



## BIODIVERSITEIT, LANDGEBRUIK EN BOSBOUW

De Conferentie van de Verenigde Naties over milieu en ontwikkeling van 1992 was een grote stap voorwaarts voor het behoud van biodiversiteit en natuurbescherming, dankzij de aanneming van het Verdrag inzake biologische diversiteit. De EU heeft een belangrijke internationale rol gespeeld bij het zoeken naar oplossingen voor het verlies van biodiversiteit, klimaatverandering en de vernietiging van de tropische regenwouden. In 2011 verplichtte de EU zich ertoe het biodiversiteitsverlies en de achteruitgang van de ecosysteemdiensten in de EU tegen 2020 tot staan te brengen. Andere doelstellingen die zijn opgenomen in de habitatrichtlijn of het Verdrag van Washington (CITES) zijn nog niet bereikt. De Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering, die in december 2015 werd gesloten om de effecten van klimaatverandering te beperken, en de hierop volgende EU-wetgeving om de overeenkomst ten uitvoer te leggen, zullen in de komende decennia naar verwachting positieve gevolgen hebben voor het behoud van biodiversiteit en bossen. Sinds 1992 vormt het LIFE-programma het belangrijkste financiële instrument voor de bescherming van biodiversiteit en bossen in de EU.

### RECHTSGROND

Artikelen 3, 11 en 191 tot en met 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

### ALGEMENE ACHTERGROND

De VN-Conferentie over milieu en ontwikkeling (UNCED), die in 1992 in Rio de Janeiro werd gehouden, resulteerde in de goedkeuring van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en het Biodiversiteitsverdrag (CBD), alsmede in de Verklaring van Rio, de Bossenverklaring en Agenda 21. Het CBD wordt aangevuld door twee belangrijke protocollen: met het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, dat in 2000 werd aangenomen en in 2003 in werking trad, wordt beoogd biodiversiteit te beschermen tegen de potentiële risico's van levende gemodificeerde organismen, voortgekomen uit de moderne biotechnologie; en met het Protocol van Nagoya inzake toegang tot genetische rijkdommen en de eerlijke en billijke verdeling van voordelen, dat werd goedgekeurd in 2010 en in 2014 in werking trad, wordt beoogd meer rechtszekerheid en transparantie te creëren voor zowel leveranciers als gebruikers van genetische hulpbronnen. Het jaar 2010 werd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties uitgeroepen tot "Jaar van de biodiversiteit". Uit het verslag "The Global Biodiversity Outlook 3", dat door het secretariaat van het CBD werd



gepubliceerd, blijkt echter dat het biodiversiteitsdoel voor 2010 niet is gerealiseerd. In 2010 namen de partijen bij het CBD in Nagoya (Aichi-prefectuur, Japan) ook een herzien strategisch plan aan waarin de Aichi-biodiversiteitsdoelen werden opgenomen: 20 ambitieuze streefwaarden, verdeeld over vijf strategische doelen om uiterlijk in 2020 de bescherming van biodiversiteit te bewerkstelligen als onderdeel van een strategisch biodiversiteitsplan voor de periode 2011-2020.

In het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) wordt geschat dat zo'n 24 % van de soorten die tot groepen zoals vlinders, vogels en zoogdieren behoren, al volledig van het grondgebied van bepaalde Europese landen is verdwenen. Volgens de gegevens die de Internationale Unie voor het behoud van de natuur (IUCN) sinds 2007 heeft gepubliceerd, is 23 % van de amfibieën, 19 % van de reptielen, 15 % van de zoogdieren en 13 % van de vogels in Europa bedreigd. De EU heeft de volgende verdragen ondertekend: het Verdrag van Ramsar inzake het behoud van waterrijke gebieden (februari 1971); de Overeenkomst van Washington (CITES) inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (maart 1973); de Overeenkomst van Bonn inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten (juni 1979); het Verdrag van Bern inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk milieu in Europa (1982); het Biodiversiteitsverdrag (CBD) van Rio de Janeiro (juni 1992); en de volgende regionale verdragen: het Verdrag van Helsinki ter bescherming van het mariene milieu in het Oostzeegebied (1974); het Verdrag van Barcelona inzake het Middellandse Zeegebied (1976); en de Overeenkomst inzake de bescherming van de Alpen (1991). De EU is ook gebonden aan het Verdrag van Aarhus (1998), waarin bepalingen zijn opgenomen over publieke toegang tot milieu-informatie, publieke participatie in besluitvorming en toegang tot de rechter.

In het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) worden internationale inspanningen geleverd om de broeikasgasemissies te verminderen. Het Kyotoprotocol bij het UNFCCC verplicht ontwikkelde landen in de aanloop naar 2020 broeikasgasemissiereducties te realiseren. In december 2015 hebben de partijen bij het UNFCCC de Overeenkomst van Parijs aangenomen, een juridisch bindende klimaatovereenkomst die geldt voor alle landen en tot doel heeft de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder de 2 graden Celsius en te trachten deze onder de 1,5 graad te houden. In het kader van het UNFCCC verschaft het REDD +-initiatief instrumenten om ontbossing en bosdegradatie in de tropen tegen te gaan. Bovendien wordt in de Overeenkomst van Parijs, aangenomen binnen de UNFCCC-punten, ook gewezen op de kritieke rol van de landgebruiksector in de verwezenlijking van de langetermijndoelstellingen voor klimaatmitigatie.

## **DOELSTELLINGEN EN RESULTATEN**

### **A. Actieplannen inzake biodiversiteit**

In mei 2006 heeft de Commissie de mededeling "Het biodiversiteitsverlies tegen 2010 – en daarna – tot staan brengen – De ecosysteemdiensten in stand houden in het belang van de mens" goedgekeurd, waarin een EU-actieplan is opgenomen voor het bereiken van het noodzakelijke niveau van bescherming van biodiversiteit. Aangezien het onwaarschijnlijk was dat de EU haar streefdoel om de achteruitgang



van de biodiversiteit tegen 2010 tot staan te brengen, zou verwezenlijken, nam de Commissie in 2011 een nieuwe strategie aan voor het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies en de achteruitgang van ecosystemendiensten in de EU uiterlijk in 2020 en het herstel ervan, en tevens het opvoeren van de bijdrage van de EU tot het verhoeden van wereldwijd biodiversiteitsverlies. In december 2011 hechtte de Raad zijn goedkeuring aan de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020, waarin de volgende zes doelstellingen waren opgenomen: volledige uitvoering van de EU-natuurwetgeving ter bescherming van de biodiversiteit, betere bescherming van ecosystemen en meer gebruik maken van groene infrastructuur, duurzamere land- en bosbouw, beter beheer van de visbestanden, strengere controles op invasieve uitheemse soorten en een grotere bijdrage van de EU tot het verhoeden van wereldwijd biodiversiteitsverlies. In aanvulling op de doelstelling voor 2020 stelt de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 de visie op 2050 vast: "De biodiversiteit van de Europese Unie en de ecosystemendiensten die daaruit voortkomen – haar natuurlijk kapitaal – [moet] uiterlijk in 2050 naar behoren [...] zijn hersteld en [...] zijn beschermd en getaxeerd, wegens de intrinsieke waarde van biodiversiteit en wegens de essentiële bijdrage ervan aan het menselijk welzijn en de economische voorspoed, en om aldus te ontkomen aan de catastrofale veranderingen die door verlies aan biodiversiteit worden teweeggebracht".

#### **B. Instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora**

Aan de hand van Richtlijn 92/43/EEG (de habitatrichtlijn) inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora (zoals gewijzigd door Richtlijn 97/62/EG) is een Europees netwerk tot stand gekomen dat bekend staat als "Natura 2000". Het omvat speciale instandhoudingsgebieden die door de lidstaten zijn aangewezen, alsmede speciale beschermingsgebieden die ingevolge Richtlijn 79/409 (inzake het behoud van de vogelstand) worden afgebakend. Met een totale oppervlakte van meer dan 850 000 km<sup>2</sup> is dit 's werelds grootste samenhangende netwerk van beschermde gebieden. De habitatrichtlijn heeft hoofdzakelijk tot doel de instandhouding van de biodiversiteit te bevorderen, met inachtneming van economische, sociale en culturele omstandigheden en regionale bijzonderheden. De gewijzigde Vogelrichtlijn (2009/147/EG) heeft betrekking op de bescherming, het beheer en de controle van (wilde) vogels, waaronder regels voor duurzame jacht.

#### **C. Invasieve uitheemse soorten (IUS)**

Strengere controles op IUS zijn één van de zes doelstellingen van de EU-biodiversiteitsstrategie tot 2020. IUS brengen in de EU jaarlijks voor miljarden euro's schade toe aan de ecosystemen en aan gewassen en vee. Ze ontwrichten daarbij de lokale ecologie en schaden de volksgezondheid. Een belangrijk aspect van Verordening (EU) nr. 1143/2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten is de lijst van IUS die als zorgwekkend voor de Unie worden beschouwd. De verordening beoogt – aan de hand van preventie, vroegtijdige waarschuwing en snelle reactie – de inheemse biodiversiteit te beschermen en de effecten van deze soorten op de volksgezondheid en de economie tot een minimum te beperken en te verzachten. In het bijzonder moeten de lidstaten toezichtssystemen en actieplannen vaststellen.



#### D. Toegang en verdeling van voordelen

Na de goedkeuring van het protocol van Nagoya inzake toegang en de verdeling van voordelen kwam de Commissie in oktober 2012 met een voorstel om bindende vereisten vast te stellen voor de toegang tot genetische hulpbronnen in het land van oorsprong en om de voordelen die voortvloeien uit het gebruik ervan, eerlijk en billijk te verdelen. Nadat het Parlement en de Raad overeenstemming hadden bereikt, werd Verordening (EU) nr. 511/2014 aangenomen. Overeenkomstig deze verordening kunnen genetische hulpbronnen en traditionele kennis in verband met zulke hulpbronnen alleen worden overgedragen en gebruikt in overeenstemming met voorwaarden die de gebruikers (ondernemingen, particuliere verzamelaars en instellingen) en de autoriteiten van het land van oorsprong onderling zijn overeengekomen.

#### E. Exploitatie van en handel in wilde fauna en flora

Het Verdrag van Washington (CITES) reguleert de internationale handel, met name de (her)uitvoer en invoer van levende en dode dieren en planten en delen en afgeleide producten daarvan, op basis van een systeem van vergunningen en certificaten. De basisverordening (EG) nr. 338/97 inzake de bescherming van in het wild levende dieren en plantensoorten door controle op het handelsverkeer past de doelstellingen, beginselen en bepalingen van het CITES-Verdrag op EU-wetgeving toe. Elke keer dat er een wijziging wordt aangebracht in de lijst van soorten in de bijlagen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad, bijvoorbeeld om besluiten met betrekking tot de lijst van de conferentie van de partijen bij de CITES ten uitvoer te leggen, gebeurt dit middels uitvoeringsverordeningen van de Commissie, zoals Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie, waarin de gedetailleerde regels zijn opgenomen voor de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 338/97 en de CITES-bepalingen. Een recenter voorbeeld is Uitvoeringsverordening (EU) 2017/1915 van de Commissie, waarin het binnenbrengen in de Unie van specimens van bepaalde in het wild levende dier- en plantensoorten wordt verboden.

#### F. Biodiversiteit en welzijn van dieren

In Richtlijn 1999/22 zijn minimumnormen vastgelegd voor het houden en verzorgen van dieren in dierentuinen en wordt de rol van dierentuinen in het behoud van de biodiversiteit benadrukt, met tevens een rol voor het onderwijs en onderzoek. De Commissie heeft het actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren voor 2006-2010 ([COM\(2006\) 13](#)) ontwikkeld, dat het beginsel van de drie V's ondersteunt (de vervanging, vermindering en verfijning van het gebruik van dieren voor onderzoek). Richtlijn 2010/63/EU betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (tot intrekking van Richtlijn 86/609/EEG) is ook gebaseerd op het beginsel van vervanging, vermindering en verfijning, en werd op 1 januari 2013 van kracht. Bovendien wordt met Verordening (EG) nr. 1007/2009 beoogd te garanderen dat van zeehonden afgeleide producten niet meer op de EU-markt kunnen worden aangetroffen.



## G. Mariene biodiversiteit

Mariene biodiversiteit valt onder de werkingssfeer van de biodiversiteitsactieplannen voor natuurlijke hulpbronnen en visserij. In de herziening van de Europese biodiversiteitsstrategie wordt het belang van een "goede ecologische toestand" van zeeën en kustgebieden benadrukt, zodat ze de biodiversiteit kunnen ondersteunen. Daarnaast trad de Kaderrichtlijn mariene strategie (2008/56/EG) betreffende de bescherming en het behoud van het mariene milieu in juli 2008 in werking. Deze richtlijn is erop gericht om tegen 2020 een goede toestand van de Europese mariene wateren te garanderen en om de hulpbronnen te beschermen waarvan de gerelateerde economische en sociale activiteiten afhangen.

## H. Bossen

Bossen beslaan bijna 30 % van de oppervlakte van het "Natura 2000"-netwerk. Ter bescherming van bossen zijn diverse maatregelen genomen. Verordeningen (EEG) nrs. 3528/86 en 2158/92 (die in 2002 zijn vervallen) betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen verontreiniging en brand zijn opgenomen in Verordening 2152/2003 inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties (Forest Focus). Met Verordening (EEG) nr. 1615/89 van de Raad is een Europees informatie- en communicatiesysteem voor de bosbouw (EFICS) ingesteld, met een informatiesysteem over bosbouw. In september 2013 werd de mededeling van de Commissie "Een nieuwe EU-bosstrategie ten bate van de bossen en de houtsector" (COM(2013) 659) aangenomen. Naar aanleiding hiervan onderstreepte de Raad in zijn conclusies van 19 mei 2014 het belang van de houtsector voor de EU en de cruciale rol die bossen spelen in de structurele transformatie van de maatschappij naar biogebaseerde economieën. Verordening (EU) nr. 995/2010 inzake hout bevat de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen in de EU. De verordening bestrijdt de handel in illegaal gekapt hout en hiervan afgeleide producten aan de hand van belangrijke verplichtingen en verbiedt voor het eerst het in de handel brengen op de EU-markt van illegaal gekapt hout en de producten die afkomstig zijn van dit hout.

## I. Landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF)

De LULUCF-sector omvat het gebruik van grond, bomen, planten, biomassa en hout en heeft als bijzonder kenmerk dat niet alleen broeikasgassen worden uitgestoten, maar ook CO<sub>2</sub> uit de atmosfeer wordt geabsorbeerd. Tot 2020 hebben de lidstaten zich er in het kader van het Kyoto-protocol toe verbonden te garanderen dat de broeikasgasemissies als gevolg van landgebruik worden gecompenseerd door een gelijkwaardige absorptie van CO<sub>2</sub>, mogelijk gemaakt door aanvullende maatregelen in de sector. De EU beoogt nu dit beginsel (de zogeheten "regel voor geen debet") voor de periode 2021-2030 te verankeren in het EU-recht door LULUCF voor het eerst op te nemen in de emissiereductie-inspanningen van de EU. Met Verordening (EU) 2018/841 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, die in mei 2018 werd goedgekeurd en op 9 juli 2018 in werking trad, wordt de afspraak ten uitvoer gelegd die de EU-leiders in oktober 2014 maakten dat alle sectoren moeten bijdragen aan de emissiereductiedoelstelling van de EU voor 2030. In het kader



van deze verordening moeten de broeikasgasemissies door LULUCF in de periode 2021-2030 worden gecompenseerd met een ten minste gelijkwaardige verwijdering van CO<sub>2</sub> uit de atmosfeer.

## J. Financiële instrumenten

Sinds 1992 is het LIFE-programma het EU-financieringsinstrument op milieugebied. Natuurbescherming en biodiversiteit zijn opgenomen in de subprogramma's van de vier reeds voltooide fasen. De Commissie beheert het LIFE-programma, dat projecten in lidstaten en derde landen ondersteunt. De vijfde fase van het LIFE-programma (ingeleid door Verordening nr. 1293/2013, voor de LIFE-periode 2014-2020) bestaat uit twee subprogramma's voor respectievelijk klimaatverandering en het milieu. Een begroting van 1.155 miljoen EUR is beschikbaar voor natuur en biodiversiteit, die deel uitmaken van het subprogramma milieu. Er is tevens financiering ter ondersteuning van biodiversiteit verstrekt in het kader van het landbouw en visserijbeleid, het Cohesiefonds en de structuurfondsen, en de meerjarige kaderprogramma's voor onderzoek.

## ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Als medewetgever steunt het Parlement de bescherming van biodiversiteit in de EU en het beleid op het gebied van klimaatverandering al sinds jaar en dag. In september 2010 nam het Parlement een resolutie aan over de tenuitvoerlegging van wetgeving op het gebied van biodiversiteit<sup>[1]</sup>, met het oog op de doelstelling voor de periode na 2010. Het EP uitte daarin zijn grote bezorgdheid over het feit dat uit de internationale politieke agenda op geen enkele wijze blijkt dat men beseft hoe urgent het is dat het biodiversiteitsverlies tot staan wordt gebracht. Het verzocht tevens om een betere governance van de biodiversiteit, zowel in de interne als in de externe betrekkingen.

Begin 2016 lanceerde de Commissie een actieplan tegen de handel in wilde dieren en planten dat de EU en de lidstaten tegen 2020 moeten uitvoeren. In november 2016 nam het Parlement een resolutie<sup>[2]</sup> aan in reactie op het actieplan, dat tot doel heeft een halt toe te roepen aan deze georganiseerde en vernietigende misdaad die een bedreiging vormt voor de biodiversiteit omdat vele soorten daardoor met uitsterven worden bedreigd. Het actieplan telt drie prioriteiten: preventie, handhaving en samenwerking. Het belang van de internationale samenwerking tussen de landen van oorsprong, doorreis en bestemming werd benadrukt. In oktober 2016<sup>[3]</sup> en oktober 2017<sup>[4]</sup> nam het Parlement resoluties aan tegen de verlening van vergunningen door de Commissie voor genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) – zoals mais en sojabonen – en betreffende inspanningen om de uitbanning van de teelt van ggo's in de lidstaten te vergemakkelijken in overeenstemming met de doelstelling om biodiversiteit, natuur en bodem te beschermen.

In zijn resolutie van 14 oktober 2015 "Op weg naar een nieuwe internationale klimaatovereenkomst in Parijs"<sup>[5]</sup>, vraagt het Parlement om een overeenkomst "die

---

[1]Aangenomen teksten, [P7\\_TA\(2010\)0325](#).

[2]Aangenomen teksten, [P8\\_TA\(2016\)0454](#).

[3]Aangenomen teksten, [P8\\_TA\(2016\)0388](#).

[4]Aangenomen teksten, [P8\\_TA\(2017\)0378](#).

[5]Aangenomen teksten, [P8\\_TA\(2015\)0359](#).



alle sectoren [...] omvat" en merkte het op dat "landgebruik [...] een aanzienlijk kosteneffectief potentieel heeft als het gaat om mitigatie en het vergroten van de veerkracht". Het Parlement benadrukte ook in zijn resolutie van 28 april 2015 over "Een nieuwe EU-bosstrategie ten bate van de bossen en de houtsector"<sup>[6]</sup> dat duurzaam bosbeheer een belangrijke rol kan spelen in de vermindering van broeikasgasemissies.

Georgios Amanatidis  
05/2019

---

[6]Aangenomen teksten, [P8\\_TA\(2015\)0109](#).

