

30 369

Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake het transport van aardgas door een pijpleiding tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland; 's-Gravenhage, 21 maart 2005 (Trb. 2005, 163)

Nr. 2

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 17 juni 2005 en het nader rapport d.d. 31 oktober 2005, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 29 april 2005, no. 05.001662, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken mede namens de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake het transport van aardgas door een pijpleiding tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland; 's Gravenhage, 21 maart 2005, met toelichtende nota.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 29 april 2005, no. 05.0001662, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 juni 2005, nr. W10.05.0156/II, bied ik U hierbij aan.

Om te kunnen voldoen aan de verwachte toenemende behoefte van het Verenigd Koninkrijk aan geïmporteerd gas, zijn nieuwe langeafstandsverbindingen (zogenaamde interconnectoren) nodig tussen het vaste land van Europa en het Verenigd Koninkrijk. Het verdrag inzake het transport van aardgas door een pijpleiding tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk voorziet hierin door een aardgasverbinding te creëren tussen Balgzand en Bacton (hierna: de interconnector).

De Raad van State onderschrijft de strekking van het verdrag, maar heeft enkele opmerkingen bij de toelichting op het verdrag.

1. Rechtsmacht

Volgens de toelichting (paragraaf 3 en artikelsgewijze toelichting ad artikel 2) wordt de interconnector aangelegd en gebruikt («constructed and used») in overeenstemming met de bepalingen van het onderhavige verdrag en daarnaast in overeenstemming met de wetgeving van de staat binnen welks rechtsmacht zij is gelegen. In de Nederlandse territoriale zee en het Nederlandse deel van het continentale plat valt de interconnector, wat de aanleg en het gebruik daarvan betreft, dus onder het Nederlandse recht. Aan de zijde van het Verenigd Koninkrijk geldt iets dergelijks. Behalve het verdrag en de

onderscheiden wetgeving waaraan de aanleg en het gebruik van de interconnector zijn onderworpen, geldt wat het regime van de toegang van derde partijen betreft het EG-recht (zie toelichting, paragraaf 4) en voorts het volkenrecht, in het bijzonder het VN-Zeerechtverdrag.¹

Het valt de Raad op dat er geen algemene bepaling over het toepasselijke recht is opgenomen die, afgezien van de hiervoor genoemde regels, een regeling voor de niet bestreken gevallen treft. Bij wijze van voorbeeld wijst de Raad op de in artikel 9 voorziene wederzijdse inspecties; welk recht is van toepassing als een inspecteur van de ene Verdragspartij tijdens zijn bezoek aan de andere verdragspartij een ongeluk krijgt of als hij zelf door een onvoorzichtigheid schade bij de andere partij aanricht? Ter toelichting wijst de Raad op verdragen waarbij partijen overeenkomen een bepaalde economische activiteit te ondernemen, bijvoorbeeld de bouw van een energiecentrale, en daarbij tevens één nationaal rechtsstelsel aanwijzen dat dan alle met die activiteit verbonden aspecten dekt.

De Raad adviseert in de toelichting meer aandacht aan dit punt te besteden.

1. Paragraaf 3 van de toelichtende nota is conform het advies van de Raad uitgebreid. Geëxpliciteerd is de omstandigheid dat wat betreft het Nederlands deel van het continentaal plat het Nederlandse recht geldt en voor het Britse deel het Britse recht. Ook wordt geëxpliciteerd dat de regels van het internationale privaatrecht onverkort hun gelding hebben.

2. Vergunningen

Op grond van artikel 4, eerste lid, zijn het Verenigd Koninkrijk en Nederland verplicht de benodigde vergunningen te verlenen voor de aanleg en het gebruik van de interconnector. De interconnector kan namelijk pas in gebruik worden genomen, wanneer deze vergunningen zijn afgegeven. Om botsing van vergunningvoorschriften te voorkomen, bevat het verdrag in het tweede lid van artikel 4 een verplichting tot informatie-uitwisseling voor het Verenigd Koninkrijk en Nederland alvorens overgegaan kan worden tot afgifte van de benodigde vergunningen.

Aan de Nederlandse zijde is in het bijzonder de afgifte van de vergunning van de Minister van Verkeer en Waterstaat op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken van belang voor de aanleg en het gebruik van de interconnector (zie artikel 2 Wet beheer rijkswaterstaatswerken). Voordat overgegaan kan worden tot afgifte van deze vergunning, dient de aanleg van de interconnector te worden onderworpen aan een milieu-effectrapportage² en een toets aan de Wet milieubeheer.

De Raad constateert dat in de toelichting bij het verdrag geen passage is opgenomen die betrekking heeft op de situatie van botsing van vergunningvoorschriften. Wat te doen als de Nederlandse en Britse autoriteiten, ondanks informatie-uitwisseling, conflicterende voorschriften verbinden aan de te verlenen vergunningen? De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te passen.

2. Het risico van een botsing van vergunningvoorschriften zoals door de Raad geschetst, zal zich naar het oordeel van de regering door informatie-uitwisseling en bilaterale contacten, niet snel voordoen. De uitwisseling gaat namelijk verder dan alleen doorgifte van de verschillende eisen, en omvat ook een vergelijking en toetsing van deze eisen en het op elkaar afstemmen van deze eisen. Gezien het bovenstaande wordt het niet nodig geacht de toelichting op dit punt aan te passen.

3. *Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

3. Aangezien de diverse procedures rond de milieueffectrapportage, die inmiddels zijn afgerond, geen consequenties hebben voor de goedkeuringsprocedure van het verdrag, zal geen gevolg worden gegeven aan dit deel van de redactionele kanttekeningen. Aan de overige redactionele kanttekeningen is wel gevolg gegeven.

4. Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt de toelichting op enkele punten te actualiseren.

¹ Verdrag van 10 december 1982, Trb. 1983, 83.

² Zie punt 8, onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994. Overigens wijst de Raad er op dat strikt genomen het Besluit milieu-effectrapportage 1994 geen grondslag kan vormen voor een milieu-effectrapportageverplichting binnen de exclusieve economische zone (EEZ); daarvoor is een wettelijke grondslag nodig (zie Bijvoegsel Stcr. 8 februari 2005, nr. 25). Op dit moment is deze wettelijke grondslag nog niet voorhanden, maar er ligt wel een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Milieubeheer voor bij de Tweede Kamer dat deze leegte zal opvullen (zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 811).

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Economische Zaken, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezgd van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W10.050156/II met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- De toelichting op artikel 4 van het verdrag behoeft actualisering. Er is reeds overeenkomstig de mer-richtlijn¹ en het Verdrag van Espoo² een milieu-effectrapportage voor de aanleg van de interconnector opgemaakt. De Britse autoriteiten hebben hierover nog niet geadviseerd.³ Uit de toelichting moet blijken of de procedure inmiddels is afgerond, en wat daarvan de consequenties zijn voor de goedkeuring van het verdrag.
- Paragraaf 4 van de algemene toelichting over de verhouding met het Europees recht en het toegangsregime behoeft actualisering. De BBL Company (de onderneming die voornemens is de interconnector aan te leggen) beschikt reeds over een ontheffing van de bevoegde Nederlandse en Britse autoriteiten en is in afwachting van de goedkeuring van de Europese Commissie.⁴

¹ Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, Pb. 1985, L 175/40. Deze richtlijn is gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG, Pb. 1997, L 73/5;

² Verdrag van 25 februari 1991, zie www.vrom.nl (dossier m.e.r. wetten en regels).

³ Zie met betrekking tot het Nederlandse deel van de interconnector het advies van de Commissie voor milieueffectrapportage voor richtlijnen voor het milieueffectrapport Gaspijpleiding Balgzand-Bacton (UK), 5 november 2003; het toetsingsadvies van de Commissie voor milieueffectrapportage over het milieueffectrapport Gaspijpleiding Balgzand-Bacton (UK), 3 december 2004, rapportnummer 1377-66.

⁴ Zie voor de ontheffing van de Nederlandse regulator Stcrt. 2005, nr. 82, p. 11. zie voor de ontheffing van de Britse regulator de internet-site van the Office of Gas and Electricity Markets (<http://www.ofgem.gov.uk/ofgem/index.jsp>).