

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2191

Vragen van de leden **Tjeerd de Groot** en **Sjoerdsma** (beiden D66) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken, voor Natuur en Stikstof en van Landbouw, Natuur en Visserij over de *VN Intergovernmental Conference on Marine Biodiversity of areas Beyond National Jurisdiction (BBNJ)* (ingezonden 21 februari 2022).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Ministers voor Klimaat en Energie en van Infrastructuur en Waterstaat (ontvangen 22 maart 2022).

Vraag 1

Klopt dat momenteel slechts 1,2 procent van de hoge zee, dus het gebied buiten de jurisdictie van nationale landen, beschermd gebied is, omdat er geen bestuur- of beheersystemen bestaan om dergelijke gebieden in te stellen?

Antwoord 1

Internationale samenwerking ten aanzien van het beheer van oceanen is sterk gefragmenteerd van aard: er bestaat wereldwijd een groot aantal regionale en/of sectorale organisaties, maar de taken en bevoegdheden van die verschillende organisaties sluiten niet altijd goed op elkaar aan. Er ontbreekt een mondiaal vastgestelde en integrale visie en aanpak voor het beheer van de oceanen. Er bestaat ook geen mondiaal samenwerkingskader om de cumulatieve impact van menselijke activiteiten in, op en rond de volle zee te bestuderen en aan de hand daarvan eventueel bepaalde activiteiten te reguleren. Dit maakt dat de huidige bestuurlijke structuur voor het beheer van de volle zee ontoereikend is om gezonde en productieve oceanen en zeeën voor toekomstige generaties veilig te stellen.

Mede vanwege het bovengenoemde gefragmenteerde karakter van internationale samenwerking is het moeilijk om precies aan te geven welk percentage van de volle zee precies als «beschermd gebied» is aan te merken, temeer omdat verschillende organisaties verschillende definities gebruiken van wat een beschermd gebied is. Ervan uitgaande dat het in de vraag genoemde percentage van 1,2% ziet op strikt beschermde natuurgebieden op volle zee, kan dit als een reële inschatting worden beschouwd.

Vraag 2

Hoe duidt u de risico's voor de biodiversiteit en het klimaat als inderdaad maar liefst 98,8 procent van de hoge zee onbeschermd is?

Antwoord 2

De gezondheid van oceanen en het klimaat zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zo absorberen oceanen ongeveer 30 procent van de wereldwijde CO₂-uitstoot. De oceanen bevatten ook een rijke, kwetsbare en complexe biodiversiteit, die ervoor zorgt dat belangrijke ecosystemen in stand blijven. Met de verwachte groei van de wereldbevolking tot tenminste 9 miljard in 2050 zal de druk op de oceanen blijven toenemen. De wereldwijde concurrentiestrijd om grondstoffen, voedsel en water zal groeien en effect hebben op de gezondheid van de oceanen. Deze wordt nu al bedreigd onder andere door illegale of ongereguleerde visserij, klimaatverandering en verontreiniging. De bescherming van bijzondere natuurgebieden op volle zee levert daarom een belangrijke bijdrage aan de oplossing voor de biodiversiteitscrisis en het klimaatprobleem. Daarom zet Nederland in op het beschermen van natuurgebieden zowel in zeegebieden binnen als buiten nationale rechtsmacht.

Vraag 3 en 4

Bent u het ermee eens dat de biodiversiteit op zee van groot belang is en er meer zou moeten gebeuren om ook gebieden buiten de nationale jurisdictie te beschermen tegen schadelijke activiteiten?

Zal Nederland op de aankomende VN-conferentie over dit soort onbeschermde gebieden (de BBNJ-conferentie) aanwezig zijn, gezien het belang van de besluitvorming en Nederlands' hoge ambities op het gebied van biodiversiteit? Zal hierbij ook een Minister worden afgevaardigd? Waarom wel of niet?

Antwoord 3 en 4

Op dit moment wordt in de VN onderhandeld over een mondiaal verdrag ter bescherming van biodiversiteit in zeegebieden buiten de nationale rechtsmacht van kuststaten (het BBNJ-proces). Nederland is vanaf het begin actief betrokken geweest bij het BBNJ-proces en heeft al die tijd ingezet op een succesvolle uitkomst. Deze inzet komt voort uit het belang dat Nederland hecht aan de bescherming en het verantwoord gebruik van de internationale gebieden. Internationale gebieden kunnen niet worden onderworpen aan de territoriale rechtsmacht van staten en het beheer van deze gebieden is een verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap als geheel. Nederland beschouwt het als zijn verantwoordelijkheid om deel te nemen aan relevante internationale overleggen, zoals de onderhandelingen in het BBNJ-proces. Hierbij is de Nederlandse inzet in grote mate gebaseerd op de noodzaak om het mariene milieu te beschermen. Deelname op politiek niveau is in deze fase van de onderhandelingen nog niet aan de orde. Dit is ook de inschatting van de meeste andere deelnemende landen en de EU.

Vraag 5

Kunt u toelichten wat de uitkomst is geweest van de besprekingen op de One Ocean Summit aangaande biodiversiteit op zee? Heeft de Nederlandse delegatie hier gepleit voor een ambitieuze agenda op de conferentie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Tijdens de *One Ocean Summit* is een politieke verklaring omtrent *Biodiversity Beyond National Jurisdiction* aangenomen. Deze politieke verklaring had als doel om een groep koplopers (de *High Ambition Coalition*) politiek te verenigen richting de eindonderhandelingen van het aanstaande mondiale BBNJ-verdrag. In de verklaring wordt opgeroepen tot een ambitieuze en spoedige uitkomst van de BBNJ-onderhandelingen voor betere bescherming van de biodiversiteit in zeegebieden buiten nationale rechtsmacht. Het kabinet heeft deze politieke verklaring – middels een brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat – ondersteund, en aangegeven het belangrijk te vinden dit jaar tot een ambitieuze uitkomst te komen van de BBNJ-onderhandelingen.

Vraag 6

Kunt u aan de hand van wat is besproken bij de One Ocean Summit uiteenzetten wat u verwacht dat de opstelling van EU-partners op de BBNJ-conferentie gaat zijn, en uw waardering van deze opstelling?

Antwoord 6

De EU en haar lidstaten treden gezamenlijk op in de BBNJ-onderhandelingen en spreken daar met één stem. De politieke verklaring omtrent *Biodiversity Beyond National Jurisdiction* is door de EU en alle 27 lidstaten onderschreven.

Vraag 7

Steunt Nederland het doel van 30% beschermd gebied in oceanen ofwel *Marine Protected Areas* (MPAs), zoals door wetenschappers aanbevolen, en gaat Nederland dit op de conferentie uitdragen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Nederland steunt de doelstellingen zoals ook vastgelegd in de Europese Biodiversiteitsstrategie waar onder andere is vastgelegd dat in 2030 30 procent van de zee beschermd moet zijn.

Vraag 8

Kunt u toelichten hoe u de samenhang ziet tussen het nieuw te sluiten BBNJ-verdrag en bestaande akkoorden en overeenkomsten, zoals de UNCLOS, maar ook de visserijafspraken binnen RFMOs, vaarroutes onder de International Maritime Organization?

Antwoord 8

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (VN-Zeerechtverdrag), dat geldt voor het gehele Koninkrijk, geeft het alomvattend juridisch kader voor het gebruik en beheer van de oceanen. In het VN-Zeerechtverdrag zijn echter niet alle onderwerpen tot in detail uitgewerkt en het is aan staten om, waar nodig, meer concrete afspraken te maken. Het toekomstige BBNJ-verdrag is voorzien als een uitvoerende overeenkomst onder het VN-Zeerechtverdrag. Een belangrijk vraagstuk in de BBNJ-onderhandelingen betreft de rol van bestaande internationale organisaties, op regionaal of mondiaal niveau en/of sectoraal van aard met bevoegdheden om activiteiten in gebieden buiten nationale rechtsmacht te reguleren of maatregelen te treffen ter bescherming van het mariene milieu. De mariene biologische diversiteit in zeegebieden buiten nationale rechtsmacht wordt beïnvloed door de cumulatieve impact van activiteiten, zoals visserij, scheepvaart en diepzeemijnbouw. Nederland zet zich in voor een beter gestructureerde samenwerking tussen de bestaande bevoegde internationale organisaties. Hierbij dient rekening te worden gehouden met verschillen tussen mondiale of sectorale organisaties en regionale organisaties. De BBNJ-overeenkomst zal een juiste verhouding tot deze organisaties moeten vinden, hen daar waar nodig kunnen aanvullen en een mondiaal platform moeten bieden voor een meer gestructureerde raadpleging en onderlinge coördinatie. De Nederlandse inschatting is dat deze organisaties daarvoor formeel betrokken moeten worden bij de BBNJ-overeenkomst.

Vraag 9 en 10

Gaat Nederland bij de BBNJ-conferentie ook pleiten voor een goed handhavings- en beheersysteem, zodat over activiteiten in de zee Environmental Impact Assessments (EIAs) opgesteld en beoordeeld kunnen worden? Kunt u uiteenzetten hoe u dit voor u ziet?

Bent u het eens met de vragenstellers dat het uitvoeren van EIAs volgens moderne standaarden zou moeten, voor alle activiteiten die een meer dan klein gevolg en grensoverschrijdend effect hebben op de biodiversiteit van het milieu op de hoge zee, ongeacht waar deze activiteiten plaatsvinden? Op welke wijze wilt u deze standaarden, de reikwijdte en toepassing van de milieueffectenrapportage vormgeven?

Antwoord 9 en 10

Het gebruik van milieueffectrapportages (MER) is één van de middelen ter beschikking van staten om te voldoen aan hun verplichting tot de bescherming en het behoud van het mariene milieu, onder meer door de toepassing van het voorzorgsbeginsel. Deze verplichting is tevens erkend door het Internationaal Zeerechttribunaal. De MER heeft als doel om relevante milieu-informatie over een project in kaart te brengen om hiermee het bevoegd gezag in staat te stellen een onderbouwd besluit te nemen. Deze informatie moet wat Nederland betreft niet alleen in kaart worden gebracht voor één specifieke activiteit, maar er zou ook moeten worden gekeken naar de gevoeligheid van een gebied en het cumulatieve effect van verschillende activiteiten op het mariene milieu. Daarom zet Nederland er op in om ook het instrument van de strategische milieueffectrapportage in de BBNJ-overeenkomst op te nemen. Dit instrument kan worden ingezet om onder andere de milieueffecten van bredere beleidsvoornemens, -projecten, -plannen of -programma's in kaart te brengen.

Op basis van de artikelen 204, 205 en 206 van het VN-Zeerechtverdrag hebben staten de verplichting om individueel of via bevoegde internationale organisaties procedures te ontwikkelen voor het uitvoeren van MERs. Op dit moment ontbreekt het echter aan een wereldwijd afgesproken procedure ter uitvoering van deze verplichting in zeegebieden buiten nationale rechtsmacht. Het is de bedoeling dat de BBNJ-overeenkomst in een dergelijke procedure zal voorzien. Activiteiten op volle zee zijn op grond van het VN-Zeerechtverdrag MER-plichtig indien zij «aanzienlijke verontreiniging van of aanmerkelijke en schadelijke veranderingen in het mariene milieu» teweeg kunnen brengen. In de BBNJ-onderhandelingen wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een lijst van objectieve criteria om te kunnen beoordelen wanneer dit het geval is. Daarnaast wordt in de onderhandelingen besproken of ook aanvullende standaarden kunnen worden gebruikt om te bepalen of activiteiten MER-plichtig zijn. De EU en haar lidstaten staan open om het gebruik van aanvullende standaarden te overwegen.

Vraag 11

Bent u op de hoogte van de aanwezige kennis en ervaring bij de Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en de overheid op het gebied van het ordenen en beheren van complexe zeegebieden waar belangen van biodiversiteit moeten worden afgewogen met andere activiteiten? Zo ja, bent u bereid te onderzoeken hoe deze kennis en ervaring benut kan worden in de toekomstige uitwerking en toepassing van het BBNJ-akkoord?

Antwoord 11

Ja.

Vraag 12

Bent u bereid deze vragen zo spoedig mogelijk en in elk geval voor de BBNJ-conferentie te beantwoorden?

Antwoord 12

De vragen zijn zo spoedig als mogelijk beantwoord.