

Vergaderjaar 2003–2004 B

29 579

**Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake arbitrage betreffende de spoorlijn «IJzeren Rijn»; 's-Gravenhage, 22/23 juli 2003**

Nr. 2

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 24 oktober 2003 en het nader rapport d.d. 9 april 2004, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 15 september 2003, no. 03.003770, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake arbitrage betreffende de spoorlijn «IJzeren Rijn»; 's-Gravenhage, 22/23 juli 2003, met toelichtende nota.*

*Het onderhavige verdrag voorziet in arbitrage tussen Nederland en België over de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot de voorzieningen die moeten worden getroffen voor de modernisering van de IJzeren Rijn en de daarmee gepaard gaande kosten, een en ander in het licht van het Scheidingsverdrag (Stb. 1839, 26) en de in dat verband gemaakte afspraken. Het gaat in het bijzonder om de milieubescherpende maatregelen in verband met de doorsnijding van het natuurgebied de Meinweg. Bevoegd wordt verklaard een Arbitragetribunaal onder auspiciën van het Permanente Hof van Arbitrage in Den Haag. Het tribunaal beslist op basis van de toepasselijke regels van internationaal recht met inbegrip van het Europese recht. Hoewel de Raad van State de overeenstemming aangaande de te volgen arbitrageprocedure van belang acht, is hij van mening dat in de toelichtende nota onvoldoende het beperkte kader voor deze arbitrage in het geheel van voor de aanleg van de spoorlijn te treffen voorzieningen en mogelijk te voeren procedures is aangegeven. Voorts acht de Raad de overeengekomen voorlopige toepassing in de toelichting onvoldoende gemotiveerd.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 september 2003, nr. 03.003770, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 oktober 2003, nr. W02.03/0383/II, bied ik U hierbij aan.

*1. Blijkens de toelichting zijn België en Nederland het erover eens dat een milieu-effectrapportage zal worden opgesteld, een en ander in verband met de in het gebied aanwezige natuurwaarden. Het verzoek aan het arbitragetribunaal stelt terecht dat een en ander dient te geschieden met inachtneming van de verplichtingen die partijen hebben op grond van artikel 292 van het EG-Verdrag. Die bepaling regelt dat geschillen*

*over de uitlegging of toepassing van het EG-Verdrag niet op andere wijze kunnen worden beslecht dan op de wijze in het Verdrag zelf voorzien. Het bestaande verschil van inzicht in de reikwijdte en omvang van de verplichtingen in het kader van de milieu-effectrapportage en de consequenties die daaraan moeten worden verbonden met het oog op het beschermen van de in het gebied aanwezige natuurwaarde zal in de toepasselijke nationale procedures aan de orde komen en zo nodig via een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen moeten worden voorgelegd. De arbitrage kan derhalve slechts in beperkte mate bijdragen aan de oplossing van eventuele obstakels. De Raad adviseert dit beperkte kader van de arbitrage in de toelichting tot uitdrukking te brengen.*

1. De Raad van State merkt in zijn advies op dat het bestaande inzicht in de reikwijdte en omvang van de verplichtingen in het kader van milieu-effectrapportage en de consequenties die daaraan moeten worden verbonden met het oog op het beschermen van de in het Meinweggebied aanwezige natuurwaarde, in de toepasselijke nationale procedures aan de orde zullen komen en zo nodig via een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen zullen moeten worden voorgelegd. Derhalve zou de arbitrage volgens de Raad slechts in beperkte mate kunnen bijdragen aan de oplossing van eventuele obstakels.

De regering is van mening dat een prejudiciële vraag in een nationale procedure als bedoeld door de Raad, *in casu* weinig voor de hand ligt. De milieu-effectrapportage die in verband met de reactivering van de IJzeren Rijn is opgesteld, omvat de zogenaamde passende beoordeling die op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is vereist. De rapportage had evenwel primair tot doel de gevolgen te bepalen die de reactivering van de IJzeren Rijn heeft, gezien de toepassing van Nederlandse wetgeving die onafhankelijk van de implementatie van de Habitatrichtlijn geldt.

Met de Nederlandse territoriale soevereiniteit, die wordt bevestigd in de passage «zonder eenig bezwaar voor Holland en zonder benadeeling der uitsluitende regten van soevereiniteit» in artikel 12 van het Scheidingsverdrag, gaat uiteraard zowel de regelstelling gepaard waartoe Nederland is verplicht op grond van EG-recht, als de regelstelling die los van het EG-recht in Nederland geldt. De bescherming van de flora en fauna in de betreffende gebieden die aan laatstbedoelde regelgeving kan worden ontleend, heeft een ruimere omvang dan de bescherming die *in casu* voortvloeit uit de Habitatrichtlijn.

De regering deelt dan ook niet de mening van de Raad van State dat, in verband met de mogelijkheid van prejudiciële vragen, de arbitrage slechts in beperkte mate kan bijdragen aan de oplossing van het geschil tussen Nederland en België. Aan het advies van de Raad om de toelichtende nota ter zake aan te passen is geen gevolg gegeven.

*2. In de toelichting wordt vermeld dat gelet op de belasting van het dossier op de Nederlands-Belgische verhoudingen het verdrag voorlopig zal worden toegepast. Hoewel de aangevoerde reden van belang kan zijn, vraagt de Raad zich, mede in het licht van artikel 15 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, af of de noodzaak van voorlopige toepassing daaruit voldoende kan worden afgeleid, mede in acht nemend dat vooruitlopend op de goedkeuring de procedureregels kunnen worden vastgesteld, de samenstelling van het arbitragetribunaal kan worden voorbereid en praktische voorbereidingen kunnen worden getroffen. De Raad adviseert de voorlopige toepassing nader te motiveren.*

2. De Raad van State acht de noodzaak van de voorlopige toepassing onvoldoende gemotiveerd met een beroep op het belang dat Nederland heeft bij een spoedige aanvang van de arbitrageprocedure, gezien de belasting van de relatie tussen Nederland en België. Daarbij wijst de Raad erop, dat vooruitlopend op de goedkeuring kon worden voorzien in het vaststellen van de procedureregels, het samenstellen van het Tribunaal en het treffen van praktische voorbereidingen.

De regering merkt op, dat het onderhavige verdrag nodig is om de juridische grondslag te scheppen voor de arbitragezaak, zoals ook uiteengezet in de toelichtende nota (in de tweede alinea onder «Besluit tot arbitrage»). Bovendien kunnen met name de samenstelling van het Tribunaal en de voorwaarden waaronder het Tribunaal zou dienen te functioneren, niet los gezien worden van de tussen Nederland en België overeengekomen te arbitreren vragen en de aan het Tribunaal te stellen voorwaarden, die zijn neergelegd in het onderhavige verdrag. Het verdrag is derhalve voorwaarde voor een begin van de arbitrage op korte termijn.

Conform het advies van de Raad is de laatste alinea van de toelichtende nota aangevuld.

*De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot