



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.10.2023
COM(2023) 580 final

2023/0353 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van 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

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Met het voorliggende voorstel verkrijgt de Commissie machtiging van de Raad om in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Unclos) de overeenkomst inzake het behoud en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (de “BBNJ-overeenkomst”, waarbij BBNJ staat voor Biodiversity Beyond National Jurisdiction) namens de Europese Unie (EU) te sluiten.

De EU en haar lidstaten zijn sinds 2004 betrokken bij een internationaal proces bij de Verenigde Naties (VN) om deze overeenkomst te ontwikkelen. Op basis van de desbetreffende besluiten van de Raad om namens de EU onderhandelingen te openen¹, heeft de Commissie van 2016 tot 2023 onderhandelingen gevoerd met het oog op het sluiten van de BBNJ-overeenkomst. De eindtekst van de BBNJ-overeenkomst werd op 19 juni 2023 aangenomen door de intergouvernementele BBNJ-conferentie². De EU ondertekende de BBNJ-overeenkomst op 20 september 2023.

De BBNJ-overeenkomst heeft betrekking op het behoud en duurzaam gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht. Deze gebieden beslaan bijna twee derde van de wereldwijde oceaan en ongeveer 95 % van het volume ervan en omvatten de volle zee en het internationale zeebodemgebied. De BBNJ-overeenkomst maakt een betere bescherming en een beter beheer van de mariene biodiversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht mogelijk. De overeenkomst heeft met name betrekking op mariene genetische bronnen, met inbegrip van de verdeling van de voordelen, op maatregelen zoals gebiedsgerichte beheersinstrumenten, waaronder beschermde mariene gebieden, op milieueffectbeoordelingen en op capaciteitsopbouw en de overdracht van mariene technologie.

De BBNJ-overeenkomst wordt de derde uitvoeringsovereenkomst uit hoofde van het Unclos, waarbij de EU en haar lidstaten partij zijn. Met de overeenkomst zal het Unclos gelijke tred kunnen houden met de ontwikkelingen en uitdagingen die zich sinds de sluiting van het verdrag in 1982 op het gebied van mariene biodiversiteit hebben voorgedaan. Voorts past zij in de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, en met name duurzameontwikkelingsdoelstelling 14 (“Leven in het water”). Ook helpt de BBNJ-overeenkomst mee bij het behalen van de doelen en streefcijfers van het (in het kader van het Verdrag inzake biodiversiteit aangenomen) mondiaal biodiversiteitskader, en met name het streven om uiterlijk in 2030 te zorgen voor een doeltreffend behoud en beheer van ten minste 30 % van het land, de binnenwateren, de kustgebieden en de oceanen op aarde. Daarnaast past zij in het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en in de Overeenkomst van Parijs.

¹ Aangenomen door de Raad op 22 maart 2016 en op 19 maart 2018.

² Intergouvernementele conferentie over een internationaal juridisch bindend instrument, 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.

- **Verenigbaarheid met bestaand beleid van de Unie**

De Commissie heeft ervoor gezorgd dat de onderhandelingen over de tekst van de BBNJ-overeenkomst volledig in overeenstemming zijn met de regels en het beleid van de EU op de gebieden die onder de overeenkomst vallen (milieubeleid, zeevervoersbeleid, maritieme veiligheid, gemeenschappelijk visserijbeleid, internemarktbeleid, gemeenschappelijk handelsbeleid, beleid inzake onderzoek en technologische ontwikkeling, klimaatbeleid en ander relevant beleid), en met relevante bilaterale en multilaterale overeenkomsten waarbij de EU al partij is. De overeenkomst past ook in de Europese Green Deal en is een prioriteit in het kader van de EU-agenda voor de internationale oceaangovernance.

Aangezien de BBNJ-overeenkomst een uitvoeringsovereenkomst uit hoofde van het Unclos is en dit verdrag al deel uitmaakt van het EU-acquis, heeft de Commissie er tevens voor gezorgd dat de bepalingen en het evenwicht tussen rechten en plichten die in het Unclos zijn verankerd en in het EU-acquis tot uiting komen, in acht zijn genomen en dat het resultaat van de onderhandelingen in overeenstemming is met het Unclos.

2. RESULTATEN VAN HET OVERLEG MET DE BETROKKEN PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

De Commissie heeft tijdens de onderhandelingen nauw samengewerkt met de lidstaten. Er vond ook regelmatig overleg plaats met relevante belanghebbenden, met name maatschappelijke organisaties en andere organisaties die in het kader van de VN zijn vertegenwoordigd.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel berust op artikel 192, lid 1, en artikel 218, lid 6, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). In artikel 218 VWEU is de procedure vastgelegd voor het onderhandelen over en sluiten van overeenkomsten tussen de EU en derde landen of internationale organisaties. Met name is in lid 6 bepaald dat de Raad, op voorstel van de Commissie als onderhandelaar, na goedkeuring door het Europees Parlement een besluit moet vaststellen waarbij machtiging wordt verleend tot sluiting van een overeenkomst namens de EU.

Overeenkomstig artikel 191 en artikel 192, lid 1, VWEU moet de EU bijdragen tot het nastreven van de volgende doelstellingen: behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, bescherming van de gezondheid van de mens, behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van de klimaatverandering.

Gelet op de doelstellingen en materiële bepalingen van de BBNJ-overeenkomst en op het toepasselijke EU-beleid is de milieurechtsgrondslag volgens de zwaartepuntbenadering de passendste rechtsgrondslag voor het sluiten van de BBNJ-overeenkomst.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De BBNJ-overeenkomst schept een speciale institutionele structuur met een secretariaat, een wetenschappelijk en technisch orgaan, een uitwisselingsmechanisme, een comité voor

capaciteitsopbouw en overdracht van mariene technologie en een comité voor toegang en verdeling van voordelen. De kosten van deze instellingen worden verdeeld over alle partijen bij de BBNJ-overeenkomst, op basis van een VN-schaal.

De financiële institutionele kosten die de uitvoering van de BBNJ-overeenkomst meebrengt voor de EU, zijn pas bekend na de eerste conferentie van de partijen, waar overeenstemming moet worden bereikt over een beginbudget voor de BBNJ-overeenkomst.

Naast de institutionele kosten leidt de uitvoering van de BBNJ-overeenkomst waarschijnlijk tot financiële behoeften om capaciteit op te bouwen in ontwikkelingslanden en om de overdracht van mariene technologie te bevorderen, maar bijvoorbeeld ook om de wetenschappelijke kennis te genereren die nodig is om beschermde mariene gebieden vast te stellen, te monitoren en te evalueren. De potentiële globale kosten worden te zijner tijd geraamd in het kader van de BBNJ-overeenkomst.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van 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

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, juncto artikel 218, lid 6, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement⁽¹⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 19 juni 2023 is in New York 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 (de BBNJ-overeenkomst) aangenomen.
- (2) Overeenkomstig Besluit (EU) 2023/1974 van de Raad⁽²⁾ werd de BBNJ-overeenkomst op 20 september 2023 namens de Unie ondertekend, onder voorbehoud van de sluiting ervan op een latere datum.
- (3) Op grond van artikel 68, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst treedt de overeenkomst in werking 120 dagen na de datum van nederlegging van de zestigste akte van bekrachtiging, goedkeuring, aanvaarding of toetreding. De BBNJ-overeenkomst staat open voor alle staten en regionale organisaties voor economische integratie. Een door een regionale organisatie voor economische integratie nedergelegde akte wordt niet meegeteld bij de door de lidstaten van deze organisatie nedergelegde akten. De BBNJ-overeenkomst staat open voor partijen en niet-partijen bij het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Unclos).
- (4) Bij Besluit 98/392/EG van de Raad⁽³⁾ heeft de Unie het Unclos-verdrag gesloten met betrekking tot de daarin geregelde aangelegenheden waarvoor haar lidstaten de bevoegdheid aan de Unie hebben overgedragen.

¹ [PB [...] van [...], blz. [...].]

² Besluit (EU) 2023/1974 van de Raad van 18 september 2023 betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, inzake het behoud en duurzaam gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (PB L 235 van 25.9.2023, blz. 1).

³ Besluit 98/392/EG van de Raad van 23 maart 1998 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 en de overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van dat verdrag van 28 juli 1994 (PB L 179 van 23.6.1998, blz. 1).

- (5) In zijn conclusies van 20 juli 2023⁽⁴⁾ toonde de Raad zich ingenomen met de aanneming van de BBNJ-overeenkomst en wees hij op de vastbeslotenheid van de Unie en haar lidstaten om de overeenkomst snel te ratificeren en uit te voeren.
- (6) Het doel van de BBNJ-overeenkomst is te zorgen voor het behoud en duurzaam gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht, voor het heden en op lange termijn, door middel van een doeltreffende uitvoering van de desbetreffende bepalingen van het Unclos en verdere internationale samenwerking en coördinatie.
- (7) In het kader van de BBNJ-overeenkomst moeten de partijen samen werken aan het behoud en duurzaam gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht, onder meer door versterking en intensivering van de samenwerking met en bevordering van de samenwerking tussen relevante rechtsinstrumenten en -kaders en relevante mondiale, regionale, subregionale en sectorale organisaties bij de verwezenlijking van de doelstellingen van deze overeenkomst.
- (8) De BBNJ-overeenkomst heeft betrekking op vier gebieden: mariene genetische bronnen, met inbegrip van een eerlijke en billijke verdeling van de voordelen (deel II van de BBNJ-overeenkomst), maatregelen zoals gebiedsgerichte beheersinstrumenten, waaronder beschermde mariene gebieden (deel III van de BBNJ-overeenkomst), milieueffectbeoordelingen (deel IV van de BBNJ-overeenkomst) en capaciteitsopbouw en de overdracht van mariene technologie (deel V van de BBNJ-overeenkomst). De BBNJ-overeenkomst past in de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, en met name duurzameontwikkelingsdoelstelling 14 (“Leven in het water”), en zal bijdragen tot het behalen van de doelen en streefcijfers van het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal.
- (9) De BBNJ-overeenkomst is in overeenstemming met de milieudoelstellingen van de Unie als genoemd in artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, namelijk behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, bescherming van de gezondheid van de mens, behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van de klimaatverandering.
- (10) Overeenkomstig artikel 67, lid 2, van de BBNJ-overeenkomst moet de Unie in haar akte van goedkeuring de omvang van haar bevoegdheid ter zake van door de BBNJ-overeenkomst geregelde aangelegenheden vermelden.
- (11) Op grond van artikel 70 juncto artikel 10, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst kan de Unie een uitzondering ten aanzien van deze overeenkomst maken indien een dergelijke uitzondering uitdrukkelijk is toegestaan op grond van andere artikelen van de BBNJ-overeenkomst. De Unie moet een uitzondering maken tot uitsluiting van de terugwerkende kracht van de toepassing van deel II Mariene genetische bronnen, met inbegrip van een eerlijke en billijke verdeling van de voordelen.

⁴ Conclusies van de Raad over de prioriteiten van de EU in het kader van de Verenigde Naties, voor de 78e Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (september 2023 – september 2024) (ST 11688/23).

- (12) De BBNJ-overeenkomst, de bevoegdheidsverklaring en de uitzondering inzake niet-terugwerkende kracht uit hoofde van artikel 70 juncto artikel 10, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst moeten namens de Unie worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

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 (“de BBNJ-overeenkomst”) wordt namens de Unie goedgekeurd.

De tekst van de BBNJ-overeenkomst is aan dit besluit gehecht (bijlage 1).

Artikel 2

De op grond van artikel 67, lid 2, van de BBNJ-overeenkomst vereiste bevoegdheidsverklaring wordt goedgekeurd.

De bevoegdheidsverklaring is aan dit besluit gehecht (bijlage 2).

Artikel 3

De uitzondering inzake niet-terugwerkende kracht uit hoofde van artikel 70 juncto artikel 10, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst wordt goedgekeurd.

De uitzondering uit hoofde van artikel 70 juncto artikel 10, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst is aan dit besluit gehecht (bijlage 3).

Artikel 4

De Commissie legt namens de Unie de akte van goedkeuring neder overeenkomstig artikel 66 van de BBNJ-overeenkomst, samen met de bevoegdheidsverklaring en de uitzondering inzake niet-terugwerkende kracht uit hoofde van artikel 70 juncto artikel 10, lid 1, van de BBNJ-overeenkomst.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking op de dag na die van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

