

Vergaderjaar 2021–2022

26 407

Biodiversiteit

Nr. 143

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2022

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, over de stand van zaken van de onderhandelingen over het VN-Biodiversiteitsverdrag, alsmede met betrekking tot de voortgang van enkele toezeggingen die zijn gedaan tijdens het commissiedebat over de Nederlandse inzet voor het VN-Biodiversiteitsverdrag op 13 april jongstleden (Kamerstuk 26 407, nr. 140).

Onderhandelingsproces

Ik heb de Tweede Kamer reeds geïnformeerd over het proces in aanloop naar de 15de Conferentie van Partijen (COP) van het Biodiversiteitsverdrag (CBD) waar een nieuw strategisch plan, het zogenoemde *Global Biodiversity Framework* (GBF), moet worden overeengekomen voor de periode tot 2030 (Kamerstuk 26 407, nr. 138 & Kamerstuk 26 407, nr. 139). Het *Global Biodiversity Framework* moet ertoe leiden dat biodiversiteitsverlies is gestopt en een aanzienlijk deel van de natuur wordt hersteld in 2030. Hoewel het niet de status van een verdrag heeft is het *Global Biodiversity Framework* in potentie van vergelijkbaar belang voor het behoud van biodiversiteit als het Akkoord van Parijs voor het tegengaan van klimaatverandering. Sinds de vorige onderhandelingsronde in maart hebben verschillende bijeenkomsten plaatsgevonden met als doel voortgang te boeken op deelonderwerpen, waaronder expertbijeenkomsten over financiering, het review mechanisme, mariene biodiversiteit en het monitoringsraamwerk. Daarnaast werd van 21 tot en met 26 juni jongstleden in Nairobi de vierde *Open Ended Working Group* (OEWG) gehouden. Aan het begin van de bijeenkomst werd bekend gemaakt dat het tweede gedeelte van COP-15 niet plaats vindt in China (Kunming) maar van 5 tot en met 17 december aanstaande in Canada (Montréal). Tijdens de bijeenkomst is verder gesproken en onderhandeld op basis van de concepttekst van de hoofdoelen voor 2050 en de actiedoelen voor 2030 zoals die tijdens de vorige onderhandelingsronde in maart was vastgesteld.

De kabinetsinzet tijdens de vierde OEWG onderhandelingen was ongewijzigd ten opzichte van de inzet zoals beschreven in mijn brief van 8 april 2022 over Nederlandse inzet voor de top over het VN-Biodiversiteitsverdrag (Kamerstuk 26 407, nr. 139). Als voorbereiding op de bijeenkomst is de manoeuvreerruimte binnen de EU-positie in kaart gebracht door kernelementen en mogelijke compromissen te identificeren met het oog op het zetten van een volgende stap in de onderhandelingen. Daarnaast is met zowel opposenten als gelijkgestemde landen gesproken om verder draagvlak en toenadering te zoeken.

Het beeld naar aanleiding van de onderhandelingsronde in Nairobi is zorgelijk. In algemene zin bleken Verdragspartijen onvoldoende bereid om compromissen te sluiten met betrekking tot de belangrijkste vraagstukken. De focus lag tijdens de onderhandelingen op het verbeteren van de concepttekst die tijdens de vorige onderhandelingsronde was vastgesteld. Dit heeft geleid tot overeenstemming over de actiedoelen over capaciteitsopbouw en -ontwikkeling en duurzaamheid in urbane gebieden. Ook voor enkele andere actiedoelen is de tekst zover verbeterd dat mag worden aangenomen dat de laatste uitstaande twistpunten tijdens COP-15 opgelost kunnen worden. Zo was er onder meer brede steun om een actiedoel gericht op het bevorderen van gendergelijkheid en de participatie van vrouwen en meisjes op te nemen.

Ten aanzien van de helft van de actiedoelen en de hoofddoelen, is echter nog onvoldoende progressie geboekt en is de voortgang beperkter dan vooraf werd verwacht. Het is met name zorgelijk dat er onvoldoende steun is voor ambitieuze actiedoelen gericht op de bescherming van ecosystemen en het stoppen van biodiversiteitsverlies. Een ander punt van divergentie blijft dat voor een deel van de Verdragspartijen ambitie wordt bepaald door de mate van (publieke) financiële middelen en capaciteitsopbouw en -ontwikkeling die worden toegezegd voor de implementatie van het *Global Biodiversity Framework*. Naast de hierboven geschetste knelpunten blijft ook het review mechanisme, waarbij wordt toegezien op de monitoring, rapportage en aansprakelijkheid van Verdragspartijen, een punt van discussie. De onderhandelingen over *Digital Sequence Information (DSI)* verliepen voorspoediger dan verwacht met als uitkomst van de onderhandelingen een concepttekst waarin de bouwstenen zijn opgenomen voor een mogelijke oplossing voor het delen van de baten die voortvloeien uit het gebruik van DSI uit genetische bronnen. DSI blijft echter een spannend agendapunt omdat verschillende landen hebben aangegeven dat zij alleen kunnen instemmen met een *Global Biodiversity Framework* als dat een oplossing bevat voor het delen van de baten die voortvloeien uit het gebruik van DSI uit genetische bronnen. Nederland is voorstander van vrije toegang tot DSI in publieke databanken vanwege het belang voor onderzoek en innovatie in vele domeinen, waaronder landbouw, biodiversiteit, biotechnologie, klimaatadaptatie en volksgezondheid.

In algemene zin is de voortgang van de onderhandelingen nog te beperkt om tijdens COP-15 een ambitieus post-2020 *Global Biodiversity Framework* aan te kunnen nemen. Met het oog op de resterende werkvoorraad is daarom besloten om in de tussenliggende periode een kleine, regionaal gebalanceerde groep landen te mandateren om verder te werken aan een compromisvoorstel. Voorafgaand aan COP-15 zal nog een korte 5^{de} *Open Ended Working Group* worden gehouden waar het nieuwe compromisvoorstel wordt besproken dat vervolgens tijdens de COP zal worden onderhandeld en hopelijk worden vastgesteld. Via het hierboven geschetste proces moet de doelstelling om tijdens COP-15 een overeenkomst te bereiken over het *Global Biodiversity Framework* alsnog binnen bereik komen. Het is daarbij van groot belang om in aanloop naar

Montréal het politieke momentum voor biodiversiteit wereldwijd verder te versterken. Met het oog daarop wordt in aanloop naar COP-15 een high-level bijeenkomst voorzien om het proces te versnellen. Ook tijdens COP-15 in Montréal wordt een high-level bijeenkomst gepland waarbij regeringsleiders en Ministers over de finale versie van het *Global Biodiversity Framework* zullen onderhandelen. De verwachting is dat er tijdens deze high-level bijeenkomsten compromissen zullen worden gesloten die tot een doorbraak moeten leiden over de belangrijkste openstaande vraagstukken.

Toezeggingen

Als toegezegd in het debat op 13 april jongstleden, wil ik de Tweede Kamer graag melden dat ik als verantwoordelijke bewindspersoon namens het kabinet zal deelnemen aan de geplande high-level bijeenkomst tijdens COP-15 in Montréal. De Minister-President en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zijn vanwege buitenlandse reizen en buitenlandse politieke verplichtingen helaas niet in de gelegenheid deel te nemen. Daarnaast zal ik mij in aanloop naar de Milieuraad van 24 oktober inzetten voor het vaststellen van een ambitieuze en effectieve Europese inzet voor COP-15 in de vorm van Raadsconclusies.

Verder heb ik toegezegd om in overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) te bekijken of een onderzoek naar subsidies die mogelijk schadelijk zijn voor natuur en biodiversiteit ook voor andere ministeries kan worden uitgevoerd. Hier geeft het kabinet uitvoering aan door eerst het begrip «schadelijk» nader te definiëren, zodat subsidies van de betrokken ministeries hierlangs gelegd kunnen worden. Vervolgens zal transparant worden aangegeven of subsidies schadelijk zijn en wordt bekeken of deze beëindigd moeten worden of dat er andere maatschappelijke belangen zijn die erom vragen deze subsidies toch voort te zetten. Overigens werk ik ook aan het beter opnemen van biodiversiteit in het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving en evalueer ik het gebruik (en belemmeringen voor het gebruik) van Maatschappelijke Kosten-Batenanalyses bij initiatieven met mogelijke natuur-impact.

Als toegezegd in het debat op 13 april jongstleden, kom ik langs deze weg ook terug op de mogelijkheid voor het opnemen van tussendoelen over ontbossing in het *Global Biodiversity Framework*. Het *Global Biodiversity Framework* bestaat uit vier overkoepelende doelen die de inzet voor 2050 beschrijven; en 22 actiedoelen daaronder met als tijdlijn 2030. Deze actiedoelen kunnen daarmee de facto als «tussendoelen» worden beschouwd. Het huidige *Global Biodiversity Framework* bevat reeds actiedoelen met betrekking tot de bescherming, restauratie en het duurzaam beheer van ecosystemen. Daar zijn ook bossen onder begrepen. Het ontbreekt echter aan het draagvlak om dit ook expliciet te benoemen bij de tussendoelen, omdat zo'n verbijzondering naar type ecosystemen het risico draagt van uitsluiting van andere ecosystemen. De EU-inzet is er daarom op gericht de actiedoelen uit het *Global Biodiversity Framework* op generiek alle ecosystemen te laten zien. Een mogelijkheid die wel bestaat is, is om één of meerdere indicatoren met betrekking tot ontbossing op te nemen in het monitoringraamwerk onder het *Global Biodiversity Framework*. Via het monitoringraamwerk worden de actiedoelen geoperationaliseerd en valt hun voortgang te meten. In de huidige versie van het raamwerk zijn reeds verschillende aan bossen gerelateerde indicatoren opgenomen. Naar aanleiding van de toezegging heeft het kabinet het initiatief genomen om aanvullend nog twee indicatoren voor te stellen met betrekking tot ontbossing. Mochten deze

uiteindelijk ook worden opgenomen in het monitoringsraamwerk dan worden Verdragspartijen geacht om hun voortgang hierop via nationale rapportages te communiceren, waardoor de transparantie wordt versterkt. Buiten het VN-Biodiversiteitsverdrag zet het kabinet zich voorts als onderdeel van haar bredere inzet gericht op het stoppen van wereldwijde ontbossing en bosdegradatie in 2030 in om landen, al voor 2030, tot concretere ambitie te bewegen; onder meer via het *Amsterdam Declarations Partnership* waarvan Nederland voorzitter is in de tweede helft van dit jaar.

Nationale implementatie

Ten slotte vond op 17 juni jl. aansluitend aan de Natuurtop een brede stakeholdersbijeenkomst plaats met als doel stakeholders te betrekken bij het onderhandelingsproces en de maatschappelijke betrokkenheid bij de implementatie van de doelstellingen van het *Global Biodiversity Framework* te vergroten. De bijeenkomst werd in nauwe samenwerking met MVO-NL, IUCN-NL, *Naturalis Biodiversity Center* en Deltaplan Biodiversiteitsherstel georganiseerd. Tijdens de stakeholdersbijeenkomst werd de Nederlandse inzet in de onderhandelingen over het VN-biodiversiteitsverdrag besproken. Ook werd vooruitgeblikt op de eerste stappen van de nationale implementatie van het *Global Biodiversity Framework*, namelijk het opstellen van een *National Biodiversity Strategy and Action Plan* (NBSAP) en *National Biodiversity Finance Plan* (NBFPP). Het kabinet streeft ernaar deze plannen binnen een jaar na afloop van COP-15 gereed te hebben.

Het *Global Biodiversity Framework* is niet alleen in mondiaal verband, maar ook voor Europa en Nederland van belang. De nationale implementatie ervan is voor een belangrijk deel gebaseerd op het staande kabinetsbeleid en de daarbij behorende middelen voor natuurherstel en het oplossen van de stikstofproblematiek. Daarbij ondersteunt en versterkt het *Global Biodiversity Framework* het via de Agenda Natuurinclusief 1.0 ingezette beleid op weg naar een natuurinclusieve samenleving (Kamerstuk 33 576, nr. 272). Deze inzet is belangrijk om ook in de toekomst de diensten die ecosystemen ons leveren, zoals schoon water, vruchtbare grond en bestuiving voor voedselgewassen te waarborgen. Het *Global Biodiversity Framework* richt zich daarnaast op het *mainstreamen* van biodiversiteit op verschillende niveaus en lagen van beleid en in relevante maatschappelijke sectoren, waaronder de landbouw en de financiële sector. Dit betekent dat ook andere ministeries en mede overheden een bijdrage zullen moeten leveren aan het integreren van biodiversiteit in beleid. Op basis van de definitieve versie van het *Global Biodiversity Framework* zal bekeken moeten worden op welke beleids-terreinen aanvullende inspanningen zijn vereist.

In het kader van de implementatie van het *Global Biodiversity Framework* vind ik het belangrijk om ook niet-statelijke actoren aan te moedigen bij te dragen aan de implementatie van de doelstellingen. Daarbij is het van belang de transparantie en afrekenbaarheid van hun inspanningen te verbeteren. Om die reden heeft Nederland het *United Nations Environmental Programme World Conservation Monitoring Centre* (UNEP-WCMC) ondersteund bij de ontwikkeling van een internationaal platform om de bijdragen van non-statelijke actoren in beeld te brengen. Het platform¹ levert een belangrijke bijdrage bij aan de Actieagenda voor niet-statelijke actoren van het VN-Biodiversiteitsverdrag en brengt gebiedsgerichte initiatieven in beeld die niet alleen bijdragen aan biodiversiteit, maar in veel gevallen ook aan klimaatmitigatie en

¹ Nature Commitments Platform.

-adaptatie, landherstel en verduurzaming van voedselvoorziening. Het kabinet zal de komende jaren de verdere ontwikkeling en toepassing van het platform blijven ondersteunen, mede in relatie tot het faciliteren van publieke en private investeringen.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink