

Vergaderjaar 2016–2017

34 072

Goedkeuring van het op 24 oktober 2014 op de Eems tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende het gebruik en beheer van de territoriale zee van 3 tot 12 zeemijlen (Trb. 2014, 182)

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 september 2017

De regering dankt de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor het voorlopig verslag van 21 juni 2017 met betrekking tot het voorstel van wet tot goedkeuring van het op 24 oktober 2014 op de Eems tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende het gebruik en beheer van de territoriale zee van 3 tot 12 zeemijlen.

De regering heeft kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie. In deze memorie van antwoord worden, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, de vragen beantwoord.

Inbreng PvdA-fractie

Ook de leden van de PvdA-fractie betreuren het dat het opnieuw niet mogelijk is gebleken om een zeegrens tussen de twee landen overeen te komen en daarmee ook geen officiële afbakening van de territoriale zee in de Eems. Zij verwijzen naar de opvatting van de regering, te weten dat de grensafbakening in de Eems-Dollard de in het volkenrecht geldende hoofdregel van de Thalweg moet volgen dan wel de gelijke afstandslijn. Dit terwijl Duitsland zich voor wat betreft de loop van de grens blijft beroepen op historische rechten die, zoals in de jaren '60 bij de goedkeuringswet voor het Eems-Dollardverdrag is gememoreerd, teruggaan tot de 15e eeuw.

De leden vragen of de besprekingen met Duitsland om tot vaststelling van een staatsgrens te komen nog voortgezet worden of vooralsnog geheel opgeschort zijn. Tevens vragen zij of de regering hun opvatting deelt dat het bevreemding wekt dat twee EU- en NAVO-lidstaten er niet in slagen om in de geest van het in artikel 1 genoemde goed nabuurschap overeenstemming te bereiken over de loop van hun zeegrens en daarmee over de uitoefening van hun beider soevereine rechtsmacht over de territoriale zee in dit gebied.

Het tot stand brengen van een grensverdrag is nog immer het streven van het Koninkrijk. De Nederlandse delegatie heeft duidelijk gemaakt een formele grens verre te verkiezen boven oplossingen op deelterreinen, Duitsland deelt die voorkeur niet.

Het verschil van inzicht met Duitsland gaat over de wenselijkheid van een staatsgrens, ten aanzien van de ligging van die staatsgrens is er aan de zijde van Nederland sprake van een zekere flexibiliteit. Aan een discussie over de ligging van de staatsgrens werd tijdens de onderhandelingen niet toegekomen nu Duitsland geen staatsgrens nastreeft, er is dus geen sprake van onenigheid over de locatie van de grens.

Met verwijzing naar artikel 5 van het verdrag vragen de leden van de PvdA-fractie of de indruk juist is dat het artikel een limitatieve opsomming over de materiële reikwijdte van het verdrag bevat.

De regering bevestigt deze indruk.

De leden van de PvdA-fractie zien dat dat het verdrag geen aparte verantwoordelijkheden en bevoegdheden bevat voor een goed beheer van natuur en zeemilieu alsmede het nastreven van de doelstelling van duurzame ontwikkeling. Zij vragen om een toelichting met betrekking tot de reden van het ontbreken van deze milieudimensie in het verdrag.

Er kan geen twijfel bestaan over de Nederlandse bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de Nederlandse territoriale zee, en het wordt niet als noodzakelijk of wenselijk beschouwd bevoegdheden in de territoriale zee te delen met een buurstaat. De bevoegdheidsverdeling tussen de buurstaten

betreft uitsluitend de onderwerpen genoemd in artikel 5, letters a tot en met c, van het verdrag, en volgt de lijn uit artikel 6.

Het is denkbaar dat problemen ontstaan in andere domeinen, maar die zullen als altijd in goed overleg met Duitsland worden besproken. Uitgangspunt voor Nederland zal in dat geval de bevoegdheidsverdeling op basis van de equidistantielijn zijn. Beide partijen zijn – ongeacht dit verdrag – verplicht Europeesrechtelijke verplichtingen ten aanzien van natuur- en milieubescherming bij de uitoefening van hun bevoegdheden op grond van artikel 5 na te leven.

De leden van de PvdA-fractie vragen te reageren op de opmerking dat het verdrag geen bepalingen bevat over rechtshandhavend optreden ingeval van bijvoorbeeld schending van de vaarregels, drugssmokkel of milieudelicten. Zij vragen of dit betekent dat beide staten eventueel onafhankelijk van elkaar kunnen blijven optreden binnen de door hen formeel geclaimde zeegebieden.

Het Westereemsverdrag is geen grensverdrag en regelt slechts een aantal omschreven bevoegdheden. Beide partijen maken daarnaast een voorbehoud ten aanzien van de ligging van de zee grens; een afbakening van de territoriale zee is immers niet tot stand gekomen. Voor de niet uitdrukkelijk in het verdrag geregelde onderwerpen blijft Nederland de equidistantielijn als de zijwaartse grens tussen de Nederlandse en de Duitse rechtsmacht over de territoriale zee beschouwen. Het is juist dat het verdrag geen bepalingen bevat over rechtshandhavend optreden ingeval van bijvoorbeeld schending van de vaarregels, drugssmokkel of milieudelicten. Gezien de posities van beide partijen is het opnemen van dergelijke regels niet het streven geweest. De regering is

van oordeel bevoegd te zijn tot rechtshandhavend optreden op overige terreinen in het gebied reikend tot de equidistantielijn.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de dynamische plannen ter verruiming en verbetering van het gebruik van de Eemshaven en het traject vanuit de Noordzee daarnaartoe. Zij vragen in hoeverre de in dit Westereemsverdrag opgenomen rechten, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voldoende zijn om dit toenemende gebruik adequaat mogelijk te maken.

Er zijn op dit moment geen plannen voor uitbreiding van de Eemshaven zelf. Wel loopt er een project ter verruiming van de vaarweg Eemshaven-Noordzee. De verruimde vaarweg maakt het voor dieper stekende schepen mogelijk om de Eemshaven aan te doen en stimuleert daarmee de verdere ontwikkeling van de haven. In het Westereemsverdrag wordt invulling gegeven aan een integraal nautisch beheer dat een toenemend aantal scheepsbewegingen veilig en vlot kan faciliteren.

Het in het Westereemsverdrag vastgelegde gezamenlijke verkeersmanagement komt de veiligheid ten goede en sluit aan op afspraken die reeds zijn gemaakt in het kader van de verruimde vaarweg. Deze betreffen onder andere informatie-uitwisseling tussen havenbedrijven, reders, loodsen en de autoriteiten. Zowel de Duitse als de Nederlandse informatie komt centraal binnen bij de gezamenlijke verkeerscentrale. Deze verkeerscentrale heeft zo een goed beeld van de scheepsbewegingen, diepgang, diepte, getij en overige noodzakelijke informatie. Dit is een voorwaarde om uitvoering te geven aan de basisregel van het verkeersmanagement dat schepen op basis van volgorde van aankomst worden afgehandeld, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat diepstekende schepen telkens gebruik kunnen maken van het eerstvolgende hoogtij. Deze basisregel is vastgelegd in artikel 7, vijfde lid, van het verdrag.

Tot slot verwijzen de leden van de PvdA-fractie naar de in het verdrag opgenomen regeling voor geschillenbeslechting, die naast consultatie voorziet in arbitrage en verwijst naar de regelingen van het Permanente Hof van Arbitrage. Zij vragen waarom hier niet (ook) verwezen is naar geschillenbeslechting door het Internationaal Gerechtshof of door het Internationaal Tribunaal voor het Recht van de Zee, die door Nederland onder Deel XV van het VN-verdrag inzake het Recht van de Zee als de voorkeursmechanismen voor geschillenbeslechting zijn opgegeven.

De regering streeft naar een brede aanvaarding van mechanismen voor de vreedzame beslechting van geschillen in door Nederland gesloten verdragen. In dat verband werd met Duitsland overeenstemming bereikt over een verwijzing naar een mogelijke procedure bij het Permanent Hof van Arbitrage. Deze regeling komt in grote mate overeen met de geschillenbeslechtingsprocedure zoals overeengekomen in een drietal te Bonn op 13 april 2005 tot stand gekomen verdragen met Duitsland.¹

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

¹ Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aansluiting tussen de Nederlandse regionale weg N297 en de Duitse rijksweg B56 op de gemeenschappelijke landsgrens door de bouw van een grensbrug (Trb. 2005, 164); Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aansluiting tussen de Nederlandse regionale weg N280 en de Duitse autosnelweg A52 (Trb. 2005, 165); Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aansluiting tussen de Nederlandse autosnelweg A74 en de Duitse autosnelweg A61 (Trb. 2005, 166).