

Vergaderjaar 2015–2016

28 286

Dierenwelzijn

Nr. 861

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2016

Tijdens het AO Landbouwrapport op 9 maart jl. heb ik toegezegd uw Kamer een brief te sturen waarin ik inga op de resultaten van de wildlife crime-conferentie. Verder heb ik toegezegd in die brief de uitvoering van de motie Thieme/Heerema over de mogelijkheden voor een importverbod voor jachttrofeeën te bespreken en een eerste reactie te geven op het EU *Action Plan against Wildlife Trafficking*. Deze brief strekt daartoe.

1. Resultaten internationale conferentie

«Save Wildlife: Act Now or Game Over»¹

Van 1 tot en met 3 maart 2016 vond in Den Haag de internationale conferentie «*Save Wildlife: Act Now or Game Over*» plaats. Deze conferentie heb ik samen met The Prince of Wales's International Sustainability Unit en The Hague Institute for Global Justice georganiseerd. De conferentie was in tegenstelling tot eerdere politieke conferenties over wildlife crime in o.a. Londen en Kasane (Botswana), maar was meer gericht op een concrete en actiegerichte aanpak. Die benadering werd door de deelnemers gewaardeerd, evenals de betrokkenheid van veel verschillende actoren en vooral ook niet-overheidspartijen, waardoor de conferentie veel enthousiasme losmaakte.

Stroperij en illegale handel in wildlife-producten kan alleen succesvol worden aangepakt door internationaal op allerlei fronten samen te werken. In de afgelopen jaren zijn er afspraken gemaakt door landen over de bestrijding van wildlife crime, zoals tijdens de conferenties van Londen (VK) en Kasane (Botswana) en in de VN. In de aanloop naar de conferentie werd duidelijk dat het tijd werd om de afspraken om te zetten in actie. Voor de conferentie werd het doel daarom om verschillende partijen bij elkaar te brengen en concrete acties te leveren, zowel gericht op

¹ Meer informatie over de conferentie is te vinden op: www.savewildlife.nl

versterking van de handhaving als op versterking van het economisch perspectief voor de plaatselijke bevolking. Door deze nieuwe aanpak en door ook bedrijven en non-gouvernementele organisaties (ngo's) uit te nodigen heeft de conferentie ter plekke nieuwe partnerschappen mogelijk gemaakt.

Aan de conferentie hebben bijna 300 personen uit 40 landen deelgenomen. Tijdens diverse werksessies is informatie en ervaringskennis uitgewisseld, zijn ideeën besproken en afspraken gemaakt over concrete acties, de zogenaamde Wildlife Deals. Tijdens de High-Level Round Table-bijeenkomst hebben 45 deelnemers, bestaande uit ministers, hoofden van non-gouvernementele organisaties, CEO's van bedrijven en hoofden van wetenschappelijke organisaties, gesproken over het bestrijden van stroperij en illegale handel in wildlife-producten en over het realiseren van kansen voor het verkrijgen van inkomsten voor de lokale bevolking vanwege de aanwezigheid van wilde dieren. Een kort filmverslag van de conferentie, dat een goede algemene impressie geeft, is te vinden via www.savewildlife.nl/news.

De belangrijkste resultaten

Het besef dat lokale gemeenschappen een sleutelrol in het bestrijden van stroperij vervullen, kwam sterk naar voren tijdens de conferentie. De effectiviteit is veel groter wanneer de lokale bevolking betrokken is bij het beheer van hun natuurlijke rijkdommen. De parken en natuurgebieden en de wilde dieren daarin zijn tegelijkertijd ook concurrenten om schaarse goederen als land en water. Daarnaast vormen de dieren een risico voor de plaatselijke bevolking. De conferentie benadrukte dat het daarom erg belangrijk is om de negatieve sociale effecten om te zetten naar mogelijkheden en kansen voor de lokale bevolking en hen te betrekken bij de ontwikkeling van de (lokale) economie en de rol die wildbeheer daarin speelt. Daar kunnen nationale en internationale actoren, zoals de toerisme-industrie, een rol in spelen.

Wildlife Deals

Eén van de belangrijkste resultaten van deze conferentie zijn de Wildlife Deals. Tijdens de conferentie zijn veertien deals gesloten tussen overheden, bedrijven en ngo's en charitatieve instellingen. De deals betekenen actie op de volgende terreinen:

- Inzet van technologie voor preventie en voor opsporing;
- Vermindering van de vraag naar wildlife-producten;
- Andere economische dragers van de natuur zoals toerisme;
- Versterken opsporing overtreders en handhaving van de regelgeving;
- Bescherming leefgebieden door de lokale bevolking zelf.

De Wildlife Deals waarin het Ministerie van Economische Zaken (EZ) een aandeel heeft zijn:

1. *Re-introduction of Black Rhino's into Rwanda*: Nederland draagt 200.000 euro bij aan een programma om 20 neushoorns te herintroduceren in Akagera National Park in Rwanda. Hierbij wordt samengewerkt met de regering van Rwanda en de Stichting African Parks Network.
2. *Sustainable Choice for Tourism*: Nederland zal dit faciliteren en ondersteunen om tot een project te komen. Geen geld dus maar wel menskracht. Hierbij wordt door EZ samengewerkt met het Ministerie van Natuurlijke Hulpbronnen en Toerisme van Tanzania, de Stichting AAP en het World Wildlife Fund.

Op dit moment zijn we, samen met de organiserende partijen, aan het bekijken hoe we het concept van de Wildlife Deals verder kunnen ontwikkelen en hoe de afgesloten deals verder gemonitord kunnen worden. Zowel tijdens de Conference of the Parties (CoP) van CITES in september 2016 in Johannesburg (Zuid-Afrika) als tijdens de volgende *high level* conferentie in november 2016 in Vietnam, zullen wij hier aandacht voor vragen.

Tijdens de conferentie werd van verschillende kanten benadrukt dat de bestrijding van wildlife crime veel kan leren van de bestrijding van andere vormen van internationale misdaad, zoals mensenhandel of drugshandel. Onder andere via UNODC (United Nations Organisation on Drugs and Crime) werd op de conferentie een start gemaakt met de uitwisseling van goede voorbeelden (via een op te richten platform), bijvoorbeeld anti-corruptiemaatregelen.

Lancering EU Actie Plan

Tijdens de conferentie werd door EU-Commissaris Vella het nieuwe EU *Action Plan against Wildlife Trafficking* voor het eerst voor een breed publiek gepresenteerd. Het plan biedt veel mogelijkheden om de illegale handel in wildlife en producten daarvan tegen te gaan. Het plan werd door de deelnemers verwelkomd als een goede stap vooruit in de Europese samenwerking op het gebied van preventie en handhaving (zie verder par. 3 van deze brief).

Ten slotte

Als voorzitter en gastheer van de conferentie kan ik ten slotte melden dat de deelnemers van de conferentie op donderdag 3 maart, World Wildlife Day, de uitkomsten van de conferentie, die ik heb neergelegd in de vorm van *Chair's Summary*, hebben onderschreven (zie bijlage)².

2. Uitvoering motie Thieme/Heerema over het onderzoeken van mogelijkheden om een importverbod voor jachttrofeeën in te stellen

In het Algemeen Overleg Natuurbeleid en Biodiversiteit van 28 mei 2015 hebben de leden Thieme (PvdD) en Graus (PVV) vragen gesteld over het verder verbieden of verminderen van de invoer van jachttrofeeën. Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd verdere mogelijkheden op het gebied van een importverbod voor jachttrofeeën te verkennen en u hier nader over te informeren. Verder is over dit onderwerp tijdens de behandeling van de ontwerpwet Natuurbescherming een motie van de leden Thieme (PvdD) en Heerema (VVD) aangenomen om te komen tot een plan van aanpak op nationaal of Europees niveau.³

In reactie daarop heeft mijn ambtsvoorganger op 26 oktober 2015 uw Kamer een brief gestuurd waarin zij heeft laten weten in maart 2016 een internationale Wildlife Crime Conferentie te organiseren, waar onder andere ook de trofeeënjacht aan de orde zou komen en waarover ik u hierboven heb bericht. Hieronder ga ik in op de mogelijkheden die ik zie op mondiaal en EU-niveau en mijn aanpak op nationaal niveau.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 33 348 nr. 140

CITES en trofeeënjacht⁴ in mondiaal perspectief

Onder strikte voorwaarden is het in het kader van populatiebeheer onder de *Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora* (hierna: CITES-verdrag) toegestaan dat er dieren worden afgeschoten tegen betaling vanwege hun gewilde waarde als trofee. Zo zijn er door de Conferentie van Partijen bij het CITES-verdrag voor verschillende landen en diersoorten quota vastgesteld en zijn er regels om illegale situaties tegen te gaan. De opbrengst dient te worden gebruikt voor investeringen in natuurbeheer.

De landen die trofeeënjacht toestaan, doen dit om de volgende redenen. Het onderhoud en de bescherming van Nationale Parken is een zeer kostbare aangelegenheid, die met name in Afrika landen voor grote problemen stelt. De druk op het landgebruik is hoog en de bevolking rondom de parken ondervindt ook nadelen van de aanwezigheid van populaties wilde dieren. In sommige parken wordt duurzaam populatiebeheer gebruikt als inkomstenbron door specifieke individuele dieren te laten afschieten door jagers die hier veel geld voor over hebben, wat wordt geïnvesteerd in betere bescherming van de populaties wilde dieren. Zo heeft de scherp gereguleerde trofeeënjacht een sleutelrol gespeeld voor het herstel van de witte neushoornpopulatie in Zuid-Afrika. Excessen en uitwassen bij deze vorm van jacht moeten te allen tijde voorkomen worden. Niet zelden gaat de trofeeënjacht echter zo ver dat gewilde diersoorten speciaal hiervoor commercieel gefokt worden («*canned hunting*»). Dit heeft niets te maken met natuurbeheer en beschouw ik als een uitwas van de trofeeënjacht.

Het opnemen van een totaalverbod op trofeeënjacht in het CITES-Verdrag acht ik op korte termijn niet haalbaar; een totaalverbod kan niet op voldoende steun bij de aangesloten partijen rekenen. Cruciaal is echter dat de landen waarin trofeeënjacht plaatsvindt de jacht streng reguleren en controleren en dat overtredingen bestraft worden en uitwassen worden voorkomen. Hiervoor zijn in de eerste plaats de betreffende landen zelf verantwoordelijk, maar van belang is dat zij daarbij waar mogelijk ondersteund worden. Op de conferentie zijn dan ook acties afgesproken op het gebied van samenwerking en ondersteuning bij het inzetten van nieuwe technologieën en nieuwe forensische opsporingsmethoden. Onder andere het Nederlands Forensisch Instituut is daarbij betrokken, evenals een aantal Nederlandse universiteiten.

Hoewel een volledig verbod op trofeeënjacht niet haalbaar is, wil ik mij wel inzetten voor het maken van afspraken over de verdere beperking hiervan. Voor de Conferentie van Partijen (CoP) bij CITES ligt inmiddels een concept-resolutie van de EU voor, waarin wordt voorgesteld de regels ten aanzien van trofeeënjacht te verscherpen. Daarbij gaat het om het verplicht stellen van een uitvoervergunning voor trofeeën van CITES I en II soorten, het regelmatig herzien van vastgestelde quota en het aanscherpen van de bepalingen om de legale herkomst te kunnen verzekeren. Dit beschouw ik als een stap in de goede richting. Als EU-coördinator⁵ zal ik mij inzetten voor het aannemen van deze resolutie tijdens de CoP in Zuid-Afrika in september 2016.

⁴ Een jachttrofee is een volledig dier, of een gemakkelijk herkenbaar deel van een dier, dat onbewerkt, verwerkt of bewerkt is, door de jager legaal door jacht verworven voor persoonlijk gebruik door de jager en wordt ingevoerd, uitgevoerd of weder uitgevoerd door of namens de jager. Het mag niet verder verkocht worden.

⁵ Op verzoek van de dan vigerende EU-voorzitter Slowakije verzorgt Nederland tijdens deze CoP de EU coördinatie en fungeert daar als de facto EU-voorzitter

Verscherpte regelgeving binnen de EU voor jachttrofeeën

Binnen de Europese Unie wordt uitvoering gegeven aan het CITES-verdrag door middel van de CITES-basisverordening⁶ en de CITES-uitvoeringsverordening⁷. Deze EU-verordeningen gaan in bepaalde opzichten verder dan de voorwaarden van het CITES-verdrag.

Voor soorten die op bijlage A⁸ van de basisverordening staan, is het invoeren van jachttrofeeën zonder invoervergunning niet toegestaan. Volgens de basisverordening is voor jachttrofeeën afkomstig van soorten van bijlage B⁹ de overlegging van een invoervergunning aan de douane vereist, tenzij zij deel uitmaken van de persoonlijke bezittingen van degene die de trofee onder zich heeft.

De Europese Commissie heeft in juni 2015 deze regelgeving aangescherpt door voor de volgende soorten van bijlage B een invoervergunning te vereisen, ook al maken zij onderdeel uit van iemands persoonlijke bezittingen:

1. Breedlipneushoorn of witte neushoorn (*Ceratotherium simum simum*)
2. Nijlpaard (*Hippopotamus amphibius*)
3. Afrikaanse olifant (*Loxodonta africana*)
4. Moeflon (*Ovis ammon*)
5. Leeuw (*Panthera leo*)
6. IJsbeer (*Ursus maritimus*)

Dit betekent dat voor het voor de eerste keer binnenbrengen van jachttrofeeën van deze soorten, naast de al verplichte uitvoervergunning van het land van herkomst, ook een invoervergunning nodig is om de jachttrofee in de EU en in Nederland in te kunnen voeren. Dat houdt in dat de lidstaten voorafgaand aan de invoer zullen moeten toetsen of aan alle eisen als vastgelegd in artikel 4, eerste en tweede lid, van de CITES-verordening is voldaan. Deze toetsing heeft een strikt karakter. Zo heeft de Europese Commissie aangegeven dat de lidstaten geen invoervergunningen voor jachttrofeeën mogen afgeven, indien zij van het uitvoerende of wederuitvoerende land onvoldoende informatie ontvangen over de wettigheid van de voor invoer in de EU bestemde trofeeën, ondanks dat zij hierom verzocht hebben. In de praktijk is deze informatie vaak niet te achterhalen, waardoor de wetenschappelijke autoriteit een negatief advies moet uitbrengen en de invoervergunning moet worden geweigerd.

Er zijn in Nederland in de periode 2012 tot en met 2015 in totaal 27 aanvragen ingediend voor de invoer van jachttrofeeën; daarvan zijn er 10 goedgekeurd (dat is 2 à 3 per jaar).

De Nederlandse inzet op *wildlife crime*

De bestrijding van illegale handel in bedreigde soorten is een prioriteit in mijn beleid.¹⁰ Dit blijkt onder meer uit de organisatie van de conferentie en de financiering van een serie projecten die bestrijding van *wildlife crime* beogen.

Daarnaast heeft mijn ambtsvoorganger u vorig jaar meegedeeld¹¹ dat het ministerie aanvragen van wederuitvoer-certificaten voor onbewerkt ivoor

⁶ Verordening (EG) nr. 338/97

⁷ Verordening (EG) nr. 100/2008

⁸ Komt overeen met CITES I plus een aantal Europees beschermde soorten

⁹ Komt overeen met CITES II plus een aantal Europees beschermde soorten

¹⁰ Zulks in vervolg op het beleid van mijn ambtsvoorganger. Zie Aanhangsel Handelingen II 2014/15, 541, antwoord op vraag 1 en 2.

¹¹ Stcrt. 2015, 4070.

van de olifant, die voor 1976 rechtmatig zijn ingevoerd in een van de EU-lidstaten (zogenaamde pre-conventie ivoor), zal afwijzen. Dit omdat de wederuitvoer van pre-conventie ivoor de vraag kan stimuleren in Azië, met als mogelijk gevolg dat de illegale stroperij en handel toeneemt in Afrika. Dit Nederlandse beleid is door een aantal andere EU-landen opgepakt en komt als maatregel voor heel de EU terug in het EU-actieplan tegen de illegale handel in wilde dieren en planten.

Een importverbod voor jachttrofeeën in Nederland

Artikel 4 van de CITES-basisverordening bepaalt dat invoervergunningen voor het in Nederland binnenbrengen van jachttrofeeën van de soorten op bijlage A bij de basisverordening en de zes hiervoor genoemde soorten van bijlage B bij de basisverordening geweigerd dienen te worden indien er argumenten in verband met de instandhouding van de soort pleiten tegen afgifte van de invoervergunning. Mede ter uitvoering van de motie Heerema/Thieme doe ik een beroep op deze grondslag om de import van deze jachttrofeeën in Nederland te beperken.

Per direct zal ik geen invoervergunningen meer verlenen voor nieuw verkregen jachttrofeeën afkomstig van de soorten van bijlage A bij de basisverordening en de soorten op bijlage XIII van de uitvoeringsverordening. Op laatstgenoemde bijlage staan momenteel de eerder genoemde zes soorten (breedlipneushoorn of witte neushoorn, nijlpaard, Afrikaanse olifant, moeflon, leeuw en ijsbeer) waarvoor binnen de EU strengere maatregelen gelden vanwege de twijfels ten aanzien van de duurzaamheid van de jacht op deze soorten.

Daarmee wordt een drijfveer weggenomen voor het bemachtigen van jachttrofeeën buiten de Europese Unie met het oog op het genot of gebruik daarvan in Nederland, wat bijdraagt aan het tegengaan van de illegale handel in jachttrofeeën. Ook wordt tegemoet gekomen aan de brede maatschappelijke weerstand die in Nederland bestaat tegen de import van jachttrofeeën van de betrokken diersoorten. Verder wil ik binnen de Europese Unie steun verwerven voor een algemeen importverbod voor jachttrofeeën van deze soorten. Dat zal ik aankaarten in het kader van het door de Europese Commissie gepubliceerde *Action Plan against Wildlife Trafficking*.

3. Het EU Action Plan against Wildlife Trafficking

U heeft onlangs van de Minister van Buitenlandse Zaken een zogenoemd BNC-fiche ontvangen over de inhoud van dit plan. Hieronder geef ik een korte samenvatting van het actieplan en stip ik enkele specifieke elementen van dit actieplan aan.

Het *Action Plan* geeft aan dat de aanpak van illegale dierenhandel multidisciplinair moet zijn, aangezien de problemen zich voordoen op de terreinen van biodiversiteit, handhaving, goed bestuur, internationale samenwerking en economische ontwikkeling. Ik steun deze brede aanpak. Ook tijdens de conferentie bleek mij dat een aanpak vanuit biodiversiteit alleen ontoereikend is. Alleen een brede aanpak vanuit alle relevante beleidsvelden zal uiteindelijk succes kunnen hebben. Samenwerking op de diverse terreinen zoals opsporings- en vervolgingsinstanties en tussen de herkomst-, afzet- en doorvoerlanden is onontbeerlijk om de problematiek rond *wildlife crime* aan te pakken.

De Commissie geeft aan niet te streven naar nieuwe EU-regelgeving. Ze zoekt de oplossing meer in het strikter toepassen van bestaande regels en een focus op projecten die effect sorteren waar dat direct nodig is. Daar ben ik het mee eens.

Het *Action Plan* heeft drie prioriteiten:

1. Het voorkomen van illegale handel en het aanpakken van de oorzaken;
2. Het strikt implementeren en handhaven van bestaande regels en het effectiever bestrijden van georganiseerde misdaad;
3. Het versterken van de internationale samenwerking tussen herkomst-, doorvoer- en bestemmingslanden in de strijd tegen illegale handel.

Onder ieder van de drie prioriteiten wordt een lijst met concrete acties voorgesteld. In totaal gaat het om 32 acties waarvoor aangegeven is of de actie opgepakt moet worden door de Europese Commissie, de EU-landen of gezamenlijk. Benadrukt wordt dat het plan een beroep doet op zowel de Commissie als op de lidstaten. Daarnaast is het essentieel dat ngo's, bedrijfsleven en internationale organisaties betrokken worden bij de realisatie.

Onder de acties bevindt zich een aantal punten waar Nederland zich in EU-kader hard voor heeft gemaakt. Dat betreft bijvoorbeeld het verbieden van de handel vanuit lidstaten van onbewerkt pre-conventie ivoor. Nederland en een aantal andere landen hebben al een dergelijk verbod, dat nu EU-breed zal gaan gelden.

Ik hoop dat het Nederlandse importverbod voor jachttrofeeën ook zal leiden tot een EU-brede invoerstop voor jachttrofeeën.

Verder zal de EU een voorstel indienen bij de komende CITES-Conferentie van Partijen, dat uitwassen en misstanden bij trofeeënjacht tegengaat en een uitvoervergunning verplicht stelt voor jachttrofeeën van alle CITES I en II soorten. Daardoor kan de handhaving effectiever plaatsvinden. Ook de coördinatie van de handhaving tussen EU-lidstaten zal verbeterd worden.

Vanuit onze rol als EU-voorzitter zal Nederland zich ervoor inzetten om tijdens de Milieuraad op 20 juni 2016 concrete raadsconclusies aangenomen te krijgen die de uitvoering van dit actieplan ondersteunen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam