

Vergaderjaar 2012–2013

33 446 (R1992)

Goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 8 april 1979 te Wenen tot stand gekomen Statuut van de Organisatie der Verenigde Naties voor Industriële Ontwikkeling

B/ Nr. 2

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 5 juli 2012 en het nader rapport d.d. 8 oktober 2012, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 7 juni 2012, no. 12.001281, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voornemen tot opzegging van het op 8 april 1979 te Wenen tot stand gekomen Statuut van de Organisatie der Verenigde Naties voor Industriële Ontwikkeling, met toelichtende nota.

De Organisatie der Verenigde Naties voor Industriële Ontwikkeling heeft tot doel het bevorderen en bespoedigen van industriële ontwikkeling in ontwikkelingslanden, met het oog op de vestiging van een nieuwe internationale economische orde en de bevordering van industriële ontwikkeling en samenwerking zowel op mondiaal, regionaal en nationaal als sectoraal niveau. Het statuut wordt opgezegd om aan te sluiten bij de nieuwe beleidsprioriteiten voor ontwikkelingssamenwerking van de regering.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 juni 2012, no. 12.001281, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake de bovenvermelde verdragswijziging rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 juli 2012, nr. W02.12 0191/II/K, bied ik U hierbij aan.

1. Motivering van de opzegging

In de toelichtende nota wordt een toelichting gegeven bij het voornemen tot opzegging van het Statuut, en daarmee beëindiging van het lidmaatschap van UNIDO. Gezien de praktijk tot nu toe pleegt over het algemeen slechts tot opzegging van eerder geratificeerde verdragen te worden overgegaan, indien de met het verdrag beoogde doelstellingen niet langer relevant zijn, die doelstellingen inmiddels op een andere wijze genoegzaam worden behartigd, het desbetreffende verdrag niet langer geëigend is deze doelstellingen effectief te behartigen, of Nederland de doelstellingen niet langer onderschrijft of de behartiging ervan onvoldoende belangrijk acht.

In de toelichting wordt aangegeven dat UNIDO «inmiddels redelijk effectief» functioneert. De daar genoemde aandachtsgebieden van UNIDO hebben naar het oordeel van de Afdeling advisering van het Koninkrijk niet aan relevantie ingeboet. Als reden waarom UNIDO reeds jaren een posterioriteit voor Nederland is, wordt genoemd de beperkte beleidsinhoudelijke aansluiting bij het Nederlandse beleid alsook de beperkte effectiviteit van de organisatie, met name in het verleden. Anderzijds wordt gesteld dat de activiteiten van UNIDO op onderdelen aansluiten bij de door «deze» regering gekozen werkwijze binnen ontwikkelingssamenwerking, maar wordt door Nederland met andere organisaties en instellingen samengewerkt.

Naar het oordeel van de Afdeling wordt daarmee niet een sluitende motivering gegeven voor een zo ingrijpende stap als het beëindigen van het lidmaatschap van een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties. Daarbij wijst de Afdeling er op dat beëindiging niet alleen consequenties heeft voor Nederland, maar ook voor UNIDO. Het mondiale karakter van de organisatie brokkelt daarmee verder af en UNIDO zal het in het vervolg moeten stellen zonder de inhoudelijke inbreng van Nederlandse zijde (al wordt die in de toelichting ook thans reeds minimaal genoemd) en zal de jaarlijkse contributie van € 2 miljoen moeten ontberen, hetgeen haar effectiviteit zal aantasten. Uit het overzicht van staten die partij zijn bij het Statuut en van staten die tot opzegging zijn overgegaan, blijkt dat het merendeel van de lidstaten van de Europese Unie thans nog lid is.

De Afdeling adviseert om, mede aan de hand van de hiervoor genoemde redenen voor opzegging van een verdrag, duidelijker te motiveren waarom in dit geval opzegging voor de hand ligt en daarbij ook aandacht te besteden aan de consequenties daarvan voor UNIDO.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is in de toelichtende nota duidelijker gemotiveerd waarom opzegging voor de hand ligt. Verder is ook aandacht besteed aan de consequenties die in verband met de opzegging voor UNIDO ontstaan.

2. Sint Maarten

In de toelichtende nota wordt vermeld dat de regering van Sint Maarten de wenselijkheid tot medegelding van de opzegging voor haar land nog in beraad heeft. Daarbij wordt niet aangegeven, welk belang Sint Maarten bij voortzetting van het lidmaatschap van UNIDO zou kunnen hebben, dat niet voor de andere landen van het Koninkrijk geldt. Ook wordt niet ingegaan op de consequentie die voortzetting van het lidmaatschap voor Sint Maarten heeft voor de te betalen jaarlijkse contributie en of deze voor rekening van Sint Maarten komt dan wel de contributiebetaling door Nederland gedeeltelijk moet worden voortgezet.

De Afdeling adviseert op deze aspecten van de positie van Sint Maarten in te gaan.

De regering van Sint Maarten heeft inmiddels besloten dat de opzegging eveneens voor haar land zal gelden. In de toelichtende nota is de «Koninkrijkspositie» aangepast.

3. Stilzwijgende goedkeuring

Voorgesteld wordt het voornemen tot opzegging over te leggen aan de Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal ter stilzwijgende goedkeuring. Gezien de aard en consequenties van het voornemen, is het naar het oordeel van de Afdeling evenwel waarschijnlijk te achten dat de Staten-Generaal over het voornemen overleg zullen willen voeren.¹ Zij adviseert derhalve het voornemen bij voorstel van Rijkswet ter uitdrukkelijke goedkeuring voor te leggen.

De Raad adviseert om het voornemen tot opzeggen ter uitdrukkelijke goedkeuring aan de Staten-Generaal voor te leggen, in plaats van stilzwijgend. Verondersteld wordt dat er met de regering gesproken zal willen worden over de consequenties van het voornemen tot opzegging. De regering wijst erop dat de Tweede Kamer eerder is geïnformeerd over het voornemen van deze regering om de Nederlandse bijdrage aan UNIDO tot het uiterste minimum te beperken. Dit is bijvoorbeeld gedaan in een brief van 7 oktober 2011 aan de Tweede Kamer betreffende het Multilateraal OS-beleid. Op de mededeling ten aanzien van UNIDO is in het parlement geen discussie gevolgd. Daarnaast worden door de Raad geen nieuwe argumenten gegeven, anders dan die de regering reeds in haar besluit tot opzegging en de keuze voor stilzwijgende goedkeuring heeft meegenomen. De regering is dan ook van mening dat voor het voornemen tot opzegging de stilzwijgende goedkeuringsprocedure gevolgd kan worden.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft in overweging, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken, een voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het voornemen tot opzegging te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
J. P. H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, verzoeken de Minister van Buitenlandse Zaken te machtigen gevolg te geven aan zijn voornemen om het voornemen tot opzegging van het Statuut van UNIDO vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en tevens over te leggen aan de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

¹ Zie voor de criteria van uitdrukkelijke goedkeuring Kamerstukken II 1988/89, 21 214 (R 1375), nr. 3, blz. 6–7.