

Vergaderjaar 2024–2025

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

26 407

Biodiversiteit

Nr. 851

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2025

Op 3 oktober jl. heeft het lid Bromet (GroenLinks-PvdA) tijdens het Commissiedebat Tuinbouw, visserij en biotechnologie (Kamerstuk 29 675, nr. 231) vragen gesteld aan de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) over de Overeenkomst in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, inzake het behoud en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (*Biological Diversity of areas Beyond National Jurisdiction*; hierna: BBNJ-overeenkomst). De Staatssecretaris heeft toegezegd de Kamer te informeren over het goedkeuringstraject dat moet leiden tot aanvaarding van de BBNJ-overeenkomst¹.

Als coördinerend Minister voor de uitvoeringswetgeving voor de BBNJ-overeenkomst stel ik u met deze brief, en mede namens de Staatssecretaris van LVVN en de Minister van Buitenlandse Zaken, graag op de hoogte van de stand van zaken van dit proces.

De BBNJ-overeenkomst

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee uit 1982 (hierna: VN-Zeerechtverdrag), dat geldt voor het gehele Koninkrijk, bevat het alomvattende juridische kader waarbinnen alle activiteiten op zee en de oceanen, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond daarvan, dienen plaats te vinden. In het VN-Zeerechtverdrag zijn echter niet alle onderwerpen tot in detail uitgewerkt. Het is aan staten om, waar nodig en gewenst, concretere afspraken te maken.

Een van de bredere doelen van het VN-Zeerechtverdrag is de bescherming en het behoud van het mariene milieu, waaronder mariene biodiversiteit. In het kader van het VN-Zeerechtverdrag werd sinds 2004

¹ TZ202410-076

gesproken over het aanpakken van dreigingen en risico's voor het mariene milieu en de mariene biodiversiteit in «gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht». Het gaat hier om internationale (zee)gebieden (de «volle zee») en de internationale zeebodem en ondergrond daarvan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht («het Gebied») die niet kunnen worden onderworpen aan de territoriale rechtsmacht van staten. Het beheer van deze gebieden is een verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap als geheel. Dit gebied beslaat ongeveer twee derde van het oppervlak van de oceanen en ongeveer 95% van het volume daarvan. De oceanen zijn strategisch van cruciale waarde voor ecologische, economische en geopolitieke stabiliteit. Goede internationale afspraken over het beheer van de oceaan zijn daarom van groot belang.

De BBNJ-overeenkomst vult dit bredere doel verder in door de verplichtingen over de bescherming van het mariene milieu en mariene biodiversiteit, zoals opgenomen in het VN-Zeerechtverdrag, verder uit te werken en een grondslag te bieden voor specifieke maatregelen die moeten bijdragen aan de bescherming, het behoud en het verantwoord gebruik van het mariene milieu en mariene biodiversiteit, namens huidige en toekomstige generaties.

Dat wordt gedaan door:

1. Nieuwe verplichtingen te introduceren die moeten leiden tot de eerlijke en billijke verdeling van de voordelen uit onderzoek en gebruik van mariene genetische bronnen uit gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht;
2. Het mogelijk te maken om maatregelen zoals gebiedsgerichte beheersinstrumenten aan te wijzen in gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht, bijvoorbeeld beschermde mariene gebieden. Zo maakt de BBNJ-overeenkomst het mogelijk om ook in zeegebieden voorbij de grenzen van nationale rechtsmacht een van de beschermingsdoelen in te vullen uit het *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework* (2020) dat bij het VN-Biodiversiteitsverdrag hoort. Dit beschermingsdoel houdt in dat uiterlijk in 2030 ten minste 30% van de oceaan beschermd is, zowel binnen als buiten de nationale rechtsmacht van kuststaten («30-by-30-doel»);
3. Verdere invulling te geven aan de verplichting tot het uitvoeren van milieueffectbeoordelingen voor voorgestelde activiteiten in gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht, zoals in grote lijnen al vastgelegd in het VN-Zeerechtverdrag;
4. Afspraken te maken om de capaciteitsopbouw van ontwikkelingslanden te versterken en de verplichting tot de overdracht van mariene technologie onder het VN-Zeerechtverdrag uit te breiden.

Daarnaast heeft de BBNJ-overeenkomst als doel om internationale samenwerking te versterken, intensiveren en bevorderen voor het behoud en verantwoord gebruik van de mariene biodiversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht. Dit doel moet ervoor zorgen dat bestaande internationale, regionale en sectorale organisaties voor onder meer scheepvaart, diepzeemijnbouw en visserij beter gaan samenwerken om het mariene milieu en de biodiversiteit te beschermen.

De BBNJ-overeenkomst treedt niet in de plaats van al bestaande bevoegde autoriteiten; bijvoorbeeld het beheer van visserijactiviteiten, scheepvaart en diepzeemijnbouw. Deze activiteiten blijven onder de bevoegdheid van respectievelijk bestaande regionale visserijbeheerorganisaties (RFMO's), de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de Internationale Zeebodemautoriteit (ISA). Wel biedt de overeenkomst kansen door het versterken van de internationale samenwerking,

bijvoorbeeld op het gebied van mariene biodiversiteit en het verbeteren van wetenschappelijke kennis over ecosystemen. Dit kan bijdragen aan een duurzamer beheer van visbestanden, aan een gelijk speelveld en een beter voorspelbare en stabiele omgeving voor de sector.

Goedkeuringsprocedure BBNJ-overeenkomst

Op 19 juni 2023 is in New York de BBNJ-overeenkomst tot stand gekomen. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft de overeenkomst op 20 september 2023 ondertekend. Sindsdien wordt gewerkt aan de nationale wetgeving ter uitvoering van de BBNJ-overeenkomst, ter voorbereiding op de aanvaarding voor Nederland.

De BBNJ-overeenkomst is nog niet in werking getreden. Deze zal in werking treden 120 dagen na de datum waarop 60 staten (en regionale organisaties waaronder bijv. de Europese Unie) de BBNJ-overeenkomst hebben aanvaard. Op het moment van opstellen van deze brief is de BBNJ-overeenkomst door 136 staten en de Europese Unie (EU) ondertekend. Daarnaast is deze inmiddels door 50 staten en de EU aanvaard, waaronder door Spanje, Frankrijk, België en Portugal.

Om aanvaarding van de BBNJ-overeenkomst voor Nederland mogelijk te maken moet de BBNJ-overeenkomst parlementair worden goedgekeurd. Nadat de parlementaire goedkeuring is verkregen, kan worden overgegaan tot aanvaarding van de BBNJ-overeenkomst. Het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van de BBNJ-overeenkomst zal tegelijkertijd met het voorstel voor de uitvoeringswetgeving van de BBNJ-overeenkomst aan het parlement worden aangeboden.

Nederland is verantwoordelijk voor het opstellen van uitvoeringswetgeving voor zowel het Europese deel van Nederland als het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben de wenselijkheid van medegelding van de BBNJ-overeenkomst voor hun landen in beraad.

Sinds het moment van ondertekening van de Overeenkomst in september 2023 wordt door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, als coördinerend ministerie, samen met het Ministerie van LVVN en het Ministerie van Buitenlandse Zaken gewerkt aan het opstellen van uitvoeringswetgeving voor Nederland.

Er wordt onder andere gewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe wetgeving, omdat de BBNJ-overeenkomst over gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht gaat. Er is hier nog geen bestaande wetgeving waarop aangesloten kon worden. In de nieuwe wetgeving moeten uitvoerders worden aangewezen, nieuwe procedures worden opgezet voor de uitwisseling van gegevens en toezicht en handhaving worden vastgesteld. Het streven is dit nauwkeurig te doen, zodat het voor Nederlandse partijen duidelijk is wat van hen wordt verwacht als zij actief willen zijn in gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht. Hoe soepeler het proces, hoe makkelijker het wordt om een vergunning aan te vragen voor een activiteit. Daarbij dienen de wetgeving en procedures die hierbij worden opgesteld doeltreffend, transparant en uitvoerbaar te zijn. Het uitgangspunt is wel om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande wetgeving en procedures.

Nadat de uitvoeringswetgeving in concept gereed is, wordt deze voorgelegd in internetconsultatie en ter advies onder andere aan uitvoeringsorganisaties gestuurd. Nadat eventuele opmerkingen zijn verwerkt, gaat de conceptwetgeving naar de Ministerraad en de Raad van

State voor behandeling en advies. Hierna wordt de wetgeving aangeboden aan de Tweede Kamer en vervolgens Eerste Kamer voor behandeling en eventuele goedkeuring.

Het kabinet streeft ernaar deze goedkeuringsprocedure van de BBNJ-overeenkomst zo snel als mogelijk te doorlopen. Het daarbij behorende wetgevingsproces duurt gemiddeld genomen twee jaar. Daarna kan de BBNJ-overeenkomst voor het Europese en Caribische deel van Nederland worden aanvaard.

Het is van belang dat Nederland dit doet vóór de eerste Conferentie van de Partijen (*Conference of the Parties*; hierna COP), zodat het Koninkrijk actief kan deelnemen en meebeslissen. Tijdens de eerste COP zullen veel besluiten genomen worden over zaken die het werk van de COP mogelijk maken, waaronder een deel van de begroting bij de BBNJ-overeenkomst. Daarnaast zullen Partijen mogen stemmen over de vestigingsplaats van het Secretariaat. Ook worden mogelijk gebiedsgerichte maatregelen, zoals beschermde mariene gebieden, en eisen voor milieueffectbeoordelingen besproken die invloed kunnen hebben op bedrijven die gevestigd zijn in het Koninkrijk. Alleen als het Koninkrijk de overeenkomst heeft aanvaard, mag het Koninkrijk over deze zaken meestemmen.

Deze eerste COP zal worden georganiseerd in het eerste jaar nadat de BBNJ-overeenkomst in werking is getreden. Gelet op het huidige aantal van 51 aanvaardingen van de BBNJ-overeenkomst en het vereiste aantal van 60 aanvaardingen voor inwerkingtreding, is het de verwachting dat de eerste COP in de loop van 2026 of begin 2027 zal plaatsvinden.

Eerder dit jaar hebben de Europese Commissie en Frankrijk de wens geuit om als EU samen met alle Europese lidstaten de BBNJ-overeenkomst al te aanvaarden vóór de VN Oceaanconferentie, die plaatsvond van 9 tot en met 14 juni a.s. in Nice, Frankrijk. Nederland heeft meermaals duidelijk gemaakt dat de nationale wetgevingsprocedure het niet mogelijk maakt om deze streefdatum te halen. Ook landen als Duitsland, Italië, Zweden en Polen zijn nog niet zo ver. De Commissie en Frankrijk hebben begrip voor de nationale situatie en respecteren deze.

Richting de eerste COP

Tijdens de VN Oceaanconferentie in Nice, Frankrijk (9–13 juni 2025) was de BBNJ-overeenkomst één van de centrale onderwerpen. Er is door veel landen opgeroepen tot snelle aanvaarding en implementatie van de BBNJ-overeenkomst. Ook is er gesproken over hoe de overeenkomst geïmplementeerd kan worden en wat er gedaan moet worden richting de eerste COP.

Vanaf dit voorjaar worden in de aanloop naar de eerste COP door de VN zogenoemde Voorbereidingscomités (*Preparatory Committee*; hierna PrepCom) georganiseerd om het werk en de besluiten van de eerste COP voor te bereiden. De eerste PrepCom vond dit jaar plaats in New York van 14 tot en met 25 april. De volgende vindt plaats van 18 tot en met 29 augustus. Bij de PrepComs zullen de EU en de EU-lidstaten, net als tijdens de onderhandelingen, samen optreden.

Nederland is namens het Koninkrijk nauw betrokken bij dit proces om ervoor te zorgen dat de inzet van de EU en de EU-lidstaten aansluit bij bestaande kaders en bij de belangen van het Koninkrijk.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman