

Goedkeuring der Verklaring nopens de oprichting van een Vereniging van gebruikers van het Suezkanaal, op 21 september 1956 te Londen tot stand gekomen

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Bij brief van 5 juni 1957 deelde de Voorzitter van de Eerste Kamer aan de eerste ondergetekende mede, dat vijftien leden der Kamer overeenkomstig artikel 61, lid 3, van de Grondwet de wens hadden te kennen gegeven, dat de op 21 september 1956 te Londen tot stand gekomen Verklaring nopens de oprichting van een Vereniging van gebruikers van het Suezkanaal (overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, alsook aan de Staten van Suriname en van de Nederlandse Antillen bij brieven van 3 mei 1957, Bijl. Hand. I 1956/57, nr. 121, en Bijl. Hand. II 1956/57 — 4687 (R 60), nr. 1) aan de uitdrukkelijke goedkeuring der Staten-Generaal zou worden onderworpen. Gevolg gevend aan deze wens, hebben de ondergetekenden aan de Koningin in overweging gegeven, het onderhavige ontwerp van Rijkswet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, onder gelijktijdige toezending aan de Staten van Suriname en van de Nederlandse Antillen.

De tekst van de toelichtende nota, welke bij bovenvermelde brieven van 3 mei 1957 was gevoegd, luidde als volgt:

„Op uitnodiging van de Britse Regering nam een Nederlandse delegatie deel aan een conferentie, welke van 16 tot 23 augustus 1956 te Londen werd gehouden en waartoe het Verenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland, de Verenigde Staten van Amerika en Frankrijk het initiatief hadden genomen. De conferentie had tot doel stappen te overwegen om een internationale regeling voor het Suez-kanaal vast te stellen ter verzekering van het voortdurend gebruik van het kanaal als gewaarborgd door de Conventie van 29 oktober 1888 en met legitieme Egyptische belangen verenigbaar.

Aanleiding tot deze conferentie was de nationalisatie van de Suezkanaalmaatschappij door de Egyptische Regering op 26 juli 1956. Door deze nationalisatie maakte het Egyptische bewind eenzijdig en zonder voorafgaand overleg met de betrokken partijen een einde aan een in wezen internationaal beheersregime over een grote internationale verkeersader, dat bijna 90 jaar tot volle tevredenheid van de gehele wereld had gefunctioneerd.

In verband met de Nederlandse scheepvaart- en handelsbelangen, betrokken bij de vrije doorvaart in het Suezkanaal en een deskundig beheer daarvan, de betekenis van het Suezkanaal voor de aanvoer van olie voor West-Europa uit het Midden-Oosten en de hevige politieke reacties, welke de Egyptische maatregel vooral in Groot-Britannië en Frankrijk had veroorzaakt, achtte de Regering nader overleg met andere belanghebbende Mogendheden over de ontstane situatie wenselijk.

De Britse uitnodiging werd mede aanvaard door de Regeringen van Frankrijk, Italië, de Sovjet-Unie, Spanje en Turkije als Regeringen van Staten, die, evenals Nederland, bij genoemd Verdrag van Konstantinopel partij zijn, alsook door de Regeringen van Australië, Ceylon, Denemarken, Ethiopië, de Bondsrepubliek Duitsland, India, Indonesië, Iran, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Portugal, de Verenigde Staten van Amerika en Zweden als Regeringen van Staten, die een groot belang hebben bij het gebruik van het Suezkanaal. Egypte en Griekenland wezen de uitnodiging van de hand.

Van de 22 ter conferentie vertegenwoordigde Regeringen konden er 18, waaronder de Nederlandse, zich verenigen met door de Amerikaanse gedelegeerde geformuleerde beginselen inzake het beheer en de exploitatie van het Suezkanaal door een „Suez Canal Board”, zoals deze na amendering door de gedelegeerden van Pakistan en enkele andere landen luiden.

Door een uit de vertegenwoordigers van 5 Regeringen bestaande commissie, onder voorzitterschap van de Australische premier Menzies, werden o.m. deze beginselen ter kennis gebracht van de Egyptische President; tevens werd de nodige toelichting daarop gegeven. Het bleek echter niet mogelijk met de Egyptische President tot overeenstemming te komen.

Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland, de Verenigde Staten van Amerika en Frankrijk besloten daarop de genoemde 18 Regeringen uit te nodigen voor een tweede conferentie te Londen, op 19 september 1956 te houden. De resultaten van deze conferentie, waaraan ook een Nederlandse delegatie deelnam en die op 21 september d.a.v. eindigde, werden neergelegd in een „Statement” en in een „Declaration”.

In het „Statement” verklaren de 18 Regeringen te betreuren, dat de Egyptische Regering hun voorstellen niet heeft aanvaard. Zij menen, dat deze een redelijke basis bieden voor een vreedzame oplossing van het Suezkanaalprobleem, welke rekening houdt zowel met de belangen van de gebruikers van het kanaal als met die van Egypte; zij zullen hun pogingen voortzetten om tot een dergelijke regeling te komen.

Om stappen tot het bereiken van een tijdelijke of definitieve oplossing te vergemakkelijken en de samenwerking tussen de betrokken Regeringen te bevorderen, is een „Declaration” opgesteld, die in de oprichting van een „Suez Canal Users' Association” (S.C.U.A.) voorziet.

De „Declaration” geeft aan:

1. de voorwaarden tot lidmaatschap van de S.C.U.A.;
2. de doelstellingen van de organisatie, nader geformuleerd in 7 punten;
3. de middelen om de onder 2 genoemde doelstellingen te verwezenlijken.

De Nederlandse Regering heeft aan de Britse Regering ter kennis gebracht, dat zij zich achter de „Declaration” stelt, met dien verstande, dat bij de oprichtingsvergadering van de S.C.U.A. op 1 oktober 1956 de Nederlandse vertegenwoordiger, Harer Majesteits Ambassadeur te Londen, erop heeft gewezen, dat de „Declaration” nog moet worden onderworpen aan de goedkeuring der Staten-Generaal. De Regering is bij deze aanvaarding uitgegaan van dezelfde overwegingen, welke haar deden besluiten aan de beide Suezkanaalconferenties te Londen deel te nemen. De S.C.U.A., welke leden ongeveer 90 pct. van de scheepvaart door het Suezkanaal vertegenwoordigen, kon de mogelijkheid bieden om in onderling overleg een gemeenschappelijke houding te bepalen tegenover de gerezen moeilijkheden en te trachten bij te dragen tot een oplossing daarvan.

Ten gevolge van de gebeurtenissen in het Midden-Oosten

konden de oorspronkelijke doelstellingen der S.C.U.A. tot dusverre niet worden verwezenlijkt. Met name bleek het niet mogelijk te komen tot de beoogde contacten van de S.C.U.A. met de Egyptische autoriteiten op scheepvaarttechnisch terrein en tot bemoeienis der S.C.U.A. met de inning der kanaalrechten.

Als orgaan van contact tussen de zeevarende Mogendheden ter zake van de Suezkanaalkwestie heeft de organisatie echter ook thans haar nut. In verband met de heropening van het Suezkanaal heeft de S.C.U.A. zich o.m. de bestudering tot taak gesteld van vraagstukken, die zich daarbij voordoen. In zijn vergadering van 21 januari 1957 besloot de raad van de S.C.U.A. gegevens te verzamelen en te analyseren inzake de verkeers- en economische wijzigingen, die zich hebben voltrokken door de sluiting van het Suezkanaal. Tevens zijn daarbij in beschouwing genomen de veranderingen in het patroon van de routes der schepen, die vroeger door het kanaal voeren, en andere hiermede samenhangende onderwerpen. De bedoelde studie omvat mede een onderzoek met betrekking tot de vraag, of een tijdelijk prioriteitssysteem voor het verkeer door het kanaal noodzakelijk is en, zo ja, hoe dit zou moeten worden vastgesteld.

De resultaten van een en ander worden ten gebuike gesteld van alle Regeringen en organisaties, die belang hebben bij een efficiënt gebruik van het kanaal en kunnen door hen worden aangewend om zich een oordeel te vormen over de regelingen, welke vereist zouden kunnen zijn om een ordelijk verkeer door het kanaal te bevorderen.

Welke rol de S.C.U.A. in de toekomst zal kunnen spelen, is nog niet met zekerheid te zeggen. Het ziet er echter naar uit, dat de omstandigheden met betrekking tot het Suezkanaal voorshands nog van dien aard zullen zijn, dat een organisatie, welke de voornaamste gebruikers-landen verenigt, dienstig kan blijven voor de behartiging van de belangen harer leden.

Een raming van de financiële verplichtingen, welke aan het lidmaatschap van de S.C.U.A. zijn verbonden, kan in dit stadium niet worden gegeven. Gezien de doelstellingen van de S.C.U.A., zullen deze verplichtingen naar verwacht wordt beperkt blijven. Bij een door de S.C.U.A.-raad vastgesteld schema van de door de leden bij te dragen contributie is het Nederlandse aandeel bepaald op 7 pct. van de nader vast te stellen begroting. Een zelfde percentage geldt voor Noorwegen. Tot dusverre is slechts een gering bedrag als voorschot aan de S.C.U.A. afgedragen ter bestrijding van administratieve onkosten."

Aan deze toelichting kan thans nog het volgende worden toegevoegd.

Het bovengenoemde rapport inzake de economische en verkeerstechnische wijzigingen ten gevolge van de sluiting van het

kanaal werd op 18 maart jl. door de raad van de S.C.U.A. goedgekeurd. Deze studie gaf onder meer uiting aan de opvatting van deskundigen, dat, behoudens onvoorziene omstandigheden, geen prioriteitssysteem noodzakelijk zou zijn bij de heropening van het kanaal. Verder besloot de raad, dat het rapport ten gebuike zou worden gesteld van organisaties, die belang hebben bij een efficiënt gebruik van het kanaal.

Bij het naderen van de voltooiing der bergingswerkzaamheden in het Suezkanaal werd de raad van de S.C.U.A. door de vertegenwoordiger daarin van de Verenigde Staten op de hoogte gebracht van de Amerikaanse gedachtenwisseling met Egypte over de beheersregeling van het kanaal. Op 24 april jl. publiceerde Egypte een verklaring, waarin unilateraal een beheersregime voor het kanaal werd vastgelegd. De S.C.U.A.-raad kwam verschillende malen bijeen om te beraadslagen over deze verklaring, mede in het licht van het debat hierover in de Veiligheidsraad van 26 april 1957. In zijn vergadering van 9 mei jl. stelde de raad van de S.C.U.A. vast, dat de vertegenwoordigers der aangesloten landen algemeen van oordeel waren, dat genoemde Egyptische verklaring niet voldoet aan de vereisten, geformuleerd in de resolutie van de Veiligheidsraad van 13 oktober 1956. Voor zover de scheepvaart van de Leden-Staten weer tot het gebruik van het Suezkanaal zou overgaan, hield dit niet in, dat de Egyptische verklaring als een oplossing van de Suezkanaalkwestie werd aanvaard. In verband hiermede wensten de leden zich al hun rechten ter zake voor te behouden.

Onder dit voorbehoud hebben alle landen sindsdien de vaart door het Suezkanaal hervat.

De ondergetekenden blijven van mening, dat het voortbestaan van de S.C.U.A. van nut zal kunnen blijken voor de behartiging van de belangen harer leden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. LUNS.

De Minister van Verkeer en Waterstaat a.i.,
H. WITTE.

De Minister van Economische Zaken,
J. ZIJLSTRA.

De Minister van Financiën,
HOFSTRA.

De Minister van Zaken Overzee a.i.,
C. STAF.