

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

27 mei 1998

ONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee, en de bijlagen, ondertekend in Montego Bay op 10 december 1982, en de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, en de bijlage, ondertekend in New York op 28 juli 1994*

* De teksten van het Verdrag en de Overeenkomst liggen ter inzage op het Decreetgevend Secretariaat van het Vlaams Parlement.

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	25
Advies van de Raad van State	29
Ontwerp van decreet	45

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

A. INLEIDING

1. Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee van 10 december 1982, is een groots opgevat verdrag. Het heeft tot doel alle aspecten van het zeerecht (visserij, scheepvaart, afbakening en statuut van zeegebieden, uitoefening van rechtsmacht, bescherming van het milieu, beslechting van geschillen...) te regelen en zal in de plaats treden van de in de Verdragen van Genève van 1958 vastgestelde regeling.¹
2. Alle Staten erkennen de waarde van dit Verdrag, met uitzondering evenwel van Deel XI dat de exploitatie van de minerale rijkdommen (metaalknollen bevattende koper, kobalt, mangaan en nikkel) in de diepzeebodem regelt voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht van de Staten (het "Gebied" uitgeroepen tot "gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid"). De regeling waarbij het beheer van de exploitatie van het "Gebied" wordt toevertrouwd aan een nieuwe internationale organisatie (de "Internationale Zeebodemautoriteit") stuitte immers op het verzet van de industrielanden die van oordeel waren dat dit te weinig ruimte liet voor privé-initiatief.
3. De industrielanden hadden ook bezwaar tegen de institutionele regelingen waarin Deel XI voorziet (met name de oprichting van de "Onderneming", zijnde een orgaan van de "Autoriteit", dat gefinancierd wordt door de Staten en belast is met de exploitatie van het "Gebied"...) en die nodeloos log en kostbaar bleken te zijn.
4. Om die redenen legde België, bij de ondertekening van het Verdrag inzake het Recht van de Zee van 5 december 1984, een verklaring² af waarin de bekrachtiging van het Verdrag verbonden wordt aan de voorwaarde dat Deel XI zou worden herzien. De meeste industrielanden alsmede de Europese Economische Gemeenschap hebben het Verdrag eveneens ondertekend doch niet bekrachtigd. De Verenigde Staten, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk daar-

entegen weigerden het Verdrag te ondertekenen omdat ze niet konden instemmen met de regeling betreffende de zeebodem.

5. Tot op heden hebben reeds meer dan 100 Staten het Verdrag ondertekend. Aangezien het vereiste aantal kennisgevingen bereikt is (60), treedt het Verdrag op 16 november 1994 in werking.
6. Om een aanpassing van Deel XI mogelijk te maken, rekening houdend met de bezwaren van de industrielanden en met de huidige economische vooruitzichten, worden sedert 1990 onder auspiciën van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties informele besprekingen gevoerd. Deze hebben goede vruchten afgeworpen en op 29 juli 1994 werd een overeenkomst die tot doel heeft de leemten van Deel XI van het Verdrag in te vullen, voor ondertekening opengesteld.
7. De Overeenkomst "inzake de tenuitvoerlegging van Deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee van 10 december 1982" is over de hele lijn positief te noemen. Ze vult de leemten van Deel XI in en huldigt de zogenaamde "trapsgewijze benadering". Hierbij wordt ervan uitgegaan dat een omslachtig institutioneel apparaat niet nodig is, aangezien de zeebodem-exploitatie pas over vijftien of twintig jaar mogelijk zal zijn.

De Overeenkomst voorziet eveneens in de voorlopige toepassing, met ingang van 16 november 1994, van (het gewijzigde) Deel XI van het Verdrag van 1982. Deze bepaling was noodzakelijk om te voorkomen dat het Verdrag van 1982 in werking zou treden zonder dat Deel XI gewijzigd werd. Daarenboven biedt deze bepaling het voordeel dat zij de Staten die belang hebben bij de zeebodem-exploitatie (met name België) in staat stelt tot inschrijving van een gebied voor mijnbouwactiviteiten in volle zee.

De voorlopige toepassing van Deel XI brengt uiteraard financiële verplichtingen met zich. De financiering van de bij Deel XI opgerichte internationale organisatie komt de eerste jaren ten laste van de Verenigde Naties en zal voor het Vlaamse Gewest normaliter geen nieuwe uitgaven tot gevolg hebben.

8. De Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van Deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee van 10 december 1982 werd op 29 juli 1994 door België ondertekend. Ook de overige Lidstaten van de

¹ Verdragen inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, de volle zeevisserij en het continentaal plat, gesloten te Genève op 29 april 1958.

² Verklaring als bijlage.

Europese Unie en de Europese Economische Gemeenschap ondertekenden de Overeenkomst. Deze Overeenkomst vormt, net als het Verdrag van 1982, een gemengd verdrag dat zowel onder de bevoegdheid van de Belgische Federale Staat als van de Gewesten valt.

In haar vergadering van 20 juli 1994 hechtte de Vlaamse regering haar goedkeuring aan het ontwerp van Overeenkomst en machtigde de Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Verenigde Naties deze Overeenkomst, mede namens het Vlaamse Gewest, te ondertekenen.

9. Met het sluiten van de Aanvullende Overeenkomst bij het Verdrag van 1982, werden de belemmeringen die de bekrachtiging van het Verdrag door België in de weg stonden, opgeheven. Om die reden worden het Verdrag van 1982 alsmede de Overeenkomst van 1994 nu onder uw aandacht gebracht.
10. De toelichting op de inhoud van beide akten die het voorwerp zijn van het ontwerp-goedkeuringsdecreet begint met een historisch overzicht, waarna gemakshalve een afzonderlijke bespreking volgt van de gebieden die onder de toepassing vallen van het Verdrag van 1982 en die geen betrekking hebben op de zeebodem-exploitatie in volle zee, enerzijds, en, Deel XI van het Verdrag alsmede de Overeenkomst van 1994 die uitsluitend dit vraagstuk behandelen, anderzijds.

B. HISTORISCH OVERZICHT

a. Wat voorafgaat

Sinds 1945 is het zeerecht het onderwerp van drie diplomatieke conferenties geweest.

De eerste mondde in 1958 uit in de Verdragen van Genève inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, inzake de volle zee, inzake de instandhouding van de levende rijkdommen van het zeegebied en inzake het continentale plat.

De tweede conferentie die tot taak had een eenvormige methode ter afbakening van de territoriale zee vast te leggen, mislukte in 1960.

Sindsdien hebben het verwerven van de onafhankelijkheid van een groot aantal landen die bij de vroegere codificatiewerkzaamheden nog geen inspraak hadden, de vooruitgang van de boortechnieken op zee, het groeiend economisch belang van

de zeebodemrijksdommen, de geschillen tussen Staten met betrekking tot het recht van visserij, de mariene verontreiniging en, tenslotte, de in het vooruitzicht gestelde exploitatie van metaalknollen, de internationale gemeenschap ertoe aangezet de juridische status van de zeegebieden opnieuw onder de loep te nemen.

Het was de ambassadeur van Malta die in 1967 aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties voorstelde een internationale actie op touw te zetten die tot doel had regels vast te leggen betreffende het gebruik van de zee- en oceaانبodem voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht en er terzelfder tijd op toe te zien dat dit gebied uitsluitend voor vreedzame doeleinden zou worden geëxploiteerd, in het belang van de gehele mensheid. Hierop werd een bijzonder comité in het leven geroepen dat opdracht kreeg deze aangelegenheid nader te onderzoeken.

Op grond van de werkzaamheden van dit comité, dat later bekend werd onder de naam Zeebodemcomité, nam de Algemene Vergadering in 1970 een principeverklaring aan met betrekking tot het "Gebied" : Resolutie 2749 (XXV), die het Gebied en zijn rijkdommen uitroept tot "gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid".

In datzelfde jaar besloot de Algemene Vergadering in 1973 de Derde Conferentie inzake het Recht van de Zee bijeen te roepen.

b. Derde Conferentie inzake het Recht van de Zee

Deze Conferentie had tot doel de invoering van een billijke internationale regeling met betrekking tot het Gebied en zijn rijkdommen te bestuderen en een regeling te maken betreffende de andere aspecten van het zeerecht (continentaal plat, territoriale zee, internationale zeestraten, aansluitende zone, bescherming van het mariene milieu, wetenschappelijk onderzoek,...).

De Conferentie hield elf zittingen ; de te behandelen materie werd over drie commissies verdeeld : de eerste werd belast met een onderzoek naar de knelpunten in verband met de exploitatie van de oceaانبodem, de tweede kreeg als opdracht vraagstukken die verband hielden met het zogenaamde klassieke zeerecht nader te bestuderen terwijl de derde commissie gevraagd werd passende oplossingen te bedenken voor de verontreinigingsproblematiek en zich te buigen over het wetenschappelijk onderzoek en de overdracht van technologie.

Dat de werkzaamheden van deze Conferentie slechts traag vorderden, hoeft geen verbazing te wekken aangezien er meer dan 150 Staten deel van uitmaakten en de geografische ligging en economische belangen van de deelnemers aanzienlijk van elkaar verschilden.

Dit verklaart derhalve waarom het nog duurde tot 1980, tijdens de IXde zitting van de Conferentie, vooraleer het ontwerp van het Verdrag inzake het Recht van de Zee tot stand kwam.

Het deel van dit ontwerp waarbij een regeling betreffende de exploratie en de exploitatie van de zeebodem wordt ingesteld, gaf al spoedig aanleiding tot heftige discussies en veroorzaakte ongerustheid bij de industrielanden.

In 1981 ging de Amerikaanse administratie over tot een volledige herziening van het geleverde werk en legde de Conferentie vervolgens een aantal concrete voorstellen voor ten einde tot een consensus te komen.

Ofschoon de meeste van deze nieuwe voorstellen de steun hadden van andere Westerse landen, met name van de tien lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap, stonden ze tijdens de laatste zitting van de Conferentie niet op de agenda. Deze zitting werd op 8 maart 1982 geopend en op 30 april afgesloten met de aanneming van de tekst van het Verdrag, in gevolg van een stemming die op aandringen van de Amerikaanse delegatie werd gehouden.³

C. ANALYSE VAN HET VERDRAG

Het Verdrag omvat 320 artikelen die zijn ingedeeld in 17 hoofdstukken (delen genoemd), en 9 bijlagen.

De 9 bijlagen behelzen :

1. een opsomming van diersoorten die in het mariene milieu leven en als "over grote afstanden trekkende soorten" worden aangeduid (tonijn, boniet...);
2. de Commissie inzake de grenzen van het continentale plat ;

³ 130 Staten stemden voor het ontwerp ;

4 Staten stemden tegen : de Verenigde Staten, Israël, Turkije en Venezuela ;

17 Staten waaronder 6 lidstaten van de E.E.G. (de Bondsrepubliek Duitsland, België, Italië, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk) alsmede het blok van Oosteuropese landen (behalve Roemenië), onthielden zich van stemming.

3. de basisvoorwaarden voor prospectie, exploratie en exploitatie ;
4. het statuut van de Onderneming ;
5. de conciliatieprocedures ;
6. het statuut van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee ;
7. de arbitrageprocedure ;
8. een bijzondere arbitrageprocedure ;
9. de deelneming van internationale organisaties.

Tot zover dit overzicht. Hieronder volgt nu een bondige analyse van de bepalingen van het Verdrag met dien verstande dat de meeste bepalingen, Deel XI uitgezonderd, over het algemeen worden beschouwd als een weerspiegeling van de stand van zaken in het huidige gebruiksrecht (bijvoorbeeld de toepassing van billijke beginselen inzake de afbakening van het continentale plat en van de exclusieve economische zone, de breedte van de territoriale zee die op 12 zeemijl is vastgesteld of nog, het begrip exclusieve economische zone).

Preambule

Er valt niet veel te zeggen over een preambule die herinnert aan Resolutie 2749 (XXV) van 17 december 1970, waarbij de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het gebied van de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht alsmede de rijkdommen van dit gebied, tot "gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid" uitriep. De preambule onderstreept eveneens de noodzakelijkheid van een billijke en rechtvaardige economische orde die rekening houdt met de belangen en behoeften van de gehele mensheid en in het bijzonder met de specifieke belangen en behoeften van de ontwikkelingslanden.

Inleiding (Deel I)

Deel I heeft betrekking op de gebezigde uitdrukkingen, waarvan het de betekenis toelicht. Zo wordt duidelijk gesteld dat onder "Gebied" dient te worden verstaan, de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht, en onder "Autoriteit", de Internationale Zeebodemautoriteit. Ook de omschrijving van de meeteenheid van de afstand ter zee zou hier op haar plaats geweest zijn. Het is dan ook niet overbodig eraan te herinneren dat de zeemijl

de lengte heeft van een meridiaanminuut ; ze bedraagt ongeveer 1.852 meter.

Territoriale zee, aansluitende zone, continentaal plat en exclusieve economische zone (Delen II, VI en V)

Het Verdrag kent de kuststaten, buiten hun binnenwateren, op het aan hun zeekust grenzende zeegebied vier gebieden toe waarop zij hun nationale rechtsmacht kunnen uitoefenen : de territoriale zee, de aansluitende zone en het continentaal plat, welbekende begrippen die het voorwerp waren van de internationale verdragen van Genève van 1958. Daarenboven creëert het Verdrag nog een nieuw gebied waarop een kuststaat een aantal soevereine rechten kan doen gelden : de exclusieve economische zone. Deze onderwerpen worden respectievelijk in de Delen II, VI en V behandeld.

De territoriale zee kan zich uitstrekken over een breedte van twaalf zeemijl (artikel 3). Dat is een behoorlijk resultaat, rekening houdend met het feit dat op de twee vorige conferenties hierover geen akkoord was bereikt.

De laterale of frontale afbakening van de territoriale zee geschiedt volgens het beginsel van de equidistantie, behalve wanneer historische rechten gelden of andere bijzondere omstandigheden van kracht zijn. Dit betekent dat de grens van de territoriale zee normaliter bestaat uit "de middellijn waarvan elk punt even ver is verwijderd van de dichtstbijgelegen punten van de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten" (artikel 15). Buitenlandse schepen genieten het recht van "onschuldige doorvaart" door de territoriale zee ; de doorvaart is onschuldig "zolang zij geen gevaar oplevert voor de vrede, de orde of de veiligheid van de kuststaat" (artikel 19). Daarenboven geeft het Verdrag de kuststaten toestemming om inbreuken op hun voorschriften inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid te bestraffen en te voorkomen in een aansluitende zone, die een breedte heeft van 24 mijl vanaf de kust.

Buiten zijn territoriale zee, mag de kuststaat soevereine rechten uitoefenen op het deel van de zeebodem dat het continentaal plat wordt genoemd, ter exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen. Hiermee worden bedoeld de minerale en andere niet-levende rijkdommen van de zeebodem en de ondergrond ervan alsmede de levende organismen die tot de sedentaire soorten behoren. Reeds erkend door het Verdrag van 1958, worden deze rechten nu bevestigd. Het Verdrag van 1982 wijzigde evenwel de methode voor het meten van

het gebied waarover het continentaal plat zich uitstrekt. Als algemene regel geldt dat het continentaal plat zich uitstrekt tot een afstand van 200 zeemijl van de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten (artikel 76).

Hierbij moet echter worden vermeld dat het continentaal plat in sommige gevallen tot 350 mijl kan belopen. Er werd een Commissie opgericht (Commissie inzake de grenzen van het continentaal plat) om na te gaan op grond van welke wetenschappelijke gegevens een kuststaat het gebied van zijn continentaal plat, dat meer dan 200 mijl bedraagt, vaststelt.

In tegenstelling met het bepaalde omtrent de territoriale zee, geschiedt de laterale of frontale afbakening van het continentaal plat in toepassing van billijke beginselen, een oplossing die door de internationale rechtspraak is overgenomen (artikel 83).

Het bestaan van de exclusieve economische zone wordt door het Verdrag bevestigd. De exclusieve economische zone strekt zich uit over 188 zeemijl vanaf de territoriale zee, of, met andere woorden, over 200 zeemijl vanaf de zeekust. In dit gebied kan de kuststaat een aantal soevereine rechten en een zekere rechtsmacht doen gelden.

Worden daarmee bedoeld (artikel 56) :

- soevereine rechten ten behoeve van de exploratie en exploitatie, het behoud en het beheer van de natuurlijke rijkdommen, levend en niet-levend, van de wateren boven de zeebodem en van de zeebodem en de ondergrond daarvan, en met betrekking tot andere activiteiten voor de economische exploitatie en exploratie van de zone, zoals de opwekking van energie uit het water, de stromen en de winden ;
- rechtsmacht zoals bepaald in de desbetreffende bepalingen van het Verdrag ten aanzien van :
 - i) de bouw en het gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen ;
 - ii) wetenschappelijk zeeonderzoek ;
 - iii) de bescherming en het behoud van het mariene milieu.

Het is de kuststaat daarentegen niet toegestaan werkzaamheden die geen verband houden met de exploratie en exploitatie van dit gebied zoals de scheepvaart, het overvliegen van luchtvaartuigen en het leggen van onderzeese kabels en pijpleidingen.

gen te belemmeren. Daarenboven kent het Verdrag Staten met bijzondere geografische eigenschappen, bijvoorbeeld Staten zonder zee kust, het recht toe onder bepaalde voorwaarden deel te nemen aan de exploitatie van een nader te bepalen evenredig aandeel van de levende rijkdommen van de exclusieve economische zones. In het kader van deze exploitatie genieten de over grote afstanden trekkende vissoorten en zeezoogdieren, opgesomd in bijlage 1 van het Verdrag, bijzondere bescherming (artikelen 69 en 70).

De afbakening van de exclusieve economische zone tussen Staten met tegenover elkaar liggende of aan elkaar grenzende kusten is onderworpen aan dezelfde beginselen als die welke van toepassing zijn op het continentale plat.

Aangezien de exclusieve economische zone het continentale plat omvat, ten minste voor zover dit niet meer dan 200 zeemijl bedraagt, steunt het wezenlijk belang ervan op de in deze zone erkende rechten op de exploitatie van de visbestanden (visserij) en de bescherming van het mariene milieu. Overigens, terwijl elke kuststaat van nature over een continentaal plat beschikt, onafhankelijk van enige uitdrukkelijke proclamatie (artikel 77), moet een exclusieve economische zone door de kuststaat zelf in het leven worden geroepen.

Zeestraten gebruikt voor de internationale scheepvaart (Deel III)

Deel III heeft betrekking op de zeestraten die gebruikt worden voor de internationale scheepvaart. Het Verdrag voert het "recht van doortocht door zeestraten" in voor schepen en luchtvaartuigen van alle landen, voor zover ze zonder verwijl door of over de zeestraat gaan en zich onthouden van bedreiging van aan de zeestraat grenzende Staten.

Deze kunnen voorschriften uitvaardigen die van toepassing zijn op de scheepvaart en, in het bijzonder, op de doortocht. De bepalingen van het Verdrag zijn evenwel niet van invloed op de juridische status van de zeestraten waarin de doorvaart wordt geregeld door reeds lang van kracht zijnde internationale verdragen (artikel 35).

Archipelstaten (Deel IV)

De archipelstaten, geheel gevormd door een of meer archipels en eventueel andere eilanden, worden behandeld in Deel IV. Deze Staten oefenen hun soevereiniteit uit over "archipelwateren", dit is een zeegebied afgebakend door rechte lijnen die

de uiterste punten van de uiterste eilanden en bij eb droogvallende riffen van de archipel met elkaar verbinden. Toch moet hier duidelijk bij worden vermeld dat de schepen van alle andere Staten het recht van onschuldige doorvaart genieten via de door de archipelstaat aangewezen scheepvaartroutes (recht van doorgang via scheepvaartroutes in de archipel) (artikel 53). De territoriale zee en de andere zeegebieden van de archipelstaten beginnen daar waar de archipelwateren ophouden.

Volle zee (Deel VII)

Nu de aan de nationale rechtsmacht onderworpen gebieden zijn vastgelegd, rest nog toe te lichten, in Deel VII, welk statuut de volle zee krijgt, dat wil zeggen alle delen van de zee die niet zijn begrepen "in de exclusieve economische zone, in de territoriale zee of in de binnenwateren van een Staat, of in de archipelwateren van een archipelstaat". De aansluitende zone wordt hierbij niet genoemd omdat ze deel uitmaakt van de exclusieve economische zone; ook wordt er geen melding gemaakt van het continentale plat omdat dit begrip alleen van toepassing is op de zeebodem en niet op de wateren boven de zeebodem.

De volle zee blijft open voor alle Staten die er, zoals voorheen, de vrijheid van scheepvaart, de vrijheid om er overheen te vliegen, de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek en van visserij genieten alsmede de toelating hebben om onderzeese kabels en pijpleidingen te leggen. In de volle zee vallen de schepen onder de rechtsmacht van de Staat wiens vlag zij voeren (artikel 94), behalve in uitzonderingsgevallen zoals piraterij (artikel 105), recht van onderzoek (artikel 110), achtervolgingsrecht (artikel 111), uitzendingen vanaf de volle zee waarvoor geen machtiging is verleend (artikel 109).

Ook wordt er nog bij vermeld dat iedere Staat het vervoer van slaven in schepen die zijn vlag voeren, moet verhinderen en bestraffen (artikel 99) en dat alle Staten dienen samen te werken bij de onderdrukking van de smokkel in verdovende middelen of psychotrope stoffen (artikel 108).

Benevens de erkenning van de vrijheden die de Staten in de volle zee blijven genieten, bevat het Verdrag voorschriften die voortaan bij de exploitatie van de minerale rijkdommen van de zeebodem in acht dienen genomen te worden. Hierover handelt Deel XI waarvan de inhoud afzonderlijk zal worden besproken.

Ten slotte, niettegenstaande de erkenning van de vrijheid van visserij in de volle zee (artikel 116),

bekommert het Verdrag zich eveneens om het behoud van de visbestanden en legt het de Staten de verplichting op met dit doel voor ogen te handelen en samen te werken (artikelen 117, 118 en 119).

Regeling voor Eilanden (Deel VIII)

Deel VIII handelt over de eilanden en bepaalt dat de territoriale zee, de exclusieve economische zone en het continentale plat van de eilanden worden afgebakend overeenkomstig de bepalingen die op andere landgebieden van toepassing zijn. Rotsen waarop geen duurzame menselijke bewoning of eigen economisch leven mogelijk is, hebben geen exclusieve economische zone of continentaal plat (artikel 121).

Ingesloten of half-ingesloten zeeën (Deel IX)

Deel IX omschrijft wat onder ingesloten of half-ingesloten zeeën dient te worden verstaan. Het beperkt zich ertoe de Staten grenzend aan ingesloten of half-ingesloten zeeën aan te sporen met elkaar samen te werken bij de uitoefening van hun rechten en het vervullen van hun plichten ingevolge dit Verdrag.

Recht van toegang van Staten zonder zeekust tot de zee (Deel X)

In Deel X buigt het Verdrag inzake het Recht van de Zee zich over de positie van de Staten zonder zeekust. Het erkent hun recht van toegang tot de zee en de vrijheid van doortocht over het grondgebied van de buurstaten, ongeacht het vervoermiddel dat hiervoor wordt gebruikt. De voorwaarden en modaliteiten voor de uitoefening van de vrijheid van doortocht dienen evenwel tussen de Staten zonder zeekust en de betrokken Staten van doortocht door middel van overeenkomsten worden vastgelegd (artikel 125).

Bescherming en behoud van het mariene milieu (Deel XII)

A. Raakpunten met Vlaamse bevoegdheden

De bescherming en het behoud van het mariene milieu waren één van de hoofdbekommernissen van de Conferentie. Dit komt tot uiting in de aandacht die eraan wordt besteed in Deel XII van het Verdrag.

Deel XII van het Verdrag is het deel dat de meeste raakpunten heeft met de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest.

Vooreerst rust op de Staten overeenkomstig artikel 192 een algemene verplichting tot bescherming en behoud van het mariene milieu. Zij beschikken wel over het soevereine recht om hun natuurlijke rijkdommen (bijvoorbeeld olie, mineralen) te exploiteren, maar dan overeenkomstig hun milieubeleid en in overeenstemming met hun plicht tot bescherming en behoud van het mariene milieu (artikel 193).

De bescherming van het leefmilieu in het algemeen, waaronder die van het water tegen verontreiniging en aantasting, behoort tot de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest (artikel 6, § 1, II, 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Tenslotte is het Vlaamse Gewest bevoegd om in de territoriale wateren en op het continentaal plateau de werken en activiteiten uit te voeren, met inbegrip van het baggeren, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de openbare werken en vervoer betreffende de waterwegen en hun aanhorigheden, de havens en hun aanhorigheden, de zeewering, de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee (artikel 6, § 1, X van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Artikel 194 bepaalt dat de Staten "afzonderlijk of gezamenlijk" dienen te handelen "ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu uit welke bron dan ook" (verontreiniging door schepen, door installaties op zee, verontreiniging vanaf het land, vanuit de dampkring of door storting). Daartoe mogen de meest bruikbare middelen gebruikt worden waarover Staten beschikken (artikel 194, lid 1).

Van belang is dat de te nemen maatregelen moeten gericht zijn op de voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu. Verontreiniging van het mariene milieu is aldus het Verdrag : de rechtstreekse of niet-rechtstreekse inbrenging door de mens van stoffen of energie in het mariene milieu, met inbegrip van de riviermonden, die schadelijke gevolgen heeft of naar alle waarschijnlijkheid zal hebben, zoals schade aan de levende rijkdommen en de mariene flora en fauna, gevaar voor de gezondheid van de mens, belemmering van de activiteiten op zee (...), aantasting van de kwaliteit van het zeewater in verband met het gebruik ervan en de vermindering van de recreatieve waarde van dit milieu. Deze definitie gelijkt op de definitie van verontreiniging zoals bepaald in artikel 1, vierde lid van de wet van

26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. In beide definities zijn drie elementen bepalend voor de omschrijving van "verontreiniging van het mariene milieu" :

1. een directe of indirecte inbrenging van stoffen of energie in het mariene milieu. Hieronder dient niet alleen de inbreng in de zee van vaste stoffen of zelfstandigheden te worden begrepen, maar eveneens de lozing van vloeistoffen. En hoewel dit in het Verdrag niet uitdrukkelijk is gesteld, worden daaronder schadelijke (vloeistoffen) bedoeld, dit zijn (vloeistoffen) die schadelijke gevolgen (kunnen) hebben op o.m. de menselijke gezondheid en de mariene fauna en flora.
2. de lozing of inbreng moet het gevolg zijn van een menselijke activiteit.
3. de samenstelling en de kwaliteit van het zeewater moet erdoor veranderd worden op een manier dat het mariene milieu niet langer nog, of minder geschikt is voor de erin levende rijkdommen, fauna en flora, voor het rechtmatig gebruik ervan door de mens zoals het vissen, en voor de recreatieve waarde, of ook nog dat het een gevaar inhoudt voor de menselijke gezondheid.

Het principe van de voorkoming en vermindering van mariene verontreiniging stemt overeen met de krachtlijnen van het Vlaams milieubeleid, dat naar een hoog beschermingsniveau streeft. Overeenkomstig het decreet van 5 april 1996 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid berust het Vlaams milieubeleid onder meer op het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen en het beginsel dat milieu-aantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden. Bij de uitvoering van dat beleid moet rekening gehouden worden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens (artikel 1.2.1, § 2 van het decreet van 5 april 1996).

Het feit dat het Verdrag bepaalt dat de verontreiniging zijn oorsprong mag vinden "uit welke bron dan ook" houdt bovendien in dat verontreiniging van het mariene milieu niet zal kunnen voorkomen, gereduceerd of bestreden worden, als ook niet de verontreiniging aan de bron, anders geformuleerd, de pollutie van de waterlopen die in de zee uitmonden, zoveel mogelijk preventief wordt aangepakt (via instrumenten als het sturend vergunningenbeleid, investeringen en heffingen). Zo

worden in het Verdrag expliciet alle bronnen van verontreiniging van het mariene milieu vernoemd, waaronder het vrijkomen van toxische, schadelijke en gevaarlijke stoffen, vooral die welke persistent zijn, uit bronnen op het land, uit of via de atmosfeer of door storting (artikel 194, lid 3, litt. (a)).

Overeenkomstig beginsel 21 van de Verklaring van Stockholm van 1972, bepaalt het Verdrag eveneens : "De Staten nemen alle noodzakelijke maatregelen om te verzekeren dat onder hun rechtsmacht of toezicht staande werkzaamheden" geen schade door verontreiniging toebrengen aan andere Staten en dat verontreiniging, voortvloeiend uit dergelijke werkzaamheden "zich niet verder verspreidt dan de gebieden waarover zij soevereine rechten uitoefenen..." (artikel 194.2).

Het Verdrag bepaalt verder dat alle nodige maatregelen moeten genomen worden ter voorkoming, vermindering en bestrijding van mariene pollutie, en die voortvloeien uit bijvoorbeeld het gebruik van technologieën (artikel 196).

De nadruk wordt gelegd op de mondiale maar ook regionale samenwerking en op de noodzaak van het voortdurend uitoefenen van toezicht op de risico's van verontreiniging van het mariene milieu (artikelen 197-206). Bij de formulering van regels, normen en aanbevolen praktijken mag daarbij rekening gehouden worden met regionale bijzonderheden. Hiermee wordt niet alleen de samenwerking met andere Staten bedoeld, maar evenzeer de samenwerking tussen de Gewesten. Voor de Noordzee kan hierbij verwezen worden naar de reeds bestaande verdragen (Verdrag van Parijs van 22 september 1992 inzake de bescherming van het mariene milieu van de Noordoostelijk Atlantische Oceaan) en de diverse PARCOM-aanbevelingen (o.m. inzake radio-actieve lozingen van 17 juni 1988, aanwending van best beschikbare technologieën van 22 juni 1989 of de lozing van PCB's van 14 juni 1990) die door het Vlaamse Gewest nauwgezet geïmplementeerd worden bij de bescherming van het mariene milieu van de Noordzee.

Door artikel 200 van het Verdrag wordt de bevordering van studies, het ter hand nemen van programma's voor wetenschappelijk onderzoek, alsmede de uitwisseling van over verontreiniging van het mariene milieu verkregen informatie en gegevens aangemoedigd. Door deze bepaling kan concreet uitvoering gegeven worden aan de opdracht van VMM om informatie over de kwaliteit van het leefmilieu, in het bijzonder water en lucht, te verstrekken, die gesteund is op objectieve metingen en wetenschappelijk is onderbouwd. Ook de jaar-

lijkse meetcampagnes betreffende de kwaliteit van het Noordzeewater en de informatie daaromtrent kunnen in dit kader gesitueerd worden. Aansluitend bij artikel 200 is eveneens artikel 201 van belang, waarin gesteld wordt dat in het licht van de verkregen informatie en gegevens de Staten moeten samenwerken om geschikte wetenschappelijke criteria vast te stellen voor de formulering en uitwerking van regels, normen, aanbevolen praktijken en procedures die moeten resulteren in de preventie, reductie en bestrijding van mariene verontreiniging. Dit houdt in dat het Vlaamse Gewest de maatschappelijke, technologische, wetenschappelijke en internationale ontwikkelingen op de voet moet volgen.

In artikel 204 van het Verdrag wordt vooropgesteld dat de Staten zoveel mogelijk de risico's van mariene verontreiniging in het oog zouden houden, meten, evalueren en analyseren. Dit moet gebeuren met behulp van erkende wetenschappelijke methoden, hetzij door de Staten zelf, hetzij via de bevoegde internationale organisaties. In het bijzonder moet dat toezicht gericht zijn op de gevolgen van enigerlei werkzaamheden die Staten toestaan of waarmee zij zich inlaten. De achterliggende bedoeling hierbij is na te gaan of die werkzaamheden kunnen leiden tot mariene verontreiniging. Het lijkt niet de bedoeling te zijn dat alleen die werkzaamheden worden bedoeld die geschieden op zee of op de zeebodem. Ook werkzaamheden vanop het land, en dus binnen het territorium en onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest zouden aanleiding kunnen geven tot Noordzeeverontreiniging.

De meet- en onderzoeksrapporten die daaruit voortvloeien, moeten vervolgens periodiek worden meegedeeld aan de bevoegde internationale organisaties, die ze ter hand stelt van alle Staten (artikel 205). Beide artikelen hebben ongetwijfeld repercussies voor het Vlaamse Gewest en de VMM in het bijzonder.

Afdeling 5 van het Verdrag behelst de internationale regels en nationale wetgeving ter voorkoming, vermindering en bestrijding van zeeverontreiniging. Het Verdrag geeft een beknopte toelichting bij de opsomming van de taken die op de Staten rusten ter voorkoming van verontreiniging uit nader geïdentificeerde bronnen (artikelen 207-212).

Zo moeten of kunnen ze, naargelang van het geval, (zie bijvoorbeeld artikel 211.5 ten aanzien van de exclusieve economische zone) ter zake dienende wetten en voorschriften aannemen en trachten op

mondiaal en op regionaal niveau internationale maatregelen vast te stellen. Wat hun interne wetgeving betreft, is hun vrijheid evenwel niet onbegrensd aangezien de normen die zij vaststellen moeten overeenstemmen met de algemeen aanvaarde internationale regels en normen.

De Staten moeten wetten en voorschriften goedkeuren ter voorkoming, vermindering en bestrijding van zeeverontreiniging door bronnen op het land (artikel 207). Rivierestuaria, pijpleidingen en afvoerinstallaties zijn hierin eveneens begrepen (lid 1). Mariene verontreiniging die zijn oorsprong vindt op het vasteland moet aldus voorkomen worden. Bovendien verbinden de Staten er zich toe om de andere maatregelen te nemen die nodig kunnen zijn ter voorkoming, vermindering en bestrijding van zodanige verontreiniging (lid 2). Hun beleid moet zoveel mogelijk geharmoniseerd worden op het passende regionale niveau (lid 3). Normen, regels, procedures en aanbevolen praktijken dienen zowel op mondiaal als op regionaal niveau tot stand te komen (lid 4), zoals bijvoorbeeld het Verdrag van Parijs van 22 mei 1992 dat toepasselijk is op de Noordoostelijke Atlantische Oceaan. Daarbij wordt gespecificeerd dat al die wetten (decreten), voorschriften, maatregelen, regels, normen en aanbevolen praktijken in hoofdzaak het vrijkomen van toxische en gevaarlijke stoffen in het mariene milieu tot een minimum moeten beperken. Aanpak van verontreiniging aan de bron, door middel van instrumenten als heffingen, vergunningen en investeringen, moet leiden tot een verbetering in de waterkwaliteit van de stroomgebieden die in de Noordzee uitmonden en bijgevolg bijdragen tot een verbeterde waterkwaliteit van de Noordzee. Voor het Vlaamse Gewest kan in dat verband verwezen worden naar titel II van het Vlarem, meer bepaald naar hoofdstuk 2.3 (milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewateren en beleidstaken terzake), naar afdeling 4.1.2. (best beschikbare technieken) en hoofdstuk 4.2 (beheersing van oppervlaktewaterverontreiniging), maar ook naar het opstellen van de code voor goede landbouwpraktijken in het kader van de nitratenrichtlijn, de betrokkenheid met Agenda 21, subgroep 21, en het opvolgen van de pesticidenproblematiek.

Wat de tenuitvoerlegging van de aangenomen wetten en normen ter bescherming van het milieu betreft, komt men tot de slotsom dat de vanouds aan kuststaten toegekende rechtsmacht is uitgebreid. Dit blijkt duidelijk uit de rechtsmacht van de kuststaat in zijn exclusieve economische zone (artikel 216 met betrekking tot verontreiniging door storting). Ook vermeldenswaard zijn de artikelen 218 en 220 die respectievelijk gewijd zijn aan de

bevoegdheden van de havenstaat en die van de kuststaat. Zo kan de havenstaat op eigen initiatief of op verzoek van een derde Staat een rechtsvervolging instellen tegen een schip dat zich vrijwillig in zijn haven bevindt, met betrekking tot enige lozing buiten de binnenwateren, die een overtreding vormt op de van toepassing zijnde wetgeving. Ook de kuststaat kan een rechtsvervolging instellen tegen een schip en, onder bepaalde voorwaarden, de vasthouding van dat schip gelasten wanneer mocht blijken dat het in de territoriale zee of in de exclusieve economische zone van de kuststaat de wetten ter voorkoming van verontreiniging door schepen heeft overtreden.

De uitoefening door de kuststaat van zijn rechtsmacht is evenwel beperkt door een aantal waarborgen (artikelen 223-233). Zo kan een tegen een schip ingestelde rechtsvervolging worden opgeschort "bij het instellen van een strafrechtelijke vervolging met betrekking tot overeenkomstige aanklachten door de vlaggestaat" (artikel 228).

Artikel 235 tenslotte bevestigt het beginsel volgens welk de Staten verantwoordelijk zijn voor het niet nakomen van hun internationale verplichtingen. Ook wordt aan de Staten gevraagd erop toe te zien dat "rechtsmiddelen overeenkomstig hun wettelijke stelsels beschikbaar zijn voor de compensatie ...met betrekking tot aan het mariene milieu veroorzaakte schade door verontreiniging door natuurlijke personen of rechtspersonen onder hun rechtsmacht".

B. Analyse van het advies van de Raad van State van 22 april 1997 bij het voorontwerp van decreet.

In dit advies verdient vooral het commentaar nopens de grondwettelijke bevoegdheden de nodige aandacht.

1. Ongetwijfeld is de bevoegdheid van de Gewesten betrokken bij meerdere topics van het Verdrag, en de Raad van State somt er enkele op: het behoud en beheer van de levende rijkdommen van de volle zee, de bescherming van het mariene milieu en de bescherming van het culturele onderwatererfgoed.

In de lijn met zijn vorige adviezen beklemtoont de Raad van State dat de bevoegdheid *ratione materiae* de noodzakelijke maar voldoende voorwaarde is voor de Gewesten om op het internationale forum te participeren via het afsluiten of goedkeuren van verdragen en, in

casu, via het goedkeuren van het Verdrag inzake het recht van de zee.

De territoriale bevoegdheidsbeperking, die uitsluit dat het Vlaamse Gewest automatisch bevoegdheden kan uitoefenen in de territoriale zee en op het continentaal plat, mag immers geen belemmering vormen voor de autonomie op extern vlak van de Gewesten.

2. Toch is het volgens de Raad van State uitgesloten dat een Gewest bepalingen van intern recht zou vaststellen in verband met gebiedsdelen die buiten zijn grondgebied gelegen zijn.

Waar de Raad van State in zijn advies als suggestie aan de Vlaamse regering meegeeft, aan de decreetgever uiteen te zetten welke bepalingen van het verdrag zullen nopen tot maatregelen op het interne vlak, kan dit dan ook enkel betrekking hebben op bepalingen welke ingrijpen op bevoegdheden die zowel territoriaal als materieel aan het Vlaamse Gewest toekomen.

Supra werd reeds uiteengezet dat vooral Deel XII van het Verdrag raakpunten heeft met de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. In dit Deel komt de bescherming en het behoud van het mariene milieu aan de orde.

Daar de bescherming van het leefmilieu, en in het bijzonder van het water tegen verontreiniging en aantasting, behoort tot de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, zijn vooral de maatregelen die de verontreiniging van tellurische oorsprong kunnen voorkomen of terugdringen aan de orde.

Waar artikel 194, lid 1 van het Verdrag de Staten verplicht om alle maatregelen te treffen die nodig zijn ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het mariene milieu, is dit een fundamenteel belangrijke bepaling voor Vlaanderen.

Doch zij valt volledig te integreren binnen de doelen welke het Vlaams parlement ten behoeve van het Vlaams milieubeleid heeft uitgewerkt en goedgekeurd.

Luidens artikel 1.2.1. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt immers gestreefd naar een hoog beschermingsniveau van de ecosystemen die van belang zijn voor de werking van de biosfeer en die betrekking hebben op de voedsel-

voorziening, de gezondheid en de andere aspecten van het menselijk leven.

Teneinde het mariene milieu te behouden en te beschermen, stelt het Zeerechtverdrag in artikel 197 samenwerking voorop, o.m. op regionale grondslag. Bij de formulering van regels, normen en aanbevolen praktijken mag daarbij rekening gehouden worden gehouden met regionale bijzonderheden.

Wat Vlaanderen betreft, lijkt met deze bepaling niet enkel de samenwerking met andere staten bedoeld te zijn (zoals recent via de decreten van 16 april 1996 houdende goedkeuring van de Schelde- en Maas-verdragen), maar evenzeer met het Waalse en Brussels Gewest.

Voor wat specifiek de Noordzee betreft, kan ook gewezen worden op de al sinds jaren bestaande "regionale" verdragen.

Zo moet vooral melding worden gemaakt van het Verdrag van Parijs van 22 september 1992 inzake de bescherming van het mariene milieu van de Noordoostelijk Atlantische Oceaan.

Dit verdrag werd door België goedgekeurd bij wet van 11 mei 1995, en inmiddels hebben ook de drie gewesten dit verdrag aangenomen. (Vlaanderen deed dit op 19 april 1995, B.S. 4 oktober 1995).

Wat de bevoegdheid betreft van de administratie Milieu, Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL) van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, werden de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen reeds getroffen op de Derde Noordzeeconferentie. Het gaat hier met name om de reductie en de opheffing van emissies via de binnenwateren en de lucht. Het huidige instrumentarium, hoofdzakelijk het milieuvergunningendecreet en het mestdecreet, geven de wettelijke basis om de acties te ondernemen.

In artikel 145 van het Verdrag is voorzien dat maatregelen moeten worden genomen om het mariene milieu in het Gebied te beschermen tegen de schadelijke gevolgen die uit werkzaamheden binnen het Gebied zouden kunnen voortvloeien. Hiertoe moet de door het Verdrag opgerichte internationale Autoriteit passende regels, voorschriften en procedures aannemen.

Dit houdt geen verplichtingen in voor Vlaanderen, vermits de regels en voorschriften die de Autoriteit uitwerkt rechtstreeks op de exploi-

tant zullen toepasselijk zijn en het daarenboven de federale overheid is die bevoegd blijft voor de bescherming van de volle zee.

De meeste bepalingen van deel XII met betrekking tot de verplichtingen van Staten inzake de bescherming van het zeemilieu tegen verschillende bronnen van verontreinigingen betreffen kaderbepalingen. Voor de concrete, materiële inhoud van deze verplichtingen wordt verwezen naar de internationaal overeengekomen regels en normen, aanbevolen praktijken en procedures. Voor Vlaanderen is hier voornamelijk het Verdrag van Parijs van 22 september 1992 van belang, samen met het Universele Verdrag van Londen van 1972 betreffende afvaldumping en het Marpolverdrag van de IMO betreffende verontreiniging door schepen.

3. Als conclusie kan gesteld worden dat de bescherming en het behoud van het mariene milieu, zoals dit in het Zeerechtverdrag is opgenomen, zeker van belang is voor Vlaanderen.

Doch dit belang moet niet overschat worden. Als mondiaal verdrag heeft het Zeerechtverdrag veeleer een "symbolische" waarde, terwijl de bescherming van de Noordzee tegen mariene verontreiniging reeds het voorwerp uitmaakt van een bijzonder "regionaal" verdrag, het Verdrag van Parijs van 22 september 1992, door het Vlaams Parlement bekrachtigd op 19 april 1995.

De goedkeuring van het Zeerechtverdrag zal bijgevolg geen nieuwe, bijkomende verplichtingen creëren ten opzichte van Vlaanderen.

Uiteraard zal, bij gebeurlijke aanpassingen van de regelgeving, rekening dienen gehouden te worden met een geïntegreerde aanpak van de problematiek in functie van een 'integraal waterbeheer' en met een gecoördineerde implementering van de noodzakelijke aanpassingen. Het is dus weinig zinvol, al te vlug bepaalde deelaspecten aan te pakken zonder rekening te houden met op stapel staande wijzigingen in verwante reglementeringen.

4. Zoals hoger werd uiteengezet, kan niet voorbijgegaan worden aan de grenzen die in de interne rechtsorde aan de bevoegdheid van de gewesten gesteld worden op het materiële en op het territoriale vlak.

Deze beperkingen blijven wegen op de rol van het Vlaamse Gewest bij het realiseren van een 'integraal kustzonebeheer'.

Inderdaad blijft de nationale overheid bevoegd voor de bescherming van de kustwateren en de volle zee, zowel internrechtelijk als internationaalrechtelijk.

Evenzeer strekt de materiële bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake visserij zich niet uit over de zeevisserij en blijft de bevoegdheid inzake natuurlijke rijkdommen beperkt tot het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Al wat natuurbehoud, visserij, scheepvaart, ontginning en andere gebruiksfuncties in de territoriale zee en andere mariene rechtsgebieden aangaat, blijft federale bevoegdheid.

Wil Vlaanderen haar geografische verbondenheid met de Noordzee uitspelen om zich op te werpen als rentmeester van het mariene milieu, dan moeten haar hiertoe de nodige bevoegdheden toegekend worden. Weliswaar moeten deze engagementen dan ook door het Vlaamse Gewest op het terrein kunnen waargemaakt worden.

Een uitbreiding van de bevoegdheden is binnen het wettelijk kader te realiseren via :

- a) een uitbreiding van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake bescherming van de kustwateren en het natuurbehoud tot de territoriale zee en het continentaal plat. De nationale Regering had zich in een nota (Gedr.St.Kamer, 1979-1980, 627, nr. 12) geëngageerd om een afzonderlijk wetsontwerp inzake het toekennen van bevoegdheden over de territoriale zee en het continentaal plat in het Parlement in te dienen. Dit is tot hiertoe nog niet gebeurd.
- b) een beroep op de artikelen 10 en 19 van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen, via de "implied powers" : de decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid.

Volgens het Arbitragehof moeten twee voorwaarden voldaan zijn om artikel 10 te kunnen inroepen :

- de aan de Staat voorbehouden bevoegdheid moet zich lenen tot een gedifferentieerde regeling ;

- de weerslag op die regelingen moet minimaal zijn.

In casu zou de bevoegdheid *ratione materiae* van het Vlaamse Gewest kunnen noodzaken tot een uitbreiding *ratione loci* naar de mariene gebieden.

Indien op het vlak der bevoegdheden enkel een status-quo binnen de mogelijkheden ligt, dan blijft het een eerste prioriteit het Vlaams en het federaal beleid op elkaar af te stemmen. Dit kan gerealiseerd worden binnen reeds bestaande structuren zoals het 'Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid' (CCIM) of de interkabinettenstuurgroep-geïntegreerd kustzonebeheer.

Wetenschappelijk zeeonderzoek (Deel XIII)

Deel XIII verleent alle Staten, ongeacht hun geografische ligging, en alle bevoegde internationale organisaties het recht deel te nemen aan het wetenschappelijk zeeonderzoek. Eerst stelt het Verdrag de algemene beginselen voor het verrichten van bedoeld onderzoek vast, waarna wordt gepleit voor internationale samenwerking ter zake en voor het nastreven van louter vreedzame doeleinden. Zo het wetenschappelijk onderzoek in de territoriale zee, het continentale plat of de exclusieve economische zone alleen met de toestemming van de kuststaat kan worden verricht, in het Gebied daarentegen is het vrij en staat het open voor elke Staat of internationale organisatie, mits de algemene beginselen in acht worden genomen.

Ontwikkeling en overdracht van mariene technologie (Deel XIV)

Deel XIV handelt over de bevordering van de ontwikkeling en de overdracht van mariene technologie en geeft de grote lijnen aan van de gewenste internationale samenwerking.

Regeling van geschillen (Deel XV)

Het Verdrag gaat uitvoerig in op de regeling van geschillen, niet alleen in Deel XV maar ook in vier van de negen bijlagen, met name bijlage V (conciliatie), VI (statuut van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee), VII (arbitrage), VIII (bijzondere arbitrage), alsmede in afdeling 5 van Deel XI dat handelt over de regeling met betrekking tot de zeebodem.

Het stelsel voor de regeling van geschillen waarin het Verdrag voorziet bevat een aantal nieuwigheden : verplichte conciliatie, het Internationale Hof

voor het Recht van de Zee, de noodzaak de gekozen regelingsprocedure(s) te aanvaarden... Bovendien laat het Verdrag de Staten zeer vrij in de keuze van procedures voor de regeling van geschillen, terwijl hen, in zekere mate, ook de verplichting wordt opgelegd hun geschillen aan een internationale instantie voor te leggen.

Het Verdrag bespreekt eerst de gebruikelijke verplichting voor de Staten om hun geschillen langs vreedzame weg te regelen, in overeenstemming met artikel 2, derde lid van het Handvest van de Verenigde Naties (artikel 279). Daartoe kiezen zij vrij een vreedzaam middel (artikel 280).

Deel XV schrijft voor geschillen een tweestapsregeling voor : in een eerste fase worden procedures gevolgd die uitmonden in facultatieve beslissingen (diplomatieke onderhandelingen, conciliatie) ; indien in de eerste fase elk resultaat uitblijft worden in de tweede fase verplichte procedures in werking gesteld.

De verplichting tot uitwisseling van standpunten (artikel 283) heeft tot gevolg dat in geval van geschil automatisch de weg van de diplomatieke onderhandeling wordt gekozen.

De (facultatieve) conciliatie die het onderwerp vormt van artikel 284 (en bijlage V) wordt omschreven als een wijze van regeling van geschillen die erin bestaat deze voor te leggen aan een orgaan dat daartoe door de Partijen is ingesteld of door hen is aanvaard en dat met het oog op een oplossing met voorstellen dient te komen.

De verplichte procedures leidende tot bindende beslissingen worden in afdeling 2 van Deel XV besproken. Ze hebben betrekking op "elk geschil betreffende de uitlegging of toepassing van het Verdrag, dat niet langs een door de Partijen gekozen vreedzame weg is geregeld (artikel 286)."

Krachtens artikel 287 is, bij de ondertekening of bekrachtiging van of de toetreding tot het Verdrag, dan wel op enig tijdstip daarna, de Staat die Partij is, vrij om door middel van een schriftelijke verklaring een van de vier wijzen van regeling te kiezen : het Internationale Hof voor het Recht van de Zee, opgericht overeenkomstig Bijlage VI, het Internationale Gerechtshof, een scheidsgerecht, ingesteld overeenkomstig Bijlage VII en een bijzonder scheidsgerecht ingesteld overeenkomstig Bijlage VIII, voor een of meer van de daarin vermelde soorten van geschillen. De verklaring kan worden herroepen.

In dit verband dient te worden opgemerkt dat België bij de ondertekening van het Verdrag een verklaring heeft afgelegd waarin de volgende keuze in orde van voorkeur werd opgegeven :

- scheidsgerecht ;
- Internationaal Hof voor het Recht van de Zee ;
- Internationaal Gerechtshof,

maar waarbij erop werd gewezen dat het, bij gebreke aan een toepasselijke wijze van regeling, de bijzondere arbitrageprocedure aanvaardt voor elk geschil betreffende visserij, milieu, wetenschappelijk zeeonderzoek en scheepvaart. Deze verklaring kan bij de bekrachtiging van het Verdrag eventueel worden gewijzigd.

Overigens zij opgemerkt dat onder de verschillende keuzemogelijkheden die het Verdrag biedt alleen de procedure die beide partijen hebben aanvaard in aanmerking komt. "Indien de partijen bij een geschil niet dezelfde procedure voor de regeling van het geschil hebben aanvaard, kan het slechts aan arbitrage overeenkomstig Bijlage VII worden onderworpen, tenzij de partijen anderszins overeenkomen" (artikel 287.5).

Op het algemeen beginsel dat elk geschil aan een hof of scheidsgerecht kan worden voorgelegd zijn een aantal uitzonderingen.

Zo bepaalt artikel 297 dat de kuststaat niet verplicht is de onderwerping aan verplichte procedures voor de regeling van geschillen te aanvaarden van geschillen die voortkomen uit de uitoefening van de rechten die hij krachtens de artikelen 246 en 253 van het Verdrag heeft met betrekking tot het wetenschappelijk zeeonderzoek en die welke hij heeft inzake visserij.

In dergelijk geval wordt een tussenoplossing gekozen en wordt de conciliatieprocedure verplicht gesteld op verzoek van een van de partijen bij het geschil.

Daarnaast voorziet artikel 298 in facultatieve excepties op de verplichte voorlegging aan een hof of scheidsgerecht. De Staat die Partij is kan schriftelijk verklaren dat hij een of meer verplichte procedures voor de regeling van geschillen niet aanvaardt met betrekking tot geschillen betreffende de afbakening van zeegrenzen, historische baaien, militaire activiteiten, alsmede geschillen met betrekking waartoe de Veiligheidsraad de functies uitoefent.

Wanneer een Staat die Partij is een dergelijke verklaring aflegt met betrekking tot geschillen betreffende de afbakening van zeegrenzen of met betrekking tot historische baaien of titels, is de verplichte conciliatieprocedure eveneens van toepassing.

Hierbij dienen ook de bijzonderheden die van invloed zijn op de geschillen betreffende de zeebodem in volle zee (het Gebied) te worden vermeld. Deze gebieden vallen uitsluitend onder de bevoegdheid van de Kamer die te dien einde bij het Internationale Hof voor het Recht van de Zee (artikel 187) is ingesteld. Elke Staat die Partij is moet de bevoegdheid van deze Kamer inroepen. Deze bevoegdheid wordt bijgevolg niet aangetast door de overeenkomstig artikel 187 (artikel 187.2) afgelegde verklaringen.

Ofschoon de regelingsprocedures in het algemeen zijn voorbehouden aan Staten, kunnen ook andere lichamen dan de Staten die Partij zijn zich tot de Kamer van het Hof wenden (natuurlijke en rechtspersonen), met betrekking tot geschillen inzake de zeebodem. Deze uitzondering op het beginsel van een internationaal Hof dat vanouds alleen voor Staten toegankelijk is, valt te verklaren door de kenmerken van het internationaal stelsel voor de exploitatie van de diepzeebodem, als vermeld in Deel XI.

Tot slot dient nog te worden aangestipt dat het Verdrag ernaar streeft het stelsel voor geschillenregeling werkbaarder te maken, meer bepaald door : de medewerking van deskundigen op wetenschappelijk of technisch gebied die in het hof of scheidsgerecht zitting nemen zonder stemrecht (artikel 289) ; de mogelijkheid voor het hof of scheidsgerecht waaraan een geschil is voorgelegd om voorlopige maatregelen voor te schrijven ten einde, in afwachting van een definitieve uitspraak, de rechten van de partijen in stand te houden of ernstige schade aan het mariene milieu te voorkomen (artikel 290) ; de spoedige vrijgeving van een aangehouden schip of de bemanning ervan (artikel 292).

Algemene bepalingen (Deel XVI)

Deel XVI bevat de algemene bepalingen, met name inzake de mogelijkheid geen gegevens te verschaffen die van wezenlijk belang worden geacht voor de veiligheid van Staten, het vermoeden van goede trouw en het verbod van misbruik van recht, de invoering van het aansprakelijkheidsbeginsel en de verplichting tot schadeloosstelling alsmede bepalingen inzake in zee gevonden archeologische en historische voorwerpen.

Het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium heeft het in de definitie van archeologische monumenten (artikel 3) ook over het archeologisch erfgoed dat zich onder water bevindt.

Het maritiem archeologisch erfgoed behoort derhalve ook tot het toepassingsgebied van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

In theorie houdt dit in dat ook archeologische monumenten die onder water aanwezig zijn, omwille van hun uitzonderlijke archeologische waarde(n) kunnen beschermd worden. Een archeologische bescherming impliceert dat in functie van een gecontroleerd beheer op de beschermde archeologische monumenten algemene beschermingsvoorschriften van toepassing zijn. Al naargelang de specificiteit van deze monumenten kunnen hierbij ook bijzondere voorschriften opgelegd worden.

Een nauwgezette lezing van het archeologisch decreet leert echter dat dit beleids- en beheer-instrument voornamelijk de geest van de landgebonden archeologische monumentenzorg uitstraalt. Dit blijkt ondermeer overduidelijk uit de procedurele vereisten bij een archeologische bescherming. Met betrekking tot zowel het ontwerp van lijst als de lijst stelt het decreet een precieze lokalisatie op basis van kadastrale gegevens voorop (artikelen 13 en 21). De betrachting om de eigenaar en gebruiker van een archeologisch beschermenswaardig terrein optimale rechtszekerheid te geven, is daar de reden van.

Teneinde effectief tot de bescherming van beschermenswaardige onderwater-sites te kunnen overgaan, zal het archeologisch decreet evenwel met andere lokalisatiemogelijkheden moeten uitgebreid worden.

Het beheer van het niet-beschermde archeologische erfgoed is echter nog beperkt. De archeologische decreet- en regelgeving voorziet daartoe evenwel reeds enkele belangrijke aanzetten. Zo zijn de algemene voorschriften die voor beschermde archeologische monumenten en zones gelden, ook van toepassing op niet-beschermde archeologische monumenten die bij toevalsvondst gevonden worden, én dit gedurende een termijn van tien dagen, te verlengen – zonder recht op schadeloosstelling – tot dertig dagen. Een andere beheersmaatregel betreft de bodemingrepen die door of in opdracht van de overheid worden uitgevoerd (artikel 46 van het gecoördineerde decreet op de stedenbouw).

Deze ruimtelijke ontwikkelingen zijn gebonden aan een bindend advies van het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium (artikel 5 van het archeologisch decreet). Voor een effectief, doeltreffend beheer van het archeologisch erfgoed zou deze beheersmaatregel echter moeten uitgebreid worden tot alle bodemingrepen.

Met betrekking tot het maritiem archeologisch erfgoed dat niet beschermd is/wordt, zou deze maatregel ook moeten kunnen gelinkt worden aan de vergunningsstelsels die van toepassing zijn op ingrepen op of in de zeebodem. Pas dan kan ook voor dit erfgoed een adequaat beheer opgezet worden.

Slotbepalingen (Deel XVII)

De slotbepalingen kunnen als volgt worden samengevat : "ten aanzien van het Verdrag kunnen geen voorbehouden of excepties worden gemaakt tenzij deze uitdrukkelijk zijn toegestaan..." (artikel 309). Dit betekent niet dat er geen verklaringen kunnen worden afgelegd, op voorwaarde dat zij "niet strekken tot uitsluiting of wijziging van de juridische werking van de bepalingen van het Verdrag..." (artikel 310).

D. DEEL XI VAN HET VERDRAG (HET GEBIED)

a. Overzicht van Deel XI

Het langste deel van het Verdrag en tevens het deel waaraan de Conferentie het meest tijd heeft besteed, is de internationale regeling inzake de exploratie en de exploitatie van de diepe oceaانبodem. Indertijd was de belangrijkste economische inzet de ontginning van metaalknollen die mangaan, koper, kobalt en nikkel bevatten en die op de zeebodem op 3.000-4.000 m diepte worden aangetroffen.

Het Verdrag verstaat onder "Gebied" de zeebodem en de ondergrond daarvan buiten de grenzen van het continentale plat. Het Gebied en de rijkdommen zijn het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid (artikel 136).

Ten aanzien van het Gebied mag geen aanspraak op soevereiniteit worden gemaakt (artikel 137), het Gebied mag uitsluitend voor vreedzame doeleinden worden gebruikt (artikel 141) en exploitatie mag uitsluitend plaatsvinden in het belang van de gehele mensheid (artikel 140).

Teneinde het beginsel van gemeenschappelijk erfgoed vorm te geven werd een nieuwe internationale organisatie ingesteld : "de internationale Zeebodemautoriteit". De Autoriteit is een organisatie door middel waarvan de Staten die Partij zijn de werkzaamheden in het Gebied organiseren en er controle op uitoefenen, vooral ten einde de rijkdommen van het Gebied te beheren (artikelen 156 en 157). De hoofdorganen van de Autoriteit zijn de Vergadering, de Raad, het Secretariaat en de Onderneming die het orgaan is door middel waarvan de Autoriteit, rechtstreeks of in samenwerking met contractanten, werkzaamheden zoals prospectie, exploratie, exploitatie, vervoer, be- en verwerking en afzet van uit het Gebied gewonnen delfstoffen verricht (artikelen 158, 153 en 170). De zetel van de Autoriteit is in Jamaica.

Het Verdrag voert een zogenaamd "parallel" stelsel van exploratie en exploitatie van de diepzeebodem in. Uit hoofde van dit stelsel worden de werkzaamheden in het Gebied verricht door hetzij de Onderneming die een orgaan van de Autoriteit is, hetzij door Staten die Partij zijn of staatsondernemingen, dan wel door natuurlijke personen of rechtspersonen die de nationaliteit bezitten van de Staten die Partij zijn of onder het daadwerkelijk toezicht staan van deze Staten of hun onderdanen, wanneer deze Staten voor hen borg staan (artikel 153, tweede lid).

Voor de Raad die het uitvoerend orgaan van de Autoriteit is, is een zeer belangrijke taak weggelegd die onder andere bestaat in het toezicht op en de coördinatie van de tenuitvoerlegging van Deel XI ten aanzien van alle vraagstukken vallende onder de bevoegdheid van de Autoriteit.

De Raad beveelt de Vergadering regels aan met betrekking tot de werkzaamheden in het Gebied en past deze voorlopig toe, stelt de jaarlijkse ontwerpbegroting (projet de budget annuel) van de Autoriteit op en legt deze ter goedkeuring aan de Vergadering voor (162.2.p), geeft richtlijnen aan de Onderneming, keurt de werkplannen goed die door de Onderneming en door contractanten (contractants) die werkzaamheden verrichten in het Gebied worden voorgelegd (162.2.k). De Raad bestaat uit 36 leden die door de Vergadering worden gekozen in de onderstaande volgorde vier leden uit de Staten die Partij zijn en die het belangrijkste aandeel in het totale wereldverbruik of de totale wereldinvoer hebben (choisis parmi les Etats parties consommateurs ou importateurs les plus importants) (en een permanente zetel voor respectievelijk de Verenigde Staten en de Russische Federatie) ; vier leden uit de acht Staten die Partij

zijn die de grootste investeringen hebben gedaan met het oog op werkzaamheden in het Gebied ; vier leden uit de Staten die Partij zijn die de grootste netto exporteurs zijn van delfstoffen die zullen worden gewonnen in het Gebied (waaronder ten minste twee ontwikkelingsstaten) ; zes leden uit de ontwikkelingsstaten die Partij zijn die bijzondere belangen vertegenwoordigen ; achttien leden, gekozen volgens het beginsel van een billijke geografische verdeling (artikel 161).

De Raad beschikt over twee organen : de juridische en technische Commissie die de Raad bijstaat op het gebied van beheer en deskundigheid en die meer bepaald belast is met het onderzoek van de werkplannen voor werkzaamheden in het Gebied en het bestuderen van de gevolgen voor het milieu van deze werkzaamheden ; de Commissie inzake economische planning.

De Autoriteit geniet als internationale organisatie voorrechten en immuniteiten (artikel 182). Haar eigendommen en inkomen zijn vrij van rechtstreekse belasting en de Staten die Partij zijn kunnen geen belasting heffen op of met betrekking tot de salarissen en emolumenten van het personeel van de Autoriteit (artikel 183).

Geschillen inzake werkzaamheden die in het Gebied worden verricht, worden geregeld door de Kamer inzake geschillen betreffende de zeebodem van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee, als bepaald in Deel XV en bijlage VI (artikelen 186 en 187). Deze Kamer heeft evenwel geen bevoegdheid om zich uit te spreken over de uitoefening door de Autoriteit van haar discretionaire bevoegdheden of over de vraag of enigerlei regel of procedure van de Autoriteit in overeenstemming is met het Verdrag (artikel 189). Zij is bevoegd in geschillen met betrekking tot bedoelde werkzaamheden tussen de Staten die Partij zijn, tussen een Staat die Partij is en de Autoriteit of tussen de partijen bij een contract, met inbegrip van natuurlijke personen of rechtspersonen.

Artikel 188 voorziet ook in bijzondere procedures voor bepaalde soorten van geschillen, die naargelang van het geval op verzoek van een partij of de partijen bij een geschil worden toegepast.

b. Onvolkomenheden van Deel XI

Het verzet van de industrielanden tegen Deel XI van het Verdrag, dat hen van de bekrachtiging ervan heeft doen afzien, werd ingegeven door verschillende bezwaren die als volgt kunnen worden samengevat :

- het parallel stelsel ten spijt en door de toekenning van een reeks voordelen (bijvoorbeeld de mogelijkheid om de voor de exploitanten gewaarborgde exploitatievoorwaarden eenzijdig te wijzigen, de verplichting voor de Staten die Partij zijn om de werkzaamheden van de Onderneming te financieren), bekleden de Autoriteit en de Onderneming krachtens het Verdrag een dominante positie die ongunstig uitvalt voor de particuliere en de openbare exploitanten ;
- het Verdrag bevat te strenge bepalingen die een productieremmende werking hebben. Bovendien gaan deze bepalingen uit van de te verwachten groei van het wereldverbruik van nikkel, wat gezien de wijzigingen in het verbruik van dit metaal, niet langer een actuele benadering is ;
- de bepalingen inzake de verplichte overdracht van technologie worden beschouwd als vrij ontoereikend om de ontwikkeling van een nieuwe en dure industrie te bevorderen ;
- het Verdrag bepaalt dat na vijftien jaar exploitatie van de zeebodem een herzieningsconferentie wordt bijeengeroepen en dat de wijzigingen van kracht worden zodra 3/4 van de Staten die Partij zijn ze hebben bekrachtigd. Dit houdt voor de industrielanden uiteraard weinig juridische zekerheid in ;
- de besluitvorming bij de Raad is van die aard dat voor landen die reeds in staat zijn de exploitatie en de exploitatie van de zeebodem aan te vatten, niet de mogelijkheid bestaat om beslissingen die sterk indruisen tegen hun belangen, aan te vechten ;
- tot slot blijkt er een scheefgetrokken verhouding te bestaan tussen de kosten van de instellingen en hun werkelijk nut.

c. Tussen 1982 en 1994

- i. De voorbereidende Commissie van de internationale Zeebodemautoriteit en van het Internationale Hof voor het Recht van de Zee

Tijdens de 3de Conferentie van de Verenigde Naties werden bij de aanneming van de tekst van het Verdrag van 1982 ook twee belangrijke resoluties aangenomen.

Resolutie I stelde de "Voorbereidende Commissie van de internationale Zeebodemautoriteit en van het Hof voor het Recht van de Zee" in (Prepcom). Deze was belast met de voorbereiding van de inwerkingtreding van het Verdrag en met de goedkeuring van de ontwerpen van reglementering die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de krachtens het Verdrag opgerichte instellingen. De industrielanden zagen dit als een middel om de onderhandelingen over Deel XI van het Verdrag te heropenen. Toen Prepcom in 1994 haar werkzaamheden beëindigde, was de slotsom dat de kloof tussen industrielanden en ontwikkelingslanden is blijven bestaan en dat er maar weinig vooruitgang werd geboekt.

De Conferentie heeft dan Resolutie II aangenomen om tegemoet te komen aan de wensen van een aantal Westerse industrielanden waarvan de privé-consortiums reeds met de exploratie van de diepe zeebodem waren begonnen. De resolutie bepaalt dat in het Gebied reeds werkzaamheden mogen worden verricht zonder de inwerkingtreding van het Verdrag af te wachten. Het recht om "voorafgaande werkzaamheden" te verrichten kan ook worden toegekend aan "pionier-investeerders". Dit zijn ofwel als zodanig door de resolutie aangewezen Staten, ofwel openbare of privé-ondernemingen uit die Staten (Frankrijk, India, Japan, USSR, alsmede vier lichamen uit de volgende Staten : België, Canada, de VS, Italië, Japan, Nederland, de BRD, het Verenigd Koninkrijk). Tot op heden heeft Prepcom 7 registraties verricht (Frankrijk, India, USSR, Japan, China, het consortium "Interoceanmetal" dat bestaat uit Oosteuropese landen en Korea), die de begunstigen toestaan voorafgaande werkzaamheden te verrichten. Hierbij dient toch te worden opgemerkt dat tot op heden nog geen enkele noemenswaardige investering werd gedaan voor dit soort werkzaamheden, wegens de geringe economische belangstelling voor metaalknollen.

ii. De bescherming van de mijnrechten van de industrielanden

De industrielanden die belangstelling hebben voor de exploitatie van de zeebodem (België, de BRD, de VS, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Japan, Nederland)

hebben op 3 augustus 1984 een "voorlopige overeenkomst inzake vraagstukken met betrekking tot de diepzeebodem" getroffen. In afwachting van de goedkeuring van een algemeen aanvaardbaar verdrag (aanvaardbaar dus voor de industrielanden), werden in deze overeenkomst een aantal vraagstukken geregeld zoals de toekenning van gebieden voor mijnbouwactiviteiten, de afgifte van exploratie- en exploitatievergunningen aan de ondernemingen van de verdragsluitende partijen, de wederzijdse erkenning van de toegekende vergunningen.

Terzelfder tijd werden in het merendeel van de betrokken Staten (de VS, Frankrijk, Japan, Italië, de BRD) nationale wetten aangenomen waarin de toegang tot de diepzeebodem voor hun onderdanen werd vastgelegd.

De Overeenkomst van 1994 die Deel XI van het Verdrag wijzigt doet evenwel geen afbreuk aan het nut van de Overeenkomst van 1984 (dit is ook de reden waarom het ter goedkeuring aan het Parlement wordt voorgelegd). Deze Overeenkomst wordt in een afzonderlijk wetsontwerp behandeld.

iii. Positie van België

België toont belangstelling voor de exploitatie van de zeebodem (het is trouwens aangewezen als "potentieel investeerder" in Resolutie II die samen met het Verdrag van 1982 werd aangenomen). De reden ligt voor de hand : een Belgische onderneming (Union Minière) heeft 25 % van de aandelen van een consortium volgens Amerikaans recht (Ocean Mining Association), dat zelf ook bestaat uit twee Amerikaanse ondernemingen en ENI (Italië). Dit consortium heeft een exploratievergunning, afgegeven door de Amerikaanse NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration) voor een mijngebied in de Stille Oceaan. Dit verklaart ook waarom België de overeenkomst van 1984 heeft gesloten.

iv. Informele besprekingen inzake het recht van de zee die onder auspiciën van de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties werden gevoerd

Eind jaren 1980 kwam er onmiskenbaar verandering in de toestand :

- het Verdrag van 1982 is door bijna 60 landen bekrachtigd, zijnde het vereiste aantal voor de inwerkingtreding ervan ;
- de in de jaren 1970 rendabel geachte exploitatie van metaalknollen blijft beneden de verwachtingen en er wordt de eerste 15 of 20 jaar geen doorbraak verwacht.

De tijd was dus rijp om te proberen nog vóór de inwerkingtreding van het Verdrag een oplossing te zoeken voor de problemen in verband met Deel XI.

Ziehier het kader voor de "informele besprekingen inzake het recht van de zee" die onder auspiciën van de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties werden gevoerd. Het was de bedoeling de standpunten dichterbij elkaar te brengen en tot de inwerkingtreding van een "algemeen aanvaardbaar" Verdrag te komen. Tijdens de besprekingen werden de problemen met betrekking tot Deel XI in kaart gebracht en werden een reeks beginselen geformuleerd die ten grondslag zouden liggen aan het herwerken van het Verdrag van 1982. Aldus kwam in 1993 een ontwerp-overeenkomst tot stand waaraan na verscheidene besprekingen vaste vorm werd gegeven in de overeenkomst van juli 1994.

d. Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van Deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, van 10 december 1982

De overeenkomst werd goedgekeurd op 28 juli 1994 in resolutie 48/263 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, in een geregistreerde stemming.

De eigenlijke overeenkomst bevat alleen vormbepalingen (zie punt 2). De wijzigingen aan het Verdrag van 1982 zijn neergelegd in een Bijlage bij de overeenkomst, die er integrerend deel van uitmaakt (zie punt 3).

i. Opmerking betreffende de vorm van de Overeenkomst

De Overeenkomst bevat eigenlijk alleen vormbepalingen (ondertekening, inwerkingtreding...). De eigenlijke verplichtingen worden in de bijlage omschreven.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat uit de titel van de overeenkomst en uit de bewoordingen waarin de bijlage is gesteld, valt af te leiden dat met betrekking tot de draagwijdte van de verplichtingen voor de weg van het compromis is gekozen.

Inderdaad hadden de industrielanden een overeenkomst tot wijziging van Deel XI van het Verdrag op het oog, terwijl de gedachten van de ontwikkelingslanden uitgingen naar een overeenkomst die voor uitlegging vatbaar is (zie artikel 31 van het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het verdragenrecht).

Het is duidelijk dat een aantal bepalingen in de bijlage buiten het kader van een uitlegging vallen (opheffing van de verplichting de Onderneming te financieren, verplichte overdracht van technologie...).

Echter, teneinde voor beide partijen een aanvaardbare verwoording te vinden, werd het gebruik van termen als "amendement" en "wijziging" vermeden.

De overeenkomst heeft dan ook de vorm aangenomen van een verdrag inzake de "wijzen van toepassing" van Deel XI en, wanneer een bepaling van het Verdrag van 1982 niet wordt hernomen in de tekst van de bijlage, wordt daarin gewoon vermeld dat de bepaling "niet van toepassing" is.

Overzicht van de vormvoorschriften van de overeenkomst

De inhoud van de overeenkomst moge blijken uit het volgende overzicht :

- de artikelen 1 en 2 bepalen dat het Verdrag wordt toegepast als bedoeld in de overeenkomst waarvan de bepalingen voorrang hebben over de inhoud van het Verdrag ;
- na de goedkeuring wordt de overeenkomst opengesteld voor ondertekening (artikel 3). De ondertekening houdt een authenticatie van de verdragtekst in, zonder de Staat in kwestie te binden (een uitdrukkelijke wilsverklaring uitgezonderd, bijvoorbeeld een ondertekening met onmiddellijke werking). Door de ondertekening gaat de Staat de verplichting aan zich te onthouden van handelingen die het Verdrag zijn doel en voorwerp zouden ontnemen (artikel 18 van het Verdrag van Wenen). Hierbij dient nog te wor-

den vermeld dat voor Staten die het Verdrag van 1982 hebben bekrachtigd, de ondertekening "stilzwijgende instemming" met zich brengt (artikel 5). Dit betekent dat de Staten geacht worden hun instemming door de overeenkomst te worden gebonden tot uitdrukking te hebben gebracht, indien zij niet binnen een termijn van twaalf maanden hun weigering hebben betekend ;

- de instemming door de bepalingen van de overeenkomst te worden gebonden wordt tot uitdrukking gebracht met de geijkte midde-len, als bepaald in het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het verdragenrecht (artikel 4) ;
- de inwerkingtreding van de overeenkomst (artikel 6) wordt afhankelijk gesteld van de bekrachtiging (een begrip dat in de ruimste betekenis wordt gebruikt, met name, elke handeling waaruit de instemming door de overeenkomst te worden gebonden blijkt) ervan door 40 Staten, met dien verstande dat 7 Staten, waaronder ten minste 5 industrielanden, behoren tot de Staten die in 1982 in Resolutie II zijn aangewezen ;
- artikel 7 van de het Verdrag tenslotte, is in het bijzonder belangrijk omdat het de voorlopige toepassing van de overeenkomst op de dag van inwerkingtreding van het Verdrag tot gevolg heeft tussen alle Staten die bij de aanneming van de bijkomende overeenkomst betrokken waren. De Staten kunnen evenwel vóór 16 november 1994 de wens uitdrukken de voorlopige toepassing niet afhankelijk te maken van de aanneming van de overeenkomst maar wel van de ondertekening of een uitdrukkelijke schriftelijke kennisgeving. De ondertekenende Staten kunnen zich eveneens aan de voorlopige toepassing onttrekken door middel van een daartoe strekkende verklaring bij de ondertekening.

In een nota aan de depositaris heeft België bij de ondertekening van de overeenkomst van 29 juli 1994 verklaard dat het door de ondertekening zijn instemming betuigde met de voorlopige toepassing van de overeenkomst met ingang van 16 november 1994.

ii. Bijlage

Afdeling 1 : Kostprijs voor de Staten die Partij zijn en institutionele regelingen

Het eerste deel bevestigt het beginsel van de zogenaamde "trapsgewijze" benadering, die erin bestaat de in het Verdrag vastgestelde instellingen in het leven te roepen naargelang van de behoeften. Dit houdt in dat de Autoriteit om te beginnen slechts beperkt van omvang zal zijn en dat haar functies beperkt zullen blijven (zie § 5).

Ten einde de aanneming van regels met betrekking tot de zeebodem-exploitatie welke afwijken van de bepalingen in Deel XI die verouderd of niet langer van toepassing worden geacht, mogelijk te maken, heeft de Autoriteit tot taak een mijnbouwregeling uit te werken waarin de in de nieuwe overeenkomst vastgelegde beginselen in acht worden genomen (zie § 5, h en j). Bedoelde regels worden opgesteld door de Raad van de Autoriteit (zie § 15). Hierbij dient te worden aangetekend dat een patstelling binnen de Raad het verloop van de exploitatiewerkzaamheden geenszins in de weg staat (zie § 15,(c)).

Verder dienden de ondernemingen uit de in Resolutie II aangewezen Staten (de "potentiële investeerders" waaronder de VS, en België) verzekerd te worden van een voorkeurrecht bij de toekenning van een exploitatievergunning (werkplan) voor een mijngebied. De werkwijze staat beschreven in § 6, (a), (i). De vergunning wordt vrijwel altijd toegekend. Dit moge blijken uit de zinsneden "zal worden goedgekeurd" en "het bepaalde in afdeling 3, § 11, van deze Bijlage zal dienovereenkomstig worden uitgelegd en toegepast". Dit betekent dat de Raad de aanvraag niet kan weigeren ongeacht het bepaalde in § 11 van afdeling 3 (betreffende de wijze van besluitvorming in de Raad).

Het beginsel van non-discriminatie tussen de potentiële investeerders en de reeds geregistreerde investeerders (Italië, Frankrijk, Rusland, Japan, China, Korea en verscheidene Oosteuropese landen die borg staan voor het consortium "Interocean Metal"), wordt in § 6 (a) (iii) nader toegelicht.

Een exploratievergunning heeft een looptijd van 15 jaar en kan per termijn van 5 jaar worden verlengd. Deze regeling beoogt te vermijden dat een exploitant afziet van mijnactiviteiten als eenmaal de exploitatie van de zeebodem mogelijk zal zijn.

Ook voorziet deze afdeling in de voor een Staat niet onbelangrijke mogelijkheid voorlopig lid te worden van de Autoriteit (zie § 12). Komen in aanmerking de Staten die op de datum van inwerkingtreding van de overeenkomst (met name wanneer de voorlopige toepassing ten einde loopt) de bijko-

mende overeenkomst nog niet hebben bekrachtigd.

Deze Staten beschikken dan over een bijkomende termijn (tot in 1998 ten laatste) om de overeenkomst te bekrachtigen, terwijl ze toch bij de werkzaamheden van de Autoriteit betrokken blijven.

Met betrekking tot de begroting is bepaald dat gedurende de periode van de voorlopige toepassing de uitgaven van de Autoriteit ten laste komen van de Verenigde Naties. Aldus rijzen er geen problemen die verband houden met de financiering van een internationale organisatie door Staten waarvan de wetgever nog niet het licht op groen heeft gezet voor de goedkeuring van de overeenkomst.

Afdeling 2 : De Onderneming

Zoals bepaald in § 4 van afdeling 1 wordt de Onderneming niet opgericht bij de inwerkingtreding van het Verdrag. Dit is een logische gang van zaken omdat de Onderneming maar een reden van bestaan zal hebben wanneer de exploitatie van de zeebodem op een economisch rendabele manier kan gebeuren (zie afdeling 1, § 3 en afdeling 2, § 2).

Zolang de Onderneming niet bestaat worden bepaalde taken waargenomen door het secretariaat van de Autoriteit (afdeling 2, § 1).

Hoe dan ook, zelfs indien de Onderneming ooit wordt opgericht, heeft de bijkomende overeenkomst ten doel de gegronde vrees van de industrielanden te temperen voor een "Internationale Onderneming" die met overheidsgeld wordt gefinancierd, economische werkzaamheden verricht (mijnexploitatie) en een bevoorrechte status geniet in vergelijking met de privé-exploitanten (zo zag de Onderneming er in het Verdrag van 1982 uit).

Intussen zijn er een aantal wijzigingen ingevoerd :

- de Staten moeten de operationele werkzaamheden van de Onderneming niet financieren ;
- de Onderneming zal haar werkzaamheden opzetten in joint venture met de privé-exploitanten. Dit houdt in dat zij een joint venture-overeenkomst opstelt met als inbreng de mijngebieden die voor de Autoriteit zijn bestemd (wat neerkomt op ongeveer de helft van de door de investeerders geregistreerde activiteitensectoren) ;

- Ten einde elke concurrentievervalsing uit te sluiten hebben de Onderneming en de exploitanten dezelfde verplichtingen.

Afdeling 3 : Besluitvormingsprocedure

Deze afdeling is de spil van de overeenkomst. Immers, de Raad (beperkt uitvoerend orgaan van de Autoriteit) heeft aanzienlijke bevoegdheden inzake de uitwerking en uitvoering van de mijnbouwregeling (régime minier), en dit verklaart het belang van een evenwicht tussen de samenstelling en de besluitvormingsprocedure.

Als basisregel werd voor de weg van de consensus gekozen. Maar het spreekt vanzelf dat bij afwezigheid van consensus de volle reikwijdte van de bepalingen zal blijken.

Tijdens de onderhandelingen probeerden de industrielanden een sterke positie binnen de Raad te verwerven, ten einde stelling te kunnen nemen tegen beslissingen die ongunstig voor hen dreigden uit te vallen. Met de bijkomende overeenkomst hebben zij hun doel bereikt.

Inderdaad voorziet deze in verschillende "kamers" of categorieën van Staten die onderling een meerderheid dienen te bereiken opdat een beslissing door de Raad zou worden aangenomen.

De eerste twee categorieën van de Raad (5 zie blz. 15) die elk 4 leden tellen, zullen normaliter uit minstens twee industrielanden bestaan, wat hen de mogelijkheid geeft de Raad in een impasse te brengen.

Tijdens de onderhandelingen werd ingegaan op het voorstel van België in de bijkomende overeenkomst te voorzien in het principe van een toerbeurt. Zo vergroot België in elk geval zijn kans op een zetel in de Raad.

Afdeling 4 : Herzieningsconferentie

Het Verdrag van 1982 bevat een bijzondere bepaling met betrekking tot de herziening van Deel XI (na een termijn van 15 jaar) (artikel 155 van het Verdrag). De industrielanden hadden moeite met dit artikel omdat het bepaalt dat de aanneming en inwerkingtreding van de wijzigingen die erop gericht waren alle Staten die partij zijn te binden, door een meerderheid van drie vierde van de Staten moesten worden goedgekeurd.

De bijkomende overeenkomst brengt hierin verandering door gebruik te maken van de algemene

bepalingen van het Verdrag van 1982 (artikelen 314, 315, 316). De verkregen waarborgen zijn een logisch uitvloeisel van de centrale rol van de Raad. Voorstellen tot wijziging dienen immers eerst de goedkeuring te verkrijgen van de Raad vooraleer ze worden aangenomen door de Vergadering. De Raad besluit bij consensus (artikel 161.8.d), wat een Staat die lid is van de Raad in staat stelt bezwaar te maken.

Afdeling 5 : Overdracht van technologie

De industrielanden waren gekant tegen de bepalingen van het Verdrag van 1982 die de overdracht, door privé-exploitanten, van technologie voor zeebodem-exploitatie aan de Onderneming verplicht stelden.

De overeenkomst wijzigt de vorige regeling in die zin dat wordt afgestapt van de toepassing van artikel 5 uit Bijlage III (overdracht van technologie) en de plicht tot overdracht van technologie wordt versoepeld tot een plicht tot samenwerking, opgelegd aan de Staat waartoe de houder van de technologie behoort.

Afdeling 6 : Productiebeleid

Het Verdrag van 1982 voorzag in nauwkeurige voorschriften met betrekking tot productiebeperking (zie artikel 151). Onnodig te zeggen dat deze bepalingen werden opgesteld door deskundigen uit industrielanden, waarbij werd uitgegaan van een stijging van de vraag naar nikkel, die zich in werkelijkheid niet heeft voorgedaan. Ingevolge de toepassing van deze bepalingen zou dan ook slechts een zeer klein aantal exploitatievergunningen voor onderzeese mijnbouwactiviteiten zijn afgegeven.

Deze voorschriften komen niet meer voor in de overeenkomst (§ 7) en zijn vervangen door bepalingen die de lijn van de GATT-beginselen doortrekt met betrekking tot de exploitatie van de diepzee. De inhoud van deze afdeling werd door de bevoegde Commissie van de Europese Gemeenschap goedgekeurd.

Afdeling 7 : Economische bijstand

Het Verdrag van 1982 voorzag in een compensatiestelsel (artikel 151, § 10) dat erop gericht was de nadelige gevolgen te verhelpen die de ontwikkelingslanden die economisch afhankelijk zijn van de metaalwinning uit deze metaalknollen (mangaan, koper, nikkel, kobalt), ondervonden.

De industrielanden verwierpen elk idee van een door hen gefinancierd compensatiefonds.

Afdeling 7 van de overeenkomst is een compromis in die zin dat het een verplichting tot bijstand aan de betrokken ontwikkelingslanden behelst, onder de voorwaarde evenwel dat het fonds voor economische bijstand alleen wordt samengesteld uit eigen inkomsten van de Autoriteit (afkomstig van een eventuele exploitatie door de Onderneming of van cijzen) en niet uit de bijdragen van de Staten aan de Autoriteit (§ 1, (a)).

Afdeling 8 : Financiële bepalingen van de contracten

Artikel 13 van Bijlage III bij het Verdrag van 1982 bevatte nauwkeurige regels betreffende de financiële bepalingen van de contracten voor diepzee-exploitatie.

Kort samengevat diende de privé-exploitant de volgende kosten te dragen :

- een heffing bij de aanvraag van een vergunning (werkplan) : 500.000 US\$;
- een jaarlijkse heffing van één miljoen US\$ van de datum van inwerkingtreding van het contract tot de aanvang van de commerciële productie (zo wordt vermeden dat de exploitant het gebied onbenut laat en wordt hij ertoe aangezet de exploitatie-activiteiten zo spoedig mogelijk aan te vatten) ;
- een cijns aan de Autoriteit, op grond van de commerciële productie, hetzij in de vorm van een heffing op de productie, hetzij in de vorm van een combinatie van een heffing op de productie en een aandeel in de netto-opbrengst.

Men heeft zich evenwel rekenschap gegeven van het feit dat het systeem van cijzen in het mijnwezen een evolutie had doorgemaakt en dat de vooropgestelde tarieven te hoog waren voor een nieuwe en risicodragende sector.

De overeenkomst stelt dan ook een flexibeler regeling in de plaats van de bepalingen van het Verdrag (artikel 13, § 3 tot 10 van Bijlage III) :

- een heffing bij de aanvraag van een vergunning :
 - 250.000 US\$ voor de exploratie-fase
 - 250.000 US\$ voor de exploitatie-fase

500.000 US\$ voor beide fasen ;

- de jaarlijkse heffing van één miljoen US\$ is opgeheven. Een jaarlijkse vaste heffing is evenwel verschuldigd vanaf de aanvangsdatum van de commerciële productie, maar deze heffing wordt wel in mindering gebracht van de cijns die met toepassing van het door de Raad aangenomen systeem van cijns is verschuldigd ;
- wat het systeem van verschuldigde cijns op grond van commerciële productie betreft, werden algemene beginselen vastgelegd die te geleger tijd zullen worden toegelicht (regeling naar analogie van mijnbouw op het land, mogelijkheid tot herziening, systeem van cijns op grond van royalty's of een aandeel in de opbrengst, eventueel gepaard gaande met een forfaitaire cijns, non-discriminatoire behandeling).

Afdeling 9 : Commissie voor Financiën

De Commissie voor Financiën vervult een niet onbelangrijke taak. De overeenkomst bepaalt immers (afdeling 7, § 7) dat haar advies wordt ingewonnen voor elke beslissing van financieel gewicht.

Daarom hebben de industrielanden die het meest bijdragen in het budget van de Autoriteit (verdeel sleutel zoals bij de Verenigde Naties) een bevoorrechte vertegenwoordiging geëist in de Commissie.

Deze eis werd ingewilligd en in de overeenkomst werd vastgelegd (zie § 3) dat de vijf grootste betalers een zetel krijgen in de Commissie zolang de Autoriteit niet zichzelf kan financieren.

*De minister-president van de Vlaamse regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese
Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie,*

Luc VAN DEN BRANDE

*De minister vice-president van de Vlaamse regering,
Vlaams minister van Onderwijs en
Ambtenarenzaken,*

Luc VAN DEN BOSSCHE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu en
Tewerkstelling,*

Theo KELCHTERMANS

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en
Gezondheidsbeleid,*

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,*

Leo PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Vervoer en Ruimtelijke Ordening,*

Eddy BALDEWIJNS

De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,

Luc MARTENS

*De Vlaamse minister van Economie, KMO,
Landbouw en Media,*

Eric VAN ROMPUY

*De Vlaamse minister van Brusselse
Aangelegenheden en Gelijke Kansenbeleid*

Brigitte GROUWELS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot goedkeuring van het verdrag inzake het recht van de zee opgemaakt in Montego Bay op 10 december 1982, als gewijzigd door de overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het verdrag, ondertekend te New York op 29 juli 1994

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister-president, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee, en de bijlagen, ondertekend in Montego Bay op 10 december 1982, en de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, en de bijlage, ondertekend in New York op 28 juli 1994, zal volkomen uitwerking hebben wat het Vlaamse Gewest betreft.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie,

Luc VAN DEN BRANDE

De minister vice-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,

Luc VAN DEN BOSSCHE

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Theo KELCHTERMANS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid,

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,

Leo PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening,

Eddy BALDEWIJNS

De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,

Luc MARTENS

De Vlaamse minister van Economie, KMO, Landbouw en Media,

Eric VAN ROMPUY

De Vlaamse minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,

Brigitte GROUWELS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 1 april 1997 door de minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot goedkeuring van het Verdrag inzake het recht van de zee opgemaakt in Montego Bay op 10 december 1982, als gewijzigd door de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag, gedaan te New York op 29 juli 1994", heeft op 22 april 1997 het volgende advies gegeven :

L. 26.261/VR

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot de goedkeuring van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982, alsmede van de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging (lees : de toepassing) van deel XI van dat verdrag, ondertekend te New York op 28 juli 1994.

2. Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, hierna het "Zeerechtverdrag" te noemen, kan als een kaderverdrag beschouwd worden. Het bevat een geheel van regels inzake het internationaal zeerecht, welke in het verdrag samengebracht worden (1).

Volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp heeft het verdrag "tot doel alle aspecten van het zeerecht (visserij, scheepvaart, afbakening en statuut van zeegebieden, uitoefening van rechtsmacht, bescherming van het milieu, beslechting van geschillen ...) te regelen, en zal

(1) Er moet opgemerkt worden dat vele materies van het Zeerechtverdrag ook in andere verdragen geregeld worden. Bovendien speelt het nationaal recht een belangrijke rol met betrekking tot het statuut van het schip op volle zee (Cogen, M., Handboek internationaal recht, Gent, 1996, nr. 164).

(het) in de plaats treden van de in de Verdragen van Genève van 1958 vastgestelde regeling" (1).

2.1. Er is opgemerkt dat met het Zeerechtverdrag een nieuwe periode is aangebroken in de evolutie van het internationaal zeerecht : "Het gereguleerd gebruik van de zee, in het bijzonder van de volle zee, stelt een einde aan het fundamenteel beginsel van het klassieke internationale zeerecht : de vrijheid van de volle zee" (2).

Het Zeerechtverdrag bevat 320 artikelen, verdeeld over 17 delen. Het bevat bovendien negen bijlagen. De inhoudelijke bepalingen van het verdrag hebben betrekking op de territoriale zee en de aansluitende zone (deel II) (3), de zeestraten gebruikt voor de internationale scheepvaart

-
- (1) Het gaat om het verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, het verdrag inzake de volle zee, het verdrag inzake het continentaal plateau en het verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee, alle ondertekend te Genève op 29 april 1958. Met uitzondering van het verdrag inzake het continentaal plateau, is België tot die verdragen toegetreden (zie de goedkeuringswet van 29 juli 1971). Tussen de Staten die partij zijn bij het Zeerechtverdrag van 1982, gaat dit verdrag boven de verdragen van Genève (artikel 311, lid 1, van het Zeerechtverdrag).
- (2) Somers, E., Inleiding tot het internationaal zeerecht, Antwerpen, 1997, 3de uitg., p. 12, nr. 6.
- (3) België heeft zijn territoriale zee bepaald op 12 mijl, d.i. 22.224 meter (wet van 6 oktober 1987 tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België). Die afstand is in overeenstemming met artikel 3 van het Zeerechtverdrag. Met Frankrijk is een verdrag gesloten inzake de afbakening van de territoriale zee (verdrag van 8 oktober 1990, goedgekeurd bij de wet van 17 februari 1993).

L. 26.261/VR

(deel III), de archipelstaten (deel IV), de exclusieve economische zone (deel V), het continentaal plateau (deel VI) (1), de volle zee (deel VII), de regeling voor eilanden (deel VIII), de ingesloten of half-ingesloten zeeën (deel IX), het recht van toegang tot de zee voor Staten zonder zeekust (deel X), het "Gebied" (deel XI), de bescherming en het behoud van het mariene milieu (deel XII), het wetenschappelijk zeeonderzoek (deel XIII), de ontwikkeling en de overdracht van mariene technologie (deel XIV), en de regeling van geschillen (deel XV).

Drie delen van het verdrag verdienen een bijzondere aandacht.

2.2. Deel V van het verdrag voert de zogenaamde "exclusieve economische zone" in.

Volgens artikel 55 van het Zeerechtverdrag is de exclusieve economische zone een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee. Die zone kan omschreven worden als een zone "sui generis", die formeel niet behoort tot de

(1) Wat België betreft, zijn de beginselen voor het vaststellen van het Belgisch aandeel in het continentaal plateau bepaald in de wet van 13 juni 1969 inzake het continentaal plat van België. Die beginselen hebben geleid tot het sluiten van verdragen met Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (verdragen van 8 oktober 1990 resp. 29 mei 1991, goedgekeurd bij de wetten van 17 februari 1993). Met Nederland zouden er onderhandelingen geweest zijn, die in 1996 tot een resultaat geleid hebben. Zie verder Somers, E., o.c., p. 171, nr. 107. Zie ook Gautier, Ph., "Le plateau continental de la Belgique et sa délimitation", R.B.D.I., 1995, 108-122.

L. 26.261/VR

volle zee en waar de rechtsmacht van de vlaggenstaat, van toepassing onder het regime van de volle zee, wordt vervangen door het toekennen van soevereine economische rechten en van rechtsmacht aan de kuststaat. De soevereine rechten geven aan de kuststaat het monopolie voor alles wat in deze economische maritieme zone rendabel is (o.m. de visserij, de winning van energie uit het water, de stroming en de wind). Daarnaast kan de kuststaat zijn rechtsmacht uitoefenen inzake o.m. het wetenschappelijk onderzoek en de oprichting van kunstmatige eilanden (artikel 56 van het Zeerechtverdrag) (1).

Ook inzake de bescherming van het mariene milieu in de exclusieve economische zone beschikt de kuststaat over rechtsmacht (zie de bepalingen terzake in deel XII van het verdrag). Deze ecologische bevoegdheid ligt in het verlengde van de economische bevoegdheid, en moet het voortbestaan van de exploratie en de exploitatie van de exclusieve economische zone waarborgen (2).

2.3. Deel XI van het verdrag heeft betrekking op "het Gebied".

Onder het "Gebied" moet verstaan worden : "de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan, voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht" (artikel 1, lid 1, 1.,

(1) Jansoone, R., "La pratique étatique belge et la zone économique exclusive (ZEE)", R.B.D.I., 1995, (93), 93-94.

(2) Jansoone, R., o.c., 94; Somers, E., o.c., p. 122, nr. 82.

L. 26.261/VR

van het Zeerechtverdrag). Het Gebied en zijn rijkdommen worden omschreven als het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid (artikel 136). De rechten op de rijkdommen van de diepzeebodem behoren dan ook aan de hele mensheid, uit wier naam de Internationale Zeebodemautoriteit optreedt (artikel 137, lid 2). Die Autoriteit, waarvan alle Staten die Partij zijn, lid zijn (artikel 156, lid 2), beheert de diepzeebodem en voorziet in een billijke verdeling van de financiële en andere economische baten ervan (artikel 140, lid 2). De exploitatie van de diepzeebodem is in eerste instantie zaak van de "Onderneming", die een orgaan is van de genoemde Autoriteit (artikel 170, lid 1).

Dit deel van het verdrag is een struikelsteen gebleken voor de industriestaten, die een vrije exploitatie van de diepzeebodem hadden gewenst. Omwille van de regeling van het Gebied hebben de industriestaten het verdrag immers niet willen bekrachtigen, en hebben zij de bekrachtiging integendeel afhankelijk gesteld van een voorafgaande aanpassing van die regeling. Aan die wens is tegemoetgekomen door het in 1994 gesloten verdrag inzake de toepassing van deel XI van het Zeerechtverdrag, waarover hierna verder gehandeld wordt (nr. 3).

2.4. Deel XV van het Zeerechtverdrag bevat bepalingen met betrekking tot de regeling van geschillen.

In beginsel kiezen de Staten vrij de vreedzame middelen om de onderlinge geschillen te regelen (artikel 280). Enkel indien die middelen niet tot een oplossing leiden, zijn de in het verdrag bedoelde procedures van toepassing (artikel 281, lid 1).

L. 26.261/VR

De eerste procedure is die van de conciliatie, welke gevolgd kan worden als alle betrokken partijen het ermee eens zijn (artikel 284).

Als een geschil noch door de door de partijen gekozen middelen, noch door een conciliatie beëindigd is, kan elke partij dat geschil voorleggen aan het bij het verdrag opgerichte Internationaal Hof voor het Zeerecht, aan het Internationaal Gerechtshof, aan een scheidsgerecht, of aan een bijzonder scheidsgerecht voor bepaalde soorten geschillen, o.m. visserijgeschillen (artikel 287). Het Internationaal Hof, het Internationaal Gerechtshof of het scheidsgerecht past de regels van het verdrag en de andere regels van internationaal recht toe, tenzij de betrokken partijen beslissen dat de zaak in billijkheid beslecht moet worden (artikel 293).

In afwijking van de keuzevrijheid inzake de procedure, welke in beginsel aan elke Staat is toegekend, kan een geschil in verband met het Gebied door een partij enkel voorgelegd worden aan het Internationaal Hof voor het Zeerecht (artikel 288, lid 3). Dit hof is overigens ook bevoegd om kennis te nemen van geschillen waarbij publiek-rechtelijke of zelfs privaatrechtelijke ondernemingen betrokken zijn (artikel 187, c, d en e).

3. Zoals gezegd, is de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Zeerechtverdrag in 1994 gesloten, om tegemoet te komen aan de bezwaren van de geïndustrialiseerde staten tegen de wijze waarop de exploitatie

L. 26.261/VR

van het Gebied in het Zeerechtverdrag geregeld is. De ondertekening van de Overeenkomst vond plaats op 28 juli 1994, enkele maanden voordat het Zeerechtverdrag zelf, ten gevolge van het bereiken van het vereiste aantal bekrachtigingen, in werking zou treden (16 november 1994) (1). De Overeenkomst stelt tal van bepalingen van deel XI van het Zeerechtverdrag buiten werking. In geval van onverenigbaarheid tussen de Overeenkomst en deel XI, zijn de bepalingen van de Overeenkomst doorslaggevend (artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst).

Wat de inhoud van de Overeenkomst betreft, is opgemerkt dat deze geleid heeft tot een "merkelijke devaluatie van het begrip «common heritage of mankind», dat een van de sleutelbegrippen was voor het regime van de diepzeebodem" (2).

Het gevolg van de gedeeltelijke liberalisering van de exploitatie van de diepzeebodem is echter wel dat voor de industriestaten de obstakels zijn weggenomen om het Zeerechtverdrag, samen met de Overeenkomst, te bekrachtigen (3). Aldus is een einde gekomen aan het

(1) Voor een overzicht van de werkzaamheden die geleid hebben tot de Overeenkomst, zie Gautier, Ph., "De 1982 à 1994 : les étapes d'une modification «singulière»", R.B.D.I., 1995, 56-77.

(2) Somers, E., o.c., p. 10, nr. 6.

(3) Gautier, Ph., o.c., 77.

L. 26.261/VR

"schisma" dat van meetaf bestond tussen de industriestaten en de ontwikkelingslanden (1).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

1.1. Een aantal bepalingen van het Zeerechtverdrag hebben betrekking op aangelegenheden die in de interne Belgische rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

Zonder op dit punt de volledigheid na te streven, kan hierbij gewezen worden op de volgende bepalingen :

- artikelen 116 tot 120 (behoud en beheer van de levende rijkdommen van de volle zee) : bevoegdheid van de gewesten in verband met de natuurbescherming en het natuurbehoud;
- artikelen 145 en 192-237 (bescherming van het mariene milieu) : bevoegdheid van de gewesten in verband met de bescherming van het leefmilieu;
- artikel 303 (in zee gevonden archeologische en historische voorwerpen) : bevoegdheid van de gewesten in verband met monumenten.

Uit artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet blijkt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, "voor de aangelegenheden waarvoor

(1) Vignes, D., "La fin du schisme des fonds marins", R.B.D.I., 1995, 153-163.

L. 26.261/VR

zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn". Die bepaling verwijst naar de materiële bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten (1). Dit blijkt trouwens ook uit de bedoeling van de grondwetgever, zoals die afgeleid kan worden uit de toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 68 (oud) van de Grondwet : de indieners wensten dat "de autonomie die op intern vlak wordt erkend, zich eveneens zou kunnen uiten op extern vlak" (2). De bevoegdheidsverdeling *ratione materiae* is m.a.w. de leidraad voor het bepalen van de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op het internationaal vlak.

Ook al kunnen de gewesten geen bepalingen van intern recht vaststellen in verband met gebiedsdelen die buiten hun grondgebied gelegen zijn, toch kan die territoriale bevoegdheidsbeperking niet doorgetrokken worden op het internationaal vlak. Op dat vlak dient enkel met de materiële bevoegdheidsregels rekening te worden gehouden. De internationale bevoegdheid van de gewesten is in dit opzicht ruimer dan hun bevoegdheid om internationaalrechtelijke handelingen in het interne recht om te zetten.

Gelet op de hiervóór bedoelde materiële bevoegdheden van de gewesten, is het Vlaams Parlement bevoegd om het Zeerechtverdrag goed te keuren (artikel 16, § 1, van de

(1) Craenen, G., "België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen", in *Het federale België na de vierde staatshervorming*, (Alen, A., en Suetens, L.P., editors), Brugge, 1993, (59), p. 82, nr. 75.

(2) Parl. St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 100-16/1°, p. 1.

L. 26.261/VR

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) (1).

1.2. Artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst van 1994 bepaalt dat de bepalingen van de Overeenkomst en deel XI van het Zeerechtverdrag worden uitgelegd en toegepast als vormden zij één akte.

Gelet op de nauwe samenhang die aldus blijkt te bestaan tussen het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst, moet de Overeenkomst, wat de bevoegdheid tot het goedkeuren ervan betreft, hetzelfde lot volgen als het Zeerechtverdrag. Om de onder opmerking 1.1 uiteengezette reden moet derhalve ook de Overeenkomst door het Vlaams Parlement goedgekeurd worden.

2. Het voorgaande neemt niet weg dat het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst van 1994 hoofdzakelijk bepalingen bevatten met betrekking tot aangelegenheden die in de interne rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid.

Het gaat dan ook om "gemengde" verdragen, die zowel door de federale wetgever als door de drie gewestraden goedgekeurd zullen moeten worden.

(1) Zie in dezelfde zin, in verband met de goedkeuring van het Protocol betreffende de milieubescherming bij het Verdrag inzake Antarctica, het advies L. 22.506/8 van de Raad van State van 29 juni 1993, Parl. St., Senaat, 1993-94, nr. 956-1, p. 6.

L. 26.261/VR

ALGEMENE OPMERKING

De bekrachtiging van het Zeerechtverdrag en van de Overeenkomst van 1994 zal tot gevolg hebben dat de interne regelgeving op een aantal punten aangepast zal moeten worden.

Met het oog op de voorlichting van de decreetgever meent de Raad van State te moeten opmerken dat de regering er goed aan zou doen thans reeds, in de memorie van toelichting, uitdrukkelijk uiteen te zetten welke maatregelen op het interne vlak genomen zullen moeten worden. Vanzelfsprekend zal de regering daarbij rekening moeten houden met de grenzen die in de interne rechtsorde aan de bevoegdheid van de gewesten gesteld worden, niet enkel op het materiële, maar ook op het territoriale vlak.

BIJZONDERE OPMERKINGENOpschrift

Formeel is het Zeerechtverdrag niet "gewijzigd" door de Overeenkomst van 1994, maar gaat het om twee autonome verdragen.

Voorts bevatten zowel het Zeerechtverdrag als de Overeenkomst bijlagen, die eveneens goedgekeurd moeten worden. Daarvan zou het opschrift melding moeten maken.

L. 26.261/VR

Ten slotte verdient het aanbeveling te preciseren dat de in het opschrift vermelde data die zijn waarop de betrokken verdragen ondertekend werden.

Derhalve wordt de volgende tekst gesuggereerd :

"Ontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, en de bijlagen, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982, en met de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, en de bijlage, ondertekend te New York op 28 juli 1994".

Artikel 2

Indien de suggestie in verband met het opschrift gevolgd wordt, dient ook dit artikel aangepast te worden.

L. 26.261/VR

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren	C.-L. CLOSSET,	kamervoorzitter,	voorzitter,
	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,	
	C. WETTINCK, P. LEMMENS, P. LIENARDY, L. HELLIN,	staatsraden,	
	A. ALEN, J.-M. FAVRESSE, H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving,	
Mevrouwen	F. LIEVENS, M. PROOST,	griffiers.	

De verslagen werden uitgebracht door de HH. B. JADOT en B. SEUTIN, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris, en door de H. C. NIKIS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

C.-L. CLOSSET

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister-president, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee, en de bijlagen, ondertekend in Montego Bay op 10 december 1982, en de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, en de bijlage, ondertekend in New York op 28 juli 1994, zal volkomen uitwerking hebben wat het Vlaamse Gewest betreft .

Brussel, 12 mei 1998.

*De minister-president van de Vlaamse regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese
Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie,*

Luc VAN DEN BRANDE

*De minister vice-president van de Vlaamse regering,
Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,*

Luc VAN DEN BOSSCHE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu en
Tewerkstelling,*

Theo KELCHTERMANS

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en
Gezondheidsbeleid,*

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,*

Leo PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Vervoer en Ruimtelijke Ordening,*

Eddy BALDEWIJNS

De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,

Luc MARTENS

*De Vlaamse minister van Economie, KMO,
Landbouw en Media,*

Eric VAN ROMPUY

*De Vlaamse minister van Brusselse
Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,*

Brigitte GROUWELS