

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer V.P.G. Karremans LL.M., MSc
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4658/2026-U193

Datum

1 oktober 2026

Onderwerp

Uitvoeringswet BBNJ-overeenkomst

Geachte heer Karremans,

Op 4 september 2026 is het wetsvoorstel *Regels ter bescherming van de mariene biodiversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht ter uitvoering van de op 19 juni 2023 te New York tot stand gekomen 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 (Uitvoeringswet BBNJ-overeenkomst)* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. De internetconsultatie van dit wetsvoorstel was van 3 juli 2026 tot en met 16 augustus 2026. De adviestertermijn van ATR verloopt op 1 oktober 2026.

Context

Voorliggend wetsvoorstel geeft uitvoering aan de op 19 juni 2023 te New York tot stand gekomen 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).

Inhoud van het voorstel

Het voorstel regelt de toegang tot mariene genetische bronnen (MGR, afgeleid van het Engels *marine genetic resources*¹). Het voorstel regelt ook de verbodsbepaling voor diepzeemijnbouw-activiteiten zonder vergunning van de Internationale Zeebodemautoriteit. Deze twee aspecten

¹ De BBNJ-overeenkomst definieert mariene genetische bronnen (*marine genetic resources*; hierna: MGR) als elk materiaal van mariene plantaardige, dierlijke, microbiële of andere oorsprong dat functionele eenheden van erfelijkheid bevat en van feitelijke of potentiële waarde is. Het gebruik van MGR is gedefinieerd als onderzoek en ontwikkeling van hun genetische en biochemische eigenschappen, ook met toepassing van biotechnologie.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

worden geregeld met inbegrip van een eerlijke en billijke verdeling van de voordelen en de daarbij komende informatieplichten richting het gegevensuitwisselingssysteem van de BBNJ-overeenkomst. Daarnaast regelt het voorstel de mogelijkheid om maatregelen te nemen zoals gebiedsgerichte beheersinstrumenten, waaronder beschermde mariene gebieden, inclusief de daarbij komende verplichtingen (meldplicht en vergunningplicht) voor burgers, instellingen of bedrijven waarover Nederland rechtsmacht of controle heeft. Ten slotte regelt het de procedure voor het uitvoeren van vooronderzoek/milieueffectbeoordelingen voor mariene activiteiten die uitgevoerd worden in gebieden voorbij de nationale rechtsmacht. Het betreft dan burgers, instellingen of bedrijven waarover Nederland rechtsmacht of controle heeft.

Het voorstel sluit zoveel mogelijk aan bij bestaande procedures en is afgestemd met Rijkswaterstaat, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).²

Rijkswaterstaat is het aangewezen bestuursorgaan voor de meldings- en vergunningsplicht voor de mariene activiteiten. De NVWA is momenteel de toezichthouder op naleving van het Nagoya Protocol. Het Nagoya Protocol is op 12 oktober 2014 in werking getreden en de doelstelling van dit protocol is de eerlijke en billijke verdeling van voordelen die voortvloeien uit het gebruik van genetische bronnen. Het is daarom logisch de NVWA zowel toezichthouder te maken voor de genetische bronnen onder het Nagoya Protocol als de mariene genetische bronnen onder de BBNJ-overeenkomst. ILT voorziet in het toezicht op de scheepvaart en het vlagregister.³ ILT krijgt op grond van het voorstel een nieuwe taak erbij, namelijk handhaving van de beschreven mariene activiteiten in het voorstel.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De BBNJ-overeenkomst bevat concrete afspraken over de bescherming en behoud van het mariene milieu, waaronder mariene biodiversiteit. De BBNJ-overeenkomst is nodig ter bescherming en beheer van de volle zee, de ondergrond en zeebodem van oceanen. Aangezien deze gebieden buiten de rechtsmacht van landen vallen, betreft het beheer van deze gebieden de verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap als geheel. Daarnaast dient de BBNJ-overeenkomst tot versterking, bevordering en intensivering van de internationale samenwerking. De BBNJ-overeenkomst legt een verbindend mondiaal mechanisme vast tussen staten, gemeenschappen en volkeren. Het voorliggende wetsvoorstel implementeert de BBNJ-overeenkomst. Het college acht nut en noodzaak in het voorstel voldoende onderbouwd.

² Zie pagina 4 van de toelichting, laatste alinea.

³ Zie pagina 24 van de toelichting, tweede alinea.

2. Minder belastende alternatieven

De BBNJ-overeenkomst verplicht deelnemende partijen (waaronder Nederland) mogelijke effecten op het mariene milieu vooraf te beoordelen, voordat toestemming kan worden verleend aan het uitvoeren van een bepaalde activiteit. Toestemming volgens het voorstel wordt verleend via het meldings- en vergunningstelsel. De milieueffectbeoordelingsprocedure van de BBNJ-overeenkomst wordt daarbij gevolgd. De BBNJ-overeenkomst schrijft niet voor op welke manier toestemming moet worden verleend, maar alleen dát toestemming moet worden verleend.

Het voorstel sluit aan bij de bestaande regelgeving ten aanzien van de Nederlandse delen van de Noordzee. Voor het uitvoeren van activiteiten in deze delen, dient een vergunning te worden aangevraagd. De invoering van een meld- en vergunningplicht sluit aan bij de algemene praktijk in Nederland voor het toestaan van activiteiten met (mogelijke) milieueffecten. Zo is in het wetsvoorstel opgenomen dat het verboden is om zonder een vergunning een mariene activiteit uit te voeren of opdracht te geven om een mariene activiteit uit te voeren. Een uitzondering hierop is opgenomen in artikel 19. Als een mariene activiteit een gering of tijdelijk effect op het mariene milieu zal hebben, kan worden volstaan met een meldplicht. Het verlenen van een vergunning wordt gezien als het geven van toestemming voor de uitvoering van een activiteit (in overeenstemming met de BBNJ-overeenkomst).

In de BBNJ-overeenkomst staat dat partijen verplicht zijn een milieueffectenbeoordeling te doen voor activiteiten die vallen boven de gestelde drempelwaarde en die in het gebied en op volle zee gaan plaatsvinden. Voor deze activiteiten is de milieueffectenbeoordeling verdisconteert in het vergunningsstelsel. Het college ziet geen minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De memorie van toelichting gaat uitgebreid in op de werkbaarheid van het voorstel. Het voorstel sluit aan bij de bestaande (nationale) systematiek en procedures. Actoren krijgen toestemming voor het uitvoeren van activiteiten via het bestaande meldings- en vergunningsstelsel. Door zo aan te sluiten bij de nationale procedures, wordt getracht de additionele lasten voor burgers, bedrijven en instellingen zo laag mogelijk te houden.

Voor de uitwerking van de milieueffectenbeoordeling is aangesloten bij de Wet bescherming Antarctica. Deze wet (geldend vanaf 1998) is de uitvoeringswet van het protocol bij het Antarctica Verdrag. Op Antarctica is ook sprake van kwetsbare biodiversiteit en milieu die buiten de grenzen van de Nederlandse rechtsmacht vallen. De BBNJ-overeenkomst ziet ook op activiteiten die buiten de Nederlandse rechtsmacht vallen (zoals de volle zee), maar waar Nederland wel regels voor moet vast stellen. De reikwijdte die de Wet bescherming Antarctica biedt voor organisatie en deelname aan mariene activiteiten, past binnen de ruimte die de BBNJ-overeenkomst biedt. De werkbaarheid van de Wet bescherming Antarctica is bekend. Het systeem van vergunningen zoals voor de Nederlandse delen in de Noordzee en het systeem van de Wet bescherming Antarctica worden in dit voorstel dus als het ware samengesmolten. Het college acht de werkbaarheid van het voorstel daarmee voldoende onderbouwd.

4. Gevolgen regeldruk

De memorie van toelichting staat uitgebreid stil bij de regeldrukeffecten. Deze zijn besproken met stakeholders over de regeldrukeffecten. De belangrijkste regeldruk vloeit voort uit de vergunningplicht voor mariene activiteiten buiten Nederlands grondgebied (ruim € 5.000,- per vergunningaanvraag), het doen van vooronderzoek en/of milieueffectbeoordeling (tussen de € 75.000,- en € 150.000,- per vooronderzoek) en het inhuren van externe expertise voor milieu-effectbeoordelingen (tussen de € 125.000,- en € 250.000,-). De kosten zijn een brede schatting, omdat groot verschil bestaat tussen omvang van de activiteiten waarvoor milieueffectbeoordeling moet worden gedaan. Om de regeldrukkosten te verlagen voorziet het onderhavige voorstel in de mogelijkheid direct over te gaan tot het uitvoeren van een milieueffectbeoordeling in plaats van eerst vooronderzoek te doen, als de initiatiefnemer weet dat al aan de voorwaarden voor een milieueffectbeoordeling wordt gedaan.

De kosten betreffen een bandbreedte. De berekeningen zijn gedaan aan de hand van de gesprekken die zijn gevoerd met de doelgroep(en). Het college acht de regeldrukkosten voldoende in kaart gebracht.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen.

Een afschrift van dit advies is gestuurd naar de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris