

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

2662

Vragen van de leden **Wassenberg** en **Teunissen** (beiden PvdD) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Natuur en Stikstof over *de verlengde VN-sessie over het wereldzeeenverdrag* (ingezonden 20 februari 2023).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 22 mei 2023).

Vraag 1

Klopt het dat van 20 februari tot en met vrijdag 3 maart een verlengde, en mogelijke laatste, sessie over het VN-wereldzeeenverdrag plaatsvindt, die zal gaan over de bescherming en het duurzame gebruik van marine biodiversiteit van de oceaangebieden buiten de nationale jurisdictie?

Antwoord 1

Ja, de onderhandelingen zijn na ruim 15 jaar succesvol afgesloten. Op 4 maart 2023 is met consensus overeenstemming bereikt over de tekst van het VN-verdrag voor de bescherming en het duurzaam gebruik van de zeegebieden buiten de nationale rechtsmacht van staten (BBNJ-verdrag). Op dit moment worden de verschillende taalversies van het verdrag voorbereid. Daarna zal de tekst definitief worden vastgesteld en vervolgens worden opgesteld voor ondertekening.

Vraag 2

Klopt het dat Nederland zich, als lid van de High Ambition Coalition, in samenspraak met de EU tot taak heeft gesteld om in het VN-wereldzeeenverdrag instrumenten op te nemen, die de bescherming en het duurzame gebruik van marine biodiversiteit garanderen en die de oceanen moet behoeden voor de ongekende druk op het zeemilieu vanuit onder andere de visserij-, mijnbouw- en scheepvaartbelangen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, over welke instrumenten gaat het hier en welke instrumenten zijn voor Nederland essentieel?

Antwoord 2

De EU en haar lidstaten hebben gezamenlijk opgetreden in de BBNJ-onderhandelingen en spraken daar met één stem. Nederland heeft gedurende het gehele proces van onderhandelingen een proactieve en ambitieuze bijdrage aan de EU-standpunten geleverd. De EU en haar lidstaten hebben tijdens de laatste intergouvernementele conferentie voor het BBNJ-verdrag

van 20 februari tot en met 4 maart jl. actief bijgedragen aan het onderhandelingsproces. Hierbij was de inzet om te komen tot een zo effectief en ambitieus mogelijk instrument voor de bescherming van biodiversiteit in zeegebieden buiten de nationale rechtsmacht dat door zo veel mogelijk landen kan worden gesteund. Dit sluit tevens aan bij de ambities van de High Ambition Coalition, waarvan Nederland ook lid is.

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (VN-Zeerechtverdrag) 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, in het bijzonder in het kader van (bestaande) mondiale, regionale en sectorale organisaties of verdragen. Het nieuwe BBNJ-verdrag zal na inwerkingtreding een grondslag bieden voor het instellen van bindende maatregelen die bijdragen aan het algemene doel van het VN-Zeerechtverdrag om het zeemilieu te beschermen. Een van deze maatregelen is het verplicht stellen van een milieueffectbeoordeling voor activiteiten op volle zee. Voor dit instrument is het gelukt om een effectief en breed gesteund proces in te richten. Een andere maatregel die het nieuwe verdrag mogelijk maakt is het instellen van gebiedsgerichte beheersinstrumenten, waaronder beschermde mariene gebieden, op volle zee. Voor deze maatregel is het gelukt om een ambitieus regelgevend kader vast te stellen. Na de inwerkingtreding van het BBNJ-verdrag zal de internationale gemeenschap hierdoor kunnen besluiten om beschermde mariene gebieden in te stellen op volle zee.

Bij het aanwijzen van dergelijke beschermde mariene gebieden en het instellen van maatregelen die menselijke activiteiten beperken moet, naast de effectiviteit van de maatregelen voor het realiseren van het beschermingsdoel, altijd rekening gehouden worden met andere belangen die gemoeid zijn met de betreffende menselijke activiteiten. Daarnaast zal moeten worden samengewerkt met bestaande mondiale, sectorale en regionale organisaties en/of verdragen die bevoegdheden hebben in dezelfde zeegebieden, zoals de Internationale Maritieme Organisatie, regionale visserijorganisaties, de Internationale Zeebodemautoriteit, en regionale zeeconventies zoals het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (OSPAR). In het BBNJ-verdrag is vastgelegd dat de interpretatie en toepassing van zijn bepalingen deze organisaties en/of verdragen niet mag ondermijnen, maar de onderlinge samenhang en coördinatie juist dienen te bevorderen. Het BBNJ-verdrag zal daarmee een belangrijke rol moeten vervullen als mondiaal platform voor een meer gestructureerde raadpleging en onderlinge coördinatie van de verschillende organisaties en verdragen.

Vraag 3

Bent u er mee bekend dat de Europese visserijsector voorstelt dat er in het VN-wereldzeeënverdrag geen maatregelen komen, die geregeld zijn via *Regional fisheries management organisations* (RFMO's)?¹ Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat vindt u hiervan?²

Antwoord 3

Het voorstel van de Europese visserijorganisaties riep op om dubbele bevoegdheden tussen bestaande organisaties en/of verdragen en dit nieuwe verdrag te voorkomen. De mariene biodiversiteit op de volle zee wordt beïnvloed door de cumulatieve impact van activiteiten, waaronder visserij, scheepvaart en diepzeemijnbouw. Daarom was het van groot belang om de juiste verhouding te vinden tussen het BBNJ-verdrag en de organisaties en/of verdragen die dergelijke activiteiten reguleren, zodat zij waar nodig wel aangevuld kunnen worden.

In het BBNJ-verdrag is vastgelegd dat de interpretatie en toepassing van zijn bepalingen deze organisaties en/of verdragen niet mag ondermijnen, maar de onderlinge samenhang en coördinatie dienen te bevorderen. Het BBNJ-

¹ Regional Fisheries Management Organisations: internationale organisaties die visserij op de oceanen beheren.

² The Fishing Daily, «New Treaty for High Seas must respect international fisheries management», 9 februari 2023, <https://thefishingdaily.com/latest-news/new-treaty-for-high-seas-must-respect-international-fisheries-management/>.

verdrag en de daar in opgerichte Vergadering van Verdragspartijen (COP) zal een belangrijke rol moeten vervullen als mondiaal platform voor een meer gestructureerde raadpleging en onderlinge coördinatie van de verschillende organisaties en verdragen (zie ook antwoord op vraag³). Met dit eindresultaat waren ook de Europese visserijorganisaties tevreden en daarom hebben zij dit nieuwe verdrag van harte verwelkomd.

Vraag 4

Bent u er mee bekend dat de RFMO's alleen gaan over visserij-maatregelen, zoals vangstlimieten, en niet echte biodiversiteits- en klimaatoverwegingen meenemen?

Antwoord 4

Ja, mede daarom heeft Nederland, samen met de EU en haar lidstaten, meegewerkt aan dit verdrag dat is gericht op de bescherming en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit op de volle zee. Verwacht wordt dat middels het BBNJ-verdrag nauwer kan worden samengewerkt met dergelijke organisaties. Zo wordt getracht een breder draagvlak te creëren voor deze doelen, waardoor deze ook sturing geven aan maatregelen onder andere organisaties.

Vraag 5

Bent u er mee bekend dat de Europese visserijsector suggereert dat milieueffectbeoordelingen niet vereist zijn voor vaartuigen die onder beheersmaatregelen van RFMO's vallen? Wat vindt u daar van?

Antwoord 5

Het BBNJ-verdrag voorziet in nauwe samenwerking tussen en met bestaande regionale, mondiale en sectorale organisaties. Zo ook op het gebied van milieueffectrapportages (MERs), waarvoor het BBNJ-verdrag een gedegen MER-procedure instelt die in principe van toepassing is op alle activiteiten op volle zee.

Om dubbele milieubeoordelingen te vermijden is echter afgesproken dat een milieubeoordeling niet nodig is wanneer er al een dergelijke beoordeling is uitgevoerd onder de regels van een andere internationale organisatie of verdrag, en (1) de reeds gevolgde beoordeling van een vergelijkbare kwaliteit is als de procedure onder het BBNJ-verdrag; of (2) de reeds gevolgde procedure er in voorziet dat de effecten van een beoogde activiteit worden voorkomen, gemitigeerd en/of beheerst zodanig dat de drempel (*threshold*) voor een MER-procedure onder het BBNJ-verdrag niet wordt gehaald.

Vraag 6

Deelt u de mening dat het VN-wereldzeeënverdrag de facto geen effect zal hebben op oceaانبewer, als er in dat verdrag geen mechanismen worden ingebouwd die de druk van visserij kan beïnvloeden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke mechanismen zal Nederland voorstellen of eisen om te garanderen dat het VN-wereldzeeënverdrag besluiten van RFMO's kan beïnvloeden?

Antwoord 6

In het VN-Zeerechtverdrag zijn reeds verplichtingen opgenomen over de bescherming van het mariene milieu en mariene biodiversiteit. Middels het BBNJ-verdrag worden deze verplichtingen verder uitgewerkt. Zo vormen de verdragen samen een duidelijker kader voor effectief oceaانبewer. De oceanen en zeeën moeten effectief beschermd worden, in het bijzonder kwetsbare en/of waardevolle mariene gebieden. Om dat te kunnen doen moet goed in beeld worden gebracht wat de te beschermen (natuur-)waarden zijn, welke internationale doelen daaraan gekoppeld moeten worden en welke invloed menselijk gebruik daarop heeft. Om deze doelen te behalen zijn maatregelen nodig. Welke maatregelen exact worden toegepast en door wie is niet alleen afhankelijk van de te realiseren doelen, maar ook van de

³ The Fishing Daily, «New Treaty for High Seas must respect international fisheries management», 9 februari 2023, <https://thefishingdaily.com/latest-news/new-treaty-for-high-seas-must-respect-international-fisheries-management/>.

specifieke situatie waarin het te beschermen gebied zich bevindt, de geldende mandaten, en de activiteiten die in dat gebied plaatsvinden.

Het BBNJ-verdrag dient bestaande verdragen en organisaties niet te ondermijnen en heeft daarbij nadrukkelijk de taak om in gesprek te gaan over hun rol en handelen ten aanzien van de bescherming en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit op de volle zee. Middels deze functie van het BBNJ-verdrag kunnen deze doelen ook uitgedragen worden bij bestaande organisaties, zoals RFMOs. Daarvoor zet Nederland zich in verschillende internationale gremia voortdurend in.

Vraag 7

Kunt u deze vragen vóór het einde van de sessie, uiterlijk op 1 maart 2023 beantwoorden?

Antwoord 7

Helaas is het niet gelukt om de vragen binnen de gestelde termijn te beantwoorden, omdat de indiening van de vragen samenviel met de afwezigheid van mijn ambtenaren die in New York waren vanwege de intergouvernementele conferentie (van 20 februari tot en met 4 maart 2023). Daar hebben zij zich volledig ingezet om zo spoedig mogelijk tot afronding van een effectief en toekomstbestendig verdrag te komen.