

CITES CdP14 Ministeriële Rondetafelconferentie

Toelichting

Inleiding

Nederland is trots gastland te mogen zijn van de 14^e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES). Om deze gedenkwaardige gelegenheid te markeren organiseert de Nederlandse Regering, voor het eerst in de geschiedenis van CITES, tijdens de 14^e Conferentie van de Partijen (CdP14) op 13 juni 2007 te Den Haag een Ministeriële Rondetafelconferentie.

De Nederlandse Regering is van mening dat een cruciaal punt is bereikt in de geschiedenis van CITES, een punt waarop nieuwe uitdagingen moeten worden aangegaan teneinde een substantiële bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van mondiale milieu- en ontwikkelingsdoelen. CITES heeft de benodigde structuur, mechanismen en middelen om een succesvolle bijdrage aan deze uitdagingen te leveren. In het voorbije decennium heeft CITES met haar uitgebreide ervaring en goede staat van dienst concrete resultaten geboekt. Op basis van deze resultaten wil de Nederlandse Regering nagaan op welke wijze CITES' potentieel ten volle kan worden benut.

In het afgelopen decennium hebben we veel voortgang geboekt bij de uitvoering van de Overeenkomst. Tegelijkertijd zijn er verscheidene ontwikkelingen die ons ertoe nopen na te gaan op welke wijze verdere impulsen kunnen worden gegeven aan de uitvoering van de Overeenkomst op politiek niveau.

Tijdens de Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling in 2002 erkenden de politieke wereldleiders de ernst van de bedreigingen voor de mondiale biologische verscheidenheid. Zij zijn het belangrijke maar ambitieuze doel overeengekomen *om in 2010 een aanzienlijke vertraging te bereiken van het tempo waarmee de biodiversiteit teloorgaat*.

De Nederlandse Regering heeft dit initiatief genomen binnen het ruimere kader van het bereiken van internationaal overeengekomen ontwikkelingsdoelen. Dit omvat mede de Millennium ontwikkelingsdoelen, uitvoering van de Verklaring van Johannesburg inzake duurzame ontwikkeling en het Implementatieplan van de Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling, indachtig de consensus van Monterrey van de Internationale Conferentie inzake financiering voor ontwikkeling. Het bereiken van deze doelen is niet alleen van vitaal belang voor onze biodiversiteit op zich (MOD-7: waarborgen van een duurzame leefomgeving), maar levert mede een bijdrage aan armoedebestrijding en voedselveiligheid (MOD-1: het uitbannen van extreme honger en armoede).

In de huidige Strategische Visie¹ van CITES wordt duidelijk genoemd op welke wijze de doeltreffendheid van de Overeenkomst afhangt van een gecoördineerd implementatieproces dat waarborgen biedt voor het op lange termijn bereiken van de in de Overeenkomst vervatte doelen. Een aspect hiervan is het versterken van de handhavingscapaciteit van de Partijen en het verbeteren van de samenwerking tussen overheidsinstanties onderling alsmede met betrokken partijen en belanghebbenden. Doel 3 benadrukt de bijdrage aan de terugdringing en uiteindelijk de uitbanning van de illegale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten. De illegale handel in in het wild levende dieren en planten is een belangrijke factor bij de uitputting van de mondiale natuurlijke rijkdommen in ruil voor commercieel gewin. De illegale handel ondermijnt de inspanningen die de ontwikkelingslanden zich getroosten voor het behoud van de natuurlijke hulpbronnen, heeft nadelige invloed op het inkomen van de plattelandsbevolking en heeft meerdere soorten op de rand van uitsterven gebracht.

Om te zorgen voor een betere implementatie van CITES moet de steun en participatie vanuit het publiek worden vergroot door voortdurende voorlichting waardoor de Overeenkomst zichtbaarder wordt en aandacht wordt gegeven aan de nuttige bijdrage die de Overeenkomst aan behoud levert via het beheer van duurzame handel. De betrokkenheid van lokale gemeenschappen, NGO's, relevante handelsverenigingen, de media en de burgers is van wezenlijk belang om de Overeenkomst beter voor het voetlicht te brengen.

Uit de ervaring is gebleken dat de handhaving van CITES veel baat zou hebben bij een grotere mate van onderlinge samenwerking tussen de autoriteiten en handhavingsinstanties van de lidstaten. Een grotere lokale bewustwording van en betrokkenheid bij activiteiten op het gebied van bescherming van in het wild levende flora en fauna kan bevorderend werken bij de nationale inspanningen ter bestrijding van de illegale handel.

De voorgestelde nieuwe Strategische Visie² voor CITES, die tijdens CdP14 zal worden besproken, is duidelijk: de ambitie is om in het bijzonder een bijdrage te leveren aan het realiseren van de doelen van de Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling, namelijk het aanzienlijk reduceren van de mate van verlies aan biodiversiteit in 2010 en het realiseren van de VN Millennium ontwikkelingsdoelen. Daarnaast wordt in de Strategische Visie meer aandacht gevraagd voor de internationale handel in hout en in het water levende dieren.

Recentelijk werd in verscheidene regionale en internationale vergaderingen van de ministers van Milieu de nadruk gelegd op de behoefte aan versterking van onze samenwerking ter bestrijding van illegale activiteiten binnen het kader van CITES en aan de vorming van doeltreffende partnerschappen voor het aanpakken van de ernstige bedreiging die uitgaat van de illegale handel in in het wild levende dieren en planten.

Doel van de ministeriële Conferentie

Het doel van deze ministeriële Conferentie is tweeledig:

¹ http://www.cites.org/eng/cop/11/doc/12_2.pdf

² <http://www.cites.org/eng/cop/14/doc/E14-11.pdf>

- Vergroting van het politieke bewustzijn ten aanzien van CITES en van de mate van politieke aandacht die wordt geschonken aan de implementatie en handhaving van de Overeenkomst;
- Binnen het mandaat van CITES bespreken op welke wijze de rol van CITES binnen de bredere ontwikkelingsagenda kan worden versterkt, waaronder de mogelijke bijdrage van CITES aan het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, zoals bosbouw en visserij.

De verwezenlijking van deze twee doelen is van cruciaal belang om te waarborgen dat CITES een belangrijke en doeltreffende bijdrage levert aan een significante vermindering van de mate van verlies aan biodiversiteit. Tevens zouden hierdoor ons begrip en onze gevoeligheid voor cruciale kwesties die op het spel staan, kunnen worden verruimd.

Om onze besprekingen concreter te maken heeft de Nederlandse Regering voorgesteld dat de ministers hun aandacht richten op die houtsoorten en in het water levende dieren die door de Overeenkomst worden, of zouden kunnen worden, bestreken, met als oogmerk het produceren van meer algemene aanbevelingen, alsmede specifieke aanbevelingen voor hout en in het water levende dieren.

Het is de bedoeling dat als sluitstuk van de besprekingen een verklaring wordt aangenomen die hopelijk leidt tot een grotere politieke inzet bij de implementatie van de Overeenkomst.

Implementatie en handhaving

Handhaving is een van de hoofdpijlers die ten grondslag liggen aan de doeltreffende werking van CITES. Een adequate implementatie en handhaving van de CITES-regels is wezenlijk voor een wederzijds ondersteunende relatie tussen duurzaam gebruik en bescherming van het milieu; hiervoor moet de legale handel verder worden bevorderd en moeten maatregelen worden genomen ter voorkoming van de handel in wederrechtelijk verkregen dieren en planten en hun producten.

Veel van de illegale handel in in het wild levende dier- en plantensoorten is geraffineerd en vindt op georganiseerde wijze plaats. Dit kan zeer lucratief zijn wanneer de pakkans zeer klein is en de sancties betrekkelijk mild zijn. Er zijn uitstekende voorbeelden van succesvolle handhaving geweest die aan te prijzen zijn, maar in het algemeen ontbeert het antwoord van de CITES-gemeenschap het benodigde niveau van raffinement of organisatie. Bij het versterken van de handhaving van de Overeenkomst moeten toezeggingen worden gedaan om effectievere handhavingsmaatregelen te treffen. Inspanningen moeten worden verricht op meerdere gebieden, zoals:

- Doeltreffende nationale wetgeving;
- Zorg dragen voor meer middelen voor handhaving, waaronder passende financiering, geschikt en voldoende opgeleid handhavingspersoneel;
- Nationale, regionale en internationale samenwerking, coördinatie en communicatie, met de nadruk op georganiseerde misdaad;

- Wederzijdse technische bijstand, opbouw van capaciteit en overdracht van technologie, met inbegrip van de uitwisseling van informatie;
- Voorlichting ten behoeve van de samenleving en lokale gemeenschappen;
- Ervoor zorg dragen dat passende sancties gelden en in de praktijk worden toegepast ter afschrikking van de illegale handel.

Voor deze punten is een grote politieke steun en betrokkenheid vereist.

Houtsoorten en in het water levende diersoorten

Veel internationale soorten waarin wordt gehandeld lopen het gevaar een bedreigde soort te worden. Dit is deels het gevolg van illegale en ongereguleerde kap c.q. bevinging en daarop volgende internationale handel.

CITES heeft een doeltreffende internationale regelgevende structuur met een functionerend vergunningstelsel voor invoer/uitvoer en een institutioneel systeem. CITES kan een ondersteunende rol vervullen in het bij elkaar brengen van internationale organisaties die streven naar het behoud van biodiversiteit en het beheer van natuurlijke rijkdommen.

De uitdaging is om te onderzoeken hoe CITES een doeltreffende rol kan vervullen bij de bescherming van deze voor de handel belangrijke soorten die met uitsterven worden bedreigd indien men ze in het huidige tempo aan de natuur blijft onttrekken. CITES kan in een eerder stadium worden gebruikt ter aanvulling op beheerovereenkomsten en –stelsels voor hout en voor in het water levende dieren.

Houtsoorten

Bossen, waar de planeet aarde voor een derde mee is bedekt, worden nauw geassocieerd met het menselijk welzijn en het leefmilieu. De bossen bieden veelsoortige van goederen en diensten afgeleide economische, sociale en milieuvoordelen. Er is in toenemende mate zorg geuit over de voortgaande ontbossing en de achteruitgang van de bossen alsmede over de daaruit voortvloeiende nadelige gevolgen voor de economie, het milieu, waaronder biodiversiteit, en het bestaan van ten minste een miljard mensen en hun culturele erfgoed. De nadruk wordt gelegd op de behoefte aan een meer doeltreffende implementatie van duurzaam bosbeheer op alle niveaus.

De biodiversiteit van bossen gaat verloren als gevolg van snelle ontbossing, fragmentatie en achteruitgang van alle soorten bossen. Volgens het *Forest Resources Assessment 2007* van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO), is sprake van een jaarlijks verlies van 7,3 miljoen hectare (0,2 procent per jaar) in de periode 2000-2005, waarvan het leeuwendeel tropisch natuurbos betrof. Een van de belangrijkste factoren van de ontbossing en verkrapping van de biodiversiteit wordt door de mens veroorzaakt, zoals niet-duurzaam bosbeheer en handel.

Houtkap voor industriële houtproducten is een van de oorzaken van de wereldwijde ontbossing. Veel van deze kapactiviteiten vinden plaats in strijd

met wetgeving ter bescherming van bossen tegen willekeurig kappen. De bestrijding van illegaal kappen en illegale handel is een belangrijk punt geworden op de agenda van tal van multilaterale organisaties zoals UNFF, de FAO, de EU, de Wereldbank, de WTO en ITTO.

We moeten het gebruik van bossen niet alleen reguleren vanuit milieuoogpunt (voorkoming van biodiversiteitsverlies), maar ook vanwege sociaal-economische redenen. De biodiversiteit van de bossen biedt een breed scala aan goederen en diensten en levert daarmee een bijdrage aan het bestaan van velen; daarnaast vervullen de bossen een belangrijke functie als CO²-"katalysator" bij het temperen van de klimaatverandering.

In het water levende dieren

Tijdens de Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling hebben de wereldleiders zich verplicht tot het bereiken – in 2015 - van duurzame visserij, waaronder het in stand houden of herstellen van visbestanden op een niveau waarop maximale duurzame opbrengst kan worden gerealiseerd. Bovendien hebben zij zich verplicht tot de instandhouding van de productiviteit en biodiversiteit van belangrijke en kwetsbare zee- en kustgebieden.

Wat in zee levende dieren betreft bestaan er sterke bewijzen dat meerdere relevante voor de handel beviste soorten snel in aantal teruglopen en mogelijk op de CITES-lijst zullen komen. Dit is deels het gevolg van illegale en ongemelde bevissing, met de daarop volgende handel. Volgens de FAO wordt/is meer dan 75% van de wereldwijde visbestanden volledig geëxploiteerd, overgeëxploiteerd of uitgeput³

De sterke punten van CITES zijn in het bijzonder relevant op de volgende gebieden:

- betrouwbare overheidscertificering van bewijzen van geen bezwaar en legale verkrijging;
- monitoring van de handel, gebruikmaking van CITES-certificaten, en daaraan gerelateerde rapportering;
- afdwingbare vereisten van een juridisch bindend instrument.

Om een zo ruim mogelijk gebruik te maken van de potentiële voordelen van de CITES-overeenkomst moeten de inspanningen worden gericht op het waarborgen van synergie en nauwe samenwerking tussen het CITES-secretariaat, nationale CITES-autoriteiten, en nationale, regionale en internationale instanties belast met visserijbeheer.

De Nederlandse Regering wil graag de nadruk leggen op de volgende vragen:

Vraag 1: Welke handhavingsactiviteiten of –maatregelen sorteren het maximale effect, gelet op de beperkte beschikbaarheid van middelen?

³ FAO; *State of the World Fisheries & Aquaculture*, FAO Persverklaring, 5 maart 2007: "Deze situatie is zelfs nog ernstiger op volle zee waar meer dan de helft van sommige grensoverschrijdende visbestanden worden overbevist of zijn uitgeput, waaronder bestanden van soorten als de heek, Atlantische kabeljauw en heilbot, keizersbaars (orange roughy), reuzenhaai en blauwvintonijn."

Vraag 2: Op welke wijze kan CITES in een vroeger stadium betrokken worden bij de snelle achteruitgang van verhandelde houtsoorten voordat deze commercieel uitgeput zijn?

Vraag 3: Hoe kan de ondersteunende rol van CITES ten behoeve van met het visbeheer belaste instanties worden geïntensiveerd om te voorkomen dat in zee levende diersoorten een bedreigde soort worden?

Den Haag, maart 2007