

Vergaderjaar 2016–2017

34 742 (R2091)

Goedkeuring van de op 18 oktober 2013 te Londen tot stand gekomen wijzigingen van het Protocol van 1996 bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972, zoals opgenomen in Resolutie LP.4(8) (Trb. 2014, 46 en 144)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 23 februari 2017 en het nader rapport d.d. 7 juni 2017, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2016, no. 2016002301, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van de op 18 oktober 2013 te Londen tot stand gekomen wijzigingen van het Protocol van 1996 bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972, zoals opgenomen in Resolutie LP.4(8) (Trb. 2014, 46 en 144), met memorie van toelichting.

De wijziging van het Protocol heeft betrekking op «mariene geo-engineering»: het opzettelijk ingrijpen in het zeemilieu door natuurlijke processen te beïnvloeden. De lidstaten verplichten zich ertoe om zulk opzettelijk ingrijpen te verbieden of alleen toe te staan op basis van een vergunning.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar heeft opmerkingen over de medegelding van het verdrag in Aruba, Curaçao en Sint Maarten en over het vereiste van parlementaire goedkeuring bij het toevoegen van nieuwe bijlagen aan het Protocol op een later tijdstip.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2016, no. 2016002301, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 februari 2017, nr. W14.16.0440/IV/K, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel van rijkswet geeft de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Medegelding voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten

Volgens de toelichting hebben de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten de wenselijkheid van medegelding voor hun landen nog in beraad.²

De Afdeling merkt op dat nog niet is voorzien in medegelding van het oorspronkelijke Protocol voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Bij de goedkeuring van het Protocol werd gemeld dat het Protocol mede zou gaan gelden voor de (toenmalige) Nederlandse Antillen en voor Aruba zodra de ter zake dienende uitvoeringswetgeving gereed zou zijn.³ Medegelding van de wijziging van het Protocol voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten is alleen mogelijk als het oorspronkelijke Protocol voor hen geldt.

De nu voorliggende wijziging van het Protocol zou van direct belang kunnen zijn voor de drie landen. Het zijn immers alle drie eilanden, die gebruikt zouden kunnen worden als uitvalsbasis voor mariene geo-engineering. Bovendien kunnen zij nadeel ondervinden van dergelijke activiteiten op zee als die vanuit naburige landen of eilanden worden ondernomen.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de voortgang wat betreft de medegelding van het oorspronkelijke Protocol en van de voorliggende wijziging van dat Protocol voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

1. Medegelding voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten

Aan het advies is gevolg gegeven door paragraaf V van de memorie van toelichting aan te vullen.

2. Het aannemen van nieuwe bijlagen bij het Protocol

Volgens de toelichting zijn de wijzigingen van de bijlagen 4 en 5 van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van deze bijlagen behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel f van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden. Ook de aanneming van eventuele nieuwe bijlagen bij het Protocol zullen, mits zij integrerende onderdelen van het Protocol vormen en van uitvoerende aard zijn, geen parlementaire goedkeuring behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.⁴

² Toelichting, paragraaf V (Koninkrijkspositie).

³ Kamerstukken II 2006/07, 31 057 (R 1828), nr. 3, blz. 10.

⁴ Toelichting bij bijlage 5, paragraaf 30.

Artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen houdt in dat wijzigingen van bestaande bijlagen bij een goedgekeurd verdrag niet parlementair hoeven te worden goedgekeurd, mits die bijlagen van uitvoerende aard zijn en de Staten-Generaal bij de goedkeuring geen recht tot goedkeuring van de wijziging voorbehouden. Artikel 7, onderdeel f, is echter niet van toepassing op de totstandkoming van nieuwe bijlagen. Daarvoor geldt het parlementair goedkeuringsver-eiste onverkort.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen.

2. Het aannemen van nieuwe bijlagen bij het Protocol

Aan het advies is gevolg gegeven door paragraaf III van de memorie van toelichting aan te passen.

3. Referendabiliteit

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

3. Referendabiliteit

In de bij dit advies behorende redactionele bijlage merkt de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk op, dat over het voorstel van rijkswet geen referendum zou kunnen worden gehouden, nu goedkeuring wordt gevraagd voor het gehele Koninkrijk (artikel 5, aanhef en onderdeel f, van de Wet raadgevend referendum (Wrr)).

Uit de memorie van toelichting bij de Wrr valt op te maken, dat een rijkswet tot goedkeuring voor het Koninkrijk van een verdrag dat medegelding voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten toelaat maar blijkens de toelichting binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland zal gelden, referendabel is zolang de regeringen van Aruba, Curaçao of Sint Maarten niet om medegelding hebben verzocht.⁵ Zoals vermeld in paragraaf V van de toelichting beraden de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich over de medegelding van onderhavige wijzigingen van het Protocol voor hun land. Nu de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten nog niet hebben medegedeeld dat zij medegelding wensen, kan naar het oordeel van de regering op dit moment niet gezegd worden, dat over het voorstel van rijkswet tot goedkeuring geen referendum kan worden gehouden.

Daarbij komt dat overeenkomstig artikel 6 Wrr pas na de bekrachtiging van de goedkeuringswet de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Buitenlandse Zaken zullen besluiten of het voorstel van rijkswet referendabel is in de zin van artikel 5 Wrr, en of de uitzondering van artikel 5, aanhef en onderdeel f, Wrr zich voordoet. Tot de bekrachtiging van de goedkeuringswet kan een eventuele mededeling van de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten omtrent de wenselijkheid van medegelding voor hun land van invloed zijn op het Besluit inzake de referendabiliteit van het voorstel van rijkswet.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 2 van het voorstel van rijkswet aan te passen in overeenstemming met artikel 13, eerste lid, Wrr.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer

⁵ Kamerstukken II 2005/2006, 30 372, nr. 9, blz. 17.

der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
S.F.M. Wortmann*

Ik moge U verzoeken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao, en de Staten van Sint Maarten te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende no. W14.16.0440/IV

- In de toelichting vermelden dat over het voorstel van rijkswet geen raadgevend referendum kan worden gehouden, nu goedkeuring wordt gevraagd voor het gehele Koninkrijk (artikel 5, aanhef en onderdeel f, van de Wet raadgevend referendum).