot onderhandelen, twee soorten conciliatie (Bijlage V), twee soorten arbitrage (Bijlage VII en VIII) tot twee soorten juridische beslechting van geschillen.

In artikel 287 wordt aan de staten de keuze gelaten om met betrekking tot de oplossing van hun geschillen betreffende de interpretatie of toepassing van het Verdrag te kiezen uit verschillende organen te weten het Internationale Hof voor het Recht van de Zee, opgericht overeenkomstig Bijlage VI, het Internationale Gerechtshof, een scheidsgerecht in overeenstemming met Bijlage VII en een speciaal scheidsgerecht in overeenstemming met Bijlage VIII. Bij het neerleggen van de akte van bekrachtiging zal door het Koninkrijk een verklaring worden afgelegd, dat het alle mogelijkheden van geschillenbeslechting aanvaardt. Daarbij heeft het Koninkrijk een voorkeur voor gebruikmaking van het Internationaal Gerechtshof.

Voor geschillen met betrekking tot de activiteiten in het internationaal gebied is ingevolge artikel 287 de Zeebodemkamer van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee bevoegd. In deze procedure kunnen ook de Autoriteit, de privaatrechtelijke contractpartijen en de Onderneming optreden. Geschillen over contracten, die ter uitvoering van het Verdrag zijn afgesloten, worden echter voorgelegd aan bindende handelsarbitrage, zij het dat geschillen over interpretatie van het Verdrag daarvan weer zijn uitgezonderd.

Bijlage VII schetst de arbitrageprocedure waar staten op basis van Deel XV van het Verdrag voor kunnen kiezen. De Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties zal een lijst van arbiters beheren, waarvoor elke partij een viertal arbiters met ervaring in maritieme aangelegenheden kan aanmelden. Deze Bijlage geeft regels voor de samenstelling van het scheidsgerecht en procedureregels voor de arbitrage. Partijen bij een geschil zullen het werk van het scheidsgerecht ondersteunen door het ter beschikking stellen van informatie en het vergemakkelijken van het horen van getuigen of het bezoeken van de plaatsen waarop het geschil betrekking heeft. Afwezigheid van een der partijen bij een geschil zal de voortgang van de procedure niet belemmeren. De uitspraak van het scheidsgerecht zal definitief zijn, tenzij partijen reeds op voorhand een beroepsmogelijkheid hebben afgesproken. Geschillen over de interpretatie of de uitvoering van de arbitrale uitspraak kunnen aan dezelfde arbiters worden voorgelegd, maar van de andere mogelijkheden voor de beslechting van geschillen die het Verdrag kent, kan in dat geval ook gebruik gemaakt worden.

Van de procedure van bijzondere arbitrage, beschreven in Bijlage VIII, kan gebruik worden gemaakt bij geschillen op het terrein van de visserij,

de bescherming van het mariene milieu, het wetenschappelijk zeeonderzoek en de scheepvaart (vervuiling door en dumping vanaf schepen daaronder begrepen).

Een lijst van deskundigen zal worden samengesteld, bestaande uit vier deel-lijsten voor de terreinen visserij, bescherming van het mariene milieu, wetenschappelijk zeeonderzoek en scheepvaart (vervuiling door en dumping vanaf schepen daaronder begrepen) welke deel-lijsten worden beheerd door de relevante internationale organisaties. Verdragspartijen kunnen voor elke deel-lijst een tweetal deskundigen aanmelden. Uit deze lijst van deskundigen zal het bijzondere scheidsgerecht worden samengesteld.

De Bijlage geeft regels voor de samenstelling van het bijzondere scheidsgerecht, en verwijst voor de procedurele aspecten naar Bijlage VII. Artikel 5 van Bijlage VIII opent de mogelijkheid het bijzondere scheidsgerecht te verzoeken een feitenonderzoek te doen, waarvan de uitkomsten bindend zullen zijn voor de partijen bij het geschil. Eventueel kan aan het bijzondere scheidsgerecht de bevoegdheid worden gegeven, naar aanleiding van het feitenonderzoek aanbevelingen te doen.

IV.16. Algemene bepalingen

Aan het slot van het Verdrag zijn enige algemene bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de wijze waarop het Verdrag wordt uitgevoerd.

Verplichtingen moeten op basis van de goede trouw ten uitvoer worden gelegd, en misbruik van recht moet worden voorkomen. Staten dienen zich te onthouden van het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit en de politieke onafhankelijkheid van staten, of het dreigen daarmee. Het verstrekken van informatie strijdig met wezenlijke belangen van staatsveiligheid zal nimmer verplicht zijn. Verder hebben de verdragspartijen de verplichting samen te werken bij de bescherming van archeologische en historische vondsten op zee.

Ten aanzien van de internationaalrechtelijke aansprakelijkheid voor schade blijven de algemene regels van internationaal recht van toepassing.

IV.17. Slotbepalingen

De artikelen 305 tot en met 320 bevatten de slotbepalingen. Deze bepalingen worden gekenmerkt door het verlangen bij veel delegaties ter conferentie naar een zo universeel mogelijke werking van het Verdrag. Tijdens de onderhandelingen was een belangrijke vraag of ook andere entiteiten dan staten partij konden worden bij het Verdrag; in de eerste plaats ging het hierbij om internationale organisaties, maar ook om gebieden met een grote mate van zelfstandigheid en, ten tijde van de onderhandelingen, om vrijheidsbewegingen. In artikel 305 heeft dit zijn weerslag gekregen. De toetreding van internationale organisaties is verder uitgewerkt in Bijlage XI bij het Verdrag.

Artikel 308 handelt over de inwerkingtreding. Tijdens de onderhandelingen bestond verschil van mening over het aantal bekrachtigingen dat nodig zou zijn voor de inwerkingtreding. Uiteindelijk is besloten dat het Verdrag in werking treedt twaalf maanden na de datum van nederlegging van de zestigste akte van bekrachtiging of toetreding. Op 16 november 1993 werd het Verdrag door Guyana als zestigste staat bekrachtigd, waardoor het Verdrag op 16 november 1994 in werking is getreden.

Artikel 309 betreft voorbehouden en excepties. Het verlangen naar universele gelding verklaart ook waarom het al dan niet toestaan van voorbehouden onderwerp is geweest van veel debat. De enige verdragsbepaling die de mogelijkheid van excepties kent is artikel 298.

Artikel 311 regelt de verhouding tot andere verdragen. De ontwikke-

lingslanden wilden uitdrukkelijke vervanging van de Geneefse verdragen van 1958, welke geen rekening met hun specifieke belangen zouden houden.

De artikelen 312 tot en met 316 hebben betrekking op wijzigingen van het Verdrag. Hiervoor kent het Verdrag drie verschillende procedures al naar gelang het onderwerp van de voorgestelde wijziging. Ook hier achtte men voorzichtigheid geboden om de universele gelding niet te verstoren.

Alle wijzigingen van het Verdrag zullen hier te lande ter goedkeuring aan de Staten-Generaal worden voorgelegd. De wijzigingen die onder artikel 314 vallen worden in tegenstelling tot de andere wijzigingen aangenomen door de Autoriteit en moeten dus worden beschouwd als besluiten van een volkenrechtelijke organisatie. De ingevolge artikel 316, vijfde lid, vereiste bekrachtiging van deze wijzigingen is echter gelijk te stellen aan de binding aan een verdrag in de zin van artikel 91 van de Grondwet. Zij zullen daarom ook ter goedkeuring worden overgelegd. Indien echter het voor de inwerkingtreding vereiste aantal verdragspartijen een dergelijke wijziging zou bekrachtigen of ertoe zou toetreden tijdens de hier te lande lopende goedkeuringsprocedure, treedt die wijziging ingevolge het vijfde lid van artikel 315 voor alle partijen in werking en behoeft de wijziging niet meer voor ons land te worden bekrachtigd. De hier te lande lopende goedkeuringsprocedure is dan niet langer vereist en de wijziging treedt in werking op grond van artikel 92 van de Grondwet.

IV.18. Bijlagen

De Bijlagen bij het Verdrag vormen een integrerend onderdeel van het Verdrag (artikel 318). Bijlage I is een uitwerking van artikel 64 van het Verdrag. Bijlagen II en IV tot en met IX zijn een uitwerking van diverse in die Bijlagen genoemde bepalingen van het Verdrag of geven bijbehorende procedureregels. Genoemde Bijlagen zijn derhalve van uitvoerende aard; eventuele toekomstige wijzigingen van die Bijlagen behoeven geen parlementaire goedkeuring op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, tenzij het parlement zich terzake de goedkeuring voorbehoudt. Bijlage III bevat aanvullende materiële bepalingen en is dus niet van uitvoerende aard.

De bijlage bij de Overeenkomst bestaat geheel uit materiële bepalingen en is dus niet van uitvoerende aard.

V. Enige speciale aspecten

V.1. EG

Sinds de tweede zitting in Caracas van de Zeerechtconferentie is de Europese Gemeenschap als waarnemer vertegenwoordigd geweest met een delegatie, welke bestond uit ambtenaren van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en van het Secretariaat van de Raad van Ministers. De posities welke de lid-staten in de Conferentie hebben ingenomen zijn in vele gevallen onderwerp van coördinatie in de Gemeenschap geweest en over die onderwerpen waarvoor de bevoegdheden aan de Gemeenschap zijn overgedragen (met name visserij) zijn gezamenlijke posities ingenomen, welke door de delegatie die op een bepaald tijdstip het voorzitterschap in de Raad van Ministers bekleedde aan de Conferentie zijn voorgelegd. Op 26 juli 1976 werd het mandaat voor de onderhandelingen door de Raad van Ministers vastgesteld. In het kader van de Raad werd bij die gelegenheid de aanvaarding van een exclusieve economische zone, uitbreiding van het continentaal plat voorbij 200 mijl, de instelling van de Internationale Zeebodemautoriteit en de instelling van een verplichte geschillenbeslechtingsovereenkomst. In februari 1981 werd dit mandaat door de Raad opnieuw

bevestigd. Tezelfdertijd besloot de Raad dat de consequenties van de deelname van de Gemeenschap in het Verdrag nadere aandacht verdienen.

In de Conferentie is een regime voor de deelname van de Gemeenschap aan het Verdrag uitgewerkt; zie de artikelen 1, tweede lid, onder (2), 305, 306, 307 en Bijlage IX van het Verdrag. Daarin wordt bepaald dat de Gemeenschap het Verdrag kan ondertekenen wanneer een meerderheid van de lid-staten van de Gemeenschap het Verdrag zal hebben ondertekend.

In een eindoordeel van de Commissie van de Europese Gemeenschappen over de resultaten van de Conferentie concludeerde de Commissie destijds dat de resultaten op het terrein van de visserij, het mariene milieu en de deelnemingsbepaling van internationale organisaties globaal als positief kunnen worden aangemerkt. Bijzonder veel belang hechtte de Commissie aan de internationale erkenning van de exclusieve economische zone van 200 mijl. Over de resultaten van het diepzeemijnbouwregime merkte de Commissie op dat de communautaire industrie twijfel heeft of de exploitatie onder de in het Verdrag voorziene voorwaarden mogelijk is. Daarbij worden in het bijzonder genoemd de bepalingen inzake de overdracht van technologie, de financiële contractvoorwaarden en de besluitvorming binnen de Autoriteit. Op grond van de communautaire identiteit en met het oog op de stabiliteit van de internationale economische betrekkingen, in het bijzonder die met de derde wereld en in het belang van de juridische zekerheid stelde de Commissie voor aan de Raad om te besluiten dat de lid-staten en de Gemeenschap tezelfdertijd de slotakte en het Verdrag ondertekenen. Daarbij heeft de Commissie ook het belang van deelname aan de Voorbereidende Commissie mee laten wegen.

Tijdens de onderhandelingen in de Voorbereidende Commissie en tijdens informele consultaties heeft nauwe consultatie plaatsgevonden tussen de Commissie en de lid-staten.

Uit hoofde van het Verdrag zelf zal een lid-staat bij de bekrachtiging moeten aangeven ter zake van welke bepalingen van het Verdrag zijn competentie is overgedragen; de Gemeenschap zelf is tot naleving verplicht wanneer zij zelf tot bekrachtiging («formele bevestiging») is overgegaan. Inmiddels is tussen de Commissie en de lid-staten afgesproken dat de Gemeenschap tot formele bevestiging zal overgaan nadat de meerderheid van de lid-staten het Verdrag en de Overeenkomst heeft bekrachtigd. Tevens is overeenstemming bereikt over de tekst die bij bekrachtiging door de lid-staten zal worden gedeponereerd, waarbij de lid-staat verwijst naar de bevoegdheden van de Gemeenschap. Een dergelijke verklaring zal ook door het Koninkrijk afgelegd worden. Overigens zij opgemerkt dat overdracht van bevoegdheden door het Koninkrijk in dit verband slechts kan geschieden voor het rijkdeel Nederland. Voor wat betreft de Nederlandse Antillen en Aruba blijven de betreffende bevoegdheden bij het Koninkrijk berusten. De Bondsrepubliek Duitsland heeft inmiddels als eerste lid-staat op 14 oktober haar akte van bekrachtiging gedeponereerd. Het streven is dat eind 1996 de meeste lid-staten het Verdrag en de Overeenkomst zullen hebben bekrachtigd.

V.2. De Voorbereidende Commissie

De Voorbereidende Commissie (Prepcom) heeft enerzijds de noodzakelijke voorbereidingen getroffen opdat de Autoriteit en zijn organen daadwerkelijk kunnen gaan functioneren op het moment dat het Verdrag in werking treedt.

Anderzijds vervulde de Prepcom een rol bij de implementatie van de

Resolutie inzake de voorbereidende investeringen. De Prepcom ontving namelijk van de zogenaamde «certifying States», dat zijn de staten die namens de te beschermen consortia en de staatsbedrijven optreden, de aanvragen voor de registratie van de mijngebieden en kent die daarna toe.

Voor deelname aan de Prepcom was ondertekening van het Verdrag vereist.

Staten die de Slotakte hebben ondertekend hebben slechts een waarnemersstatus in de Prepcom gekregen. De Prepcom heeft op 16 november 1994 zijn werkzaamheden beëindigd.

VI. Financiële implicaties

De Overeenkomst leidt tot een aanzienlijke beperking van de uitgaven door het minimaliseren van de institutionele structuur en van de taken van het Secretariaat (het zal voorlopig aan de Verenigde Naties verbonden blijven), alsmede van de Autoriteit en door het uitstel van het operationeel worden van de Onderneming.

De volgende principes zijn als leidraad in de Overeenkomst vastgelegd: a) «cost-effectiveness»: de effectiviteit van uitgaven bepaalt of ze gedaan worden, en b) «evolutionary approach»: de onder het Verdrag (en Deel XI in het bijzonder) op te richten organen worden geleidelijk ingericht, afhankelijk van de mate waarin er behoefte is aan hun activiteiten. De noodzaak van uitgaven zal moeten worden getoetst aan deze algemene beginselen. Het streven is de kosten tot een minimum te beperken. Het zal bijvoorbeeld kunnen betekenen dat alleen die instellingen worden opgericht, waarvoor thans een noodzaak bestaat en dat alleen vergaderd zal worden wanneer dit noodzakelijk is. Ook verdwijnen de verplichtingen van de staten-partijen bij het Verdrag, om (rentevrije) leningen aan de Onderneming te verstrekken.

De volgende kosten (getallen gebaseerd op documenten van de Verenigde Naties, waarbij het minimum een aan de Verenigde Naties verbonden Secretariaat en het maximum een zelfstandig Secretariaat impliceert) blijven over.

a. Het budget van de Autoriteit te Kingston, Jamaica

Op termijn (naar schatting niet binnen 25 jaar) dient financiering van de Autoriteit plaats te vinden uit de opbrengsten van de diepzeemijnbouw.

Fase I. Thans worden de kosten van de Voorbereidende Commissie van het Verdrag uit de begroting van de Verenigde Naties betaald, totaal 2 miljoen dollar per jaar.

Fase II. Gedurende de periode van voorlopige toepassing van de Overeenkomst wordt de Autoriteit gefinancierd uit de algemene begroting van de Verenigde Naties. De Autoriteit zou een jaarlijks budget nodig hebben van minimaal ongeveer 3,5 miljoen dollar. Als het aan de Verenigde Naties verbonden Secretariaat zelfstandig gaat functioneren zou dit maximaal 4,5 miljoen dollar worden. Er zou dus per saldo een toename ten opzichte van de huidige situatie (fase I) van minimaal 1,5 en maximaal 2,5 miljoen dollar van de begroting van de Verenigde Naties ontstaan. Op basis van de Nederlandse bijdrage aan de begroting van de Verenigde Naties van 1,5% zou dit een toename van de Nederlandse contributie aan de Verenigde Naties impliceren van minimaal 22 500 en maximaal 37 500 dollar, mits de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties niet besluit tot financiering uit de bestaande begrotingsmiddelen.

Fase III. Na de inwerkingtreding van de Overeenkomst komen de kosten niet meer ten laste van de begroting van de Verenigde Naties maar worden door de partijen bij het Verdrag en de staten die de Overeenkomst voorlopig toepassen betaald.

Het Koninkrijk dient (uitgaande van universele participatie bij de Overeenkomst) een bijdrage (op basis van de Nederlandse bijdrage aan de Verenigde Naties) te betalen van minimaal 52 500 dollar en maximaal 67 500 dollar.

b. De kosten van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee te Hamburg

Op basis van de veronderstelling dat het Tribunaal in de beginfase uit vijf rechters zal bestaan (voor elke regionale groep één), zullen de kosten maximaal ongeveer 6 miljoen dollar per jaar belopen. De kosten worden gedragen door de staten-partijen. Hoe deze kosten betaald gaan worden en door wie is op dit moment nog onderwerp van discussie. Duitsland is sterk gekant tegen pogingen, de inrichting van het Tribunaal voor langere tijd uit te stellen.

Concluderend kan worden gesteld, dat uit de voorlopige toepassing van de Overeenkomst geen financiële gevolgen voortvloeien, zolang de kosten worden gefinancierd uit het reguliere budget van de Verenigde Naties. Voor het geval fase III, dat wil zeggen de inwerkingtreding van de Overeenkomst, zou intreden vóórdat het onderhavige voorstel van rijkswet tot goedkeuring van Verdrag en Overeenkomst door de Staten-Generaal wordt aangenomen, zal interdepartementaal een nader voorstel over de verdeling van deze kosten over de betrokken departementen worden uitgewerkt.

Voorzover op basis van alle thans bekende gegevens kan worden voorzien zullen uit de uitvoering van het Verdrag voor het Koninkrijk geen additionele financiële verplichtingen voortvloeien.

VII. Voorlopige toepassing

Voor de inwerkingtreding van de Overeenkomst is nodig dat veertig staten hun instemming om door de Overeenkomst gebonden te zijn tot uitdrukking hebben gebracht. Aangezien dit aantal op 16 november 1994, de datum van inwerkingtreding van het Verdrag, nog niet zou zijn bereikt, is voorzien in een voorlopige toepassing van de Overeenkomst. Dit betekent dat ook al is het Verdrag zelf in werking getreden, Deel XI van het Verdrag niet operationeel is.

Aangezien het Verdrag nog niet door het Koninkrijk is bekrachtigd, zal de voorlopige toepassing door het Koninkrijk van de Overeenkomst beperkt blijven tot de medewerking door het Koninkrijk aan de internationale opbouw van het diepzeemijnbouw-regime, aangezien van mijnbouwactiviteiten zelf voorlopig nog geen sprake zal zijn. Nieuwe wettelijke regelingen terzake zijn dan ook niet nodig.

Op grond van de voorlopige toepassing door het Koninkrijk van de Overeenkomst kan het Koninkrijk deelnemen aan de vergaderingen van de Autoriteit en heeft het stemrecht, zowel passief als actief, in de Vergadering en de Raad. De voorlopige toepassing werd door de regering noodzakelijk geacht gezien het belang van ons land gelegen in het deelnemen aan de activiteiten van de Autoriteit.

Van 15 tot 19 mei 1995 heeft de eerste bijeenkomst van verdragspartijen en staten die de Overeenkomst voorlopig toepassen plaatsgevonden. Het Koninkrijk heeft in de hoedanigheid van waarnemer de bijeenkomst bijgewoond.

De Europese Gemeenschap past de Overeenkomst ook voorlopig toe. Een aantal lid-staten van de Europese Unie heeft aangegeven op constitutionele gronden niet tot voorlopige toepassing over te kunnen gaan. Het betreft Denemarken, Ierland, Spanje, Portugal en Zweden. Italië,

dat de Overeenkomst voorlopig niet kon toepassen, heeft het Verdrag en de Overeenkomst inmiddels bekrachtigd. Het gevolg hiervan is dat het voor de betrokken staten niet mogelijk is deel te nemen aan de bijeenkomsten van verdragspartijen en van de Autoriteit. Dat een aantal lid-staten van de Europese Unie de Overeenkomst niet voorlopig toepast heeft geen gevolg voor het partij worden door de Europese Gemeenschap. Op grond van artikel 306 van het Verdrag en artikel 2 van Bijlage IX kan de Gemeenschap partij worden nadat de meerderheid van de lid-staten partij is geworden. Op dat moment zal door de Gemeenschap een bevoegdheidsverklaring moeten worden afgelegd, die op dit moment in Europees verband wordt voorbereid. In de zomer van 1995 waren Duitsland, Griekenland, Italië en Oostenrijk reeds partij. Het valt te verwachten dat de Gemeenschap in 1996 partij zal kunnen worden.

VIII. Koninkrijkspositie

De opeenvolgende regeringen van de Nederlandse Antillen hebben de gang van zaken rond de totstandkoming van het Verdrag steeds met grote aandacht gevolgd en het belang van het Verdrag voor hun land onderkend. Zij hebben dan ook gedurende de gehele Conferentie eigen vertegenwoordigers in de Koninkrijksdelegatie doen opnemen, die daarin actief hebben geparticipeerd. Ook de Arubaanse autoriteiten hebben de recentere ontwikkelingen met belangstelling gevolgd.

De goedkeuring van het Verdrag wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd. Om uitvoering van het Verdrag mogelijk te maken, dient op de Nederlandse Antillen en op Aruba nog wetgeving tot stand te worden gebracht, met name op het gebied van het milieu.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
H. F. Dijkstal

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer