

22 739 (R 1447)**Memoranda van Overeenstemming inzake het vermijden van overlappingsen en geschillen met betrekking tot zeebodemgebieden; New York, 20 augustus 1991****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 13 augustus 1992

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 28 augustus 1992. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen of van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 27 september 1992.

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut door het Koninkrijk der Nederlanden¹, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 20 augustus 1991 te New York tot stand gekomen Memoranda van Overeenstemming inzake het vermijden van overlappingsen en geschillen met betrekking tot zeebodemgebieden (Trb. 1992, 64 en 65).²

Een toelichtende nota bij de Memoranda treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor Nederland en de Nederlandse Antillen gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 28 augustus 1992 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, GW; Art. 61, (3), G.W. 1972, en Art. 24 Statuut.

² Ter inzage gelegd bij de afdeling Parle-mentaire Documentatie.

TOELICHTENDE NOTA

Inleiding

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Van 4 maart tot 9 augustus 1991 hebben onderhandelingen plaatsgevonden over het vermijden van overlappingsen en geschillen m.b.t. diepzeemijnbouwgebieden. Aan deze onderhandelingen hebben deelgenomen delegaties van België, Bondsrepubliek Duitsland, Canada, Italië, het Verenigd Koninkrijk, Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten enerzijds en Bulgarije, Tsjechoslowakije, Cuba, Polen en de Sovjetunie vanwege de onderneming Interoceanmetal Joint Organization anderzijds. Laatstgenoemde onderneming is opgericht in 1987 op basis van een intergouvernementele overeenkomst tussen Bulgarije, Cuba, Tsjechoslowakije, de toenmalige Duitse Democratische Republiek, Polen, de Sovjetunie en Vietnam. In 1990 hebben Vietnam en de DDR zich uit de overeenkomst teruggetrokken. Nu Bulgarije, Tsjechoslowakije, Cuba, Polen en de Sovjetunie op 4 maart 1991 formeel een aanvraag hebben ingediend om als pionier-investeerder onder het VN-zeerechtverdrag (laatstelijke Trb. 1984, 55) te worden geregistreerd is het opportuun geacht om, ter vermindering van mogelijke overlappingsen van diepzeemijnbouwgebieden en geschillen terzake, dienaangaande tot een memorandum van overeenstemming te komen dat in beginsel beoogt dat de wederzijdse claims tot in lengte van dagen gerespecteerd worden. Tijdens de onderhandelingen bleek dat van de zijde van Interoceanmetal geen overlappende claims bestaan met gebieden waar de lichamen genoemd in het eerste lid, letter a, onder ii van resolutie II van de derde conferentie van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, belangen hebben. De coördinaten van deze gebieden zijn gepubliceerd in zeerecht-bulletins 7, 11 en 12. De onderhandelingen met Bulgarije, Tsjechoslowakije, Cuba, Polen en de Sovjetunie werden in augustus 1991 succesvol afgesloten. Het resultaat van de onderhandelingen is neergelegd in de onderhavige, verdragen in de zin van de Grondwet vormende, memoranda van overeenstemming.

De Russische Federatie is opgevolgt in de verplichtingen die onder deze memoranda van overeenstemming golden voor de voormalige Sovjet Unie.

De reden om een tweetal memoranda van overeenstemming op te stellen is de politieke realiteit waarbij met betrekking tot het afsluiten van overeenkomsten in volkenrechtelijke zin tussen Cuba en de Verenigde Staten uiterste terughoudendheid wordt betracht. Betrokken partijen zijn derhalve akkoord gegaan met twee afzonderlijke memoranda van gelijke strekking: een memorandum van overeenstemming tussen betrokkenen waarbij Cuba ontbreekt en een memorandum tussen betrokkenen waarbij de Verenigde Staten ontbreekt.

Achtergronden

Sinds de jaren zestig en zeventig wordt door een aantal bedrijven onderzoek verricht naar de technische en commerciële haalbaarheid van winning van mangaanknollen (bevattende metalen in verschillende samenstelling) op de oceaانبodem. Tot deze zogenaamde «pionier-investeerders» in de diepzeemijnbouw, behoren staatsbedrijven van India, Frankrijk, Japan, de voormalige Sovjetunie (thans de Russische Federatie) en China, alsmede particuliere consortia met meerderheidsbelangen van Amerikaanse, Engelse en Duitse bedrijven. Aan deze particuliere consortia wordt voorts met minderheidsbelangen deelgenomen door Belgische, Canadese, Italiaanse en, tot december 1985, Nederlandse bedrijven. In 1982 is – na jarenlange onderhandelingen – het VN-zeerechtverdrag (hierna: het Verdrag) tot stand gekomen, dat in deel

XI de exclusieve bevoegdheid voor de winning van delfstoffen, waaronder mangaanknollen, op de oceaانبodem buiten de jurisdictie van staten, legt bij een Internationale Zeebodem-autoriteit, samengesteld uit Partijen bij het Verdrag.

De Bondsrepubliek Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten besloten het Verdrag niet te ondertekenen in verband met de bezwaren die zij hebben tegen bepaalde verplichtingen in deel XI en de hierbijbehorende bijlage III (onder andere hoge financiële lasten, verplichte overdracht van technologie). België, Canada, Italië en het Koninkrijk der Nederlanden hebben, ondanks vergelijkbare bezwaren, het Verdrag wel ondertekend om stemhebbend te zijn in de Commissie, die belast is met de opstelling van uitvoeringsbepalingen van ondermeer dit onderdeel van het Verdrag en aldus in het diepzeemijnbouw-regime de nodige verbeteringen aan te kunnen brengen. De Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk nemen aan de commissie deel als waarnemer, de Verenigde Staten doen dat niet.

Het optreden van het Koninkrijk in de Commissie is er vooral op gericht samen met andere landen die een belang hebben in de diepzeemijnbouw zodanige uitvoeringsbepalingen aanvaard te krijgen dat het verdragsregime alsnog universeel aanvaardbaar wordt.

De hierboven uiteengezette posities ten aanzien van het Verdrag hebben ook consequenties voor de aan de Commissie opgedragen taak van registratie van «pionier-investeerders». Tegelijk met het Verdrag is namelijk een resolutie aanvaard die de Commissie bevoegd maakt claims op mijnbouwgebieden van «pionier-investeerders» te registreren. Wanneer het Verdrag in werking treedt, ontlene deze investeerders aan registratie een geprivilegeerde positie (prioritaire exploitaire-rechten). Een dergelijk verzoek om registratie moet worden gedaan door een zogenaamde «certifying state». Alleen staten die het Verdrag hebben ondertekend kunnen als «certifying state» optreden.

In de Commissie hebben de landen die via nationale bedrijven bij de consortia betrokken zijn zich steeds op het standpunt gesteld dat bij registratie van claims, zoals in casu die van Bulgarije, Tsjechoslowakije, Cuba, Polen en de voormalige Sovjetunie, thans de Russische Federatie vanwege Interoceanmetals, slechts zou worden meegewerkt indien vaststaat dat geen conflicten inzake andere mijnbouwgebieden bestaan en wanneer bestaande conflicten zouden zijn opgelost. Naast een direct belang woog daarbij ook zeer zwaar de overweging dat bij bestaande overlappingsen registratie zonder meer de betrokken consortia in direct conflict zou brengen met de toekomstige Autoriteit, waaraan na registratie de helft van het gebied van Interoceanmetals toekomt.

Een dergelijke registratie zou een eventuele deelname aan het verdragsregime in de toekomst door de Bondsrepubliek Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten welhaast onmogelijk maken.

Dat het Koninkrijk aan deze onderhandelingen deelnam ondanks het uittreden in december 1985 van Boskalis en Bilton uit één van de betrokken consortia (OMCO), hield ermee verband dat dit consortium, waaraan nu alleen nog Amerikaanse bedrijven (met name Lockheed) deelnemen, bij ontbreken van een intermediaire verdragsondertekenaar, anders buiten de onderhandeling zou zijn gebleven. Hierbij zij het gevaar kunnen ontstaan dat bij onderhandelingen die beogen overlappingsen van diepzeemijnbouw claims te voorkomen en die voorafgaan aan de registratie van deze claims en de pionier-investeerder in kwestie, geen rekening wordt gehouden met het in casu door het VS-consortium geclaimde gebied. Immers de Voorbereidende Commissie inzake de Zeebodemautoriteit en het Internationale Tribunaal voor het Recht van de Zee draagt zorg voor registratie van de pionier-investeerders, terwijl de Verenigde Staten niet deelnemen aan de werkzaamheden van voornoemde Voorbereidingscommissie.

Voor het Koninkrijk gold tevens als overweging dat het op deze manier kon blijven bijdragen aan het voorkomen van potentiële geschillen die ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor het toekomstig functioneren van het verdragsregime.

Voorts is een regeling als onderhavige van belang voor het alsnog bereiken van een universeel aanvaardbaar Zeerechtverdrag, dat wil zeggen een verdrag waaraan ook belangrijke landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland zouden kunnen deelnemen. Zoals bekend is deze doelstelling voor het Koninkrijk een zeer belangrijk motief voor deelname aan de werkzaamheden van de Commissie.

Inhoud van de Memoranda

In de preambule zijn doel en motivering van de Memoranda aangegeven, respectievelijk het vaststellen dat er geen overlappende claims bestaan en de eerbiediging van claims teneinde geschillen dienaangaande in de toekomst te vermijden.

Artikel 1 legt de uitkomst van de onderhandelingen vast. De locatie en de omlijning van de diverse mijnbouwgebieden, opgenomen in de bijlagen, is uitgedrukt in coördinaten.

De artikelen 2 en 3 zijn gericht op het gedrag van de Partijen in de toekomst en dienen om de naleving van de in artikel 1 vastgelegde verplichtingen in de Commissie en bij het uitgeven van eventuele nieuwe nationale vergunningen te garanderen.

Artikel 4 beoogt te voorkomen dat de verplichting om de in artikel 1 vastgelegde afspraak te respecteren wel juridisch wordt nageleefd (geen overlappende nationale of internationale claims), maar de facto, door bepaalde handelingen wordt uitgehold.

Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen heeft te kennen gegeven medegelding van de Memoranda voor haar land wenselijk te achten. De regering van Aruba acht medegelding niet wenselijk.

De Minister van Economische Zaken,
J. E. Andriessen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek