

Vergaderjaar 2022–2023

26 407

Biodiversiteit

Nr. 145

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2022

Met deze brief informeer ik u over de kabinetsinzet van het Koninkrijk der Nederlanden¹ voor de 15^{de} Conferentie van Partijen van het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD COP15) evenals de 10^{de} Bijeenkomst van Partijen van het Cartagena Protocol over bio-veiligheid (COP MOP10) en de 4^{de} Bijeenkomst van Partijen van het Nagoya Protocol over de toegang tot, en het delen van baten uit genetische bronnen (COP MOP4) in Montréal, Canada, van 7 tot en met 19 december 2022. Ik stuur u deze brief mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

COP15 komt op een moment dat de internationale samenwerking onder druk staat vanwege de geopolitieke spanningen als gevolg van de oorlog door Rusland in Oekraïne. Tegelijkertijd blijft het belangrijk om afspraken te maken over mondiale biodiversiteitsactie. In 2019 concludeerde het *Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* in zijn *Global Assessment* dat natuur en de baten van de natuur aan de maatschappij wereldwijd onder druk staan. Onder meer één miljoen soorten worden de komende decennia met uitsterven bedreigd². Dit beeld werd onlangs bevestigd in het *Living Planet* rapport van het Wereld Natuur Fonds waaruit blijkt dat de populaties van dieren in het wild sinds 1970 met 69% zijn achteruitgegaan³. Ook zijn er zorgen dat het omslagpunt waarna enkele grote ecosystemen zoals koraalriffen en permafrostgebieden verdwijnen dichtbij is⁴. Het verlies van biodiversiteit is niet alleen slecht nieuws voor de natuur, het bedreigt ook de waterhuishouding, het klimaat, de landbouw en de economie. Onderzoek van De

¹ Het gehele Koninkrijk is partij bij de CBD. Waar «Nederland» staat vermeld dient in voorkomende gevallen «het Koninkrijk» gelezen te worden.

² <https://ipbes.net/global-assessment>.

³ https://livingplanet.panda.org/about_the_living_planet_report/ https://livingplanet.panda.org/about_the_living_planet_report/.

⁴ <https://www.science.org/doi/10.1126/science.abn7950>.

Nederlandsche Bank laat zien dat Nederlandse financiële instellingen een potentieel risico van EUR 510 miljard lopen als gevolg van investeringen in bedrijven met een hoge afhankelijkheid van baten van de natuur die onder druk staan, zoals bestuiving⁵. Mondiale afspraken over het stoppen van biodiversiteitsverlies en het bevorderen van biodiversiteitsherstel zijn daarom urgent en noodzakelijk.

Stand van zaken onderhandelingen CBD COP15

De onderhandelingen tijdens COP15 spitsen zich toe op een nieuw overeen te komen strategisch plan voor biodiversiteit, het zogenoemde *Global Biodiversity Framework* (GBF). Tijdens COP14, die in 2018 in Sharm-el-Sheikh plaatsvond, is besloten de onderhandelingen over het *Global Biodiversity Framework* te starten met als doel het huidige strategische plan, met de daarin opgenomen Aichi doelen, tijdig te vervangen. COP15 zou oorspronkelijk in 2020 in Kunming, China, plaatsvinden maar is vanwege de covid-pandemie meermaals uitgesteld en verplaatst naar Montréal, Canada. De conferentie blijft onder Chinees voorzitterschap plaatsvinden.

De onderhandelingen tijdens COP15 bouwen voort op de bijeenkomsten van de *Open-Ended Working Group* (OEWG) en de hulporganen met betrekking tot implementatie (SBI) en wetenschappelijk advies (SBSTTA) die de afgelopen drie jaar hebben plaatsgevonden. De uitkomsten van de meest recente bijeenkomsten baarden zorgen over een goede uitkomst op COP15 (Kamerstuk 26 407, nrs. 139 en 143). Hoewel er op verschillende onderwerpen compromissen zijn gesloten⁶ is de voortgang in algemene zin nog te beperkt. Met het oog op de resterende werkvoorraad is daarom eind september een informele bijeenkomst gehouden. Een regionaal gebalanceerde groep landen kwam bij elkaar om de tekst van het concept raamwerk te stroomlijnen. De uitkomst van deze bijeenkomst is dat over de helft van de tekst waarover eerder nog discussie was informeel overeenstemming is bereikt. Tegelijkertijd is er nog veel werk te doen en moet nog een oplossing gevonden worden voor enkele gevoelige onderhandelingsonderwerpen, zoals financiering en de toegang tot en het gebruik van genetische bronnen op basis van digitale gegevens (*Digital Sequence Information*). De uitkomst van de informele bijeenkomst wordt voorafgaande aan COP15 besproken tijdens de 5^{de} *Open Ended Working Group*, die wordt gehouden van 3 tot en met 5 december. Via het hierboven geschetste proces moet de doelstelling, om tijdens COP15 een overeenkomst te bereiken over het *Global Biodiversity Framework*, alsnog worden gerealiseerd.

De afgelopen maanden zijn ook benut om het politieke momentum voor het behoud van biodiversiteit wereldwijd verder te versterken. En marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vond een *high-level* bijeenkomst plaats waarbij regeringsleiders en Ministers zich uitspraken voor een ambitieus *Global Biodiversity Framework*. Ik heb het kabinet daarbij vertegenwoordigd door middel van een videoboodschap. Door verschillende partijen, waaronder de Europese Commissie, zijn daarnaast financiële bijdragen aangekondigd. Naar verwachting vindt er voorafgaand aan COP15 opnieuw een bijeenkomst plaats met regeringsleiders en Ministers met als doel om de politieke aandacht en actie vast te

⁵ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/dnbulletin-2020/biodiversiteit-en-de-financiele-sector-een-kruisbestuiving/> <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/dnbulletin-2020/biodiversiteit-en-de-financiele-sector-een-kruisbestuiving/>.

⁶ Er is een overeenkomst bereikt over de onderwerpen capaciteitsopbouw en natuur in de stad. Hierbij geldt dat deze pas definitief is zodra er akkoord is over het gehele *Global Biodiversity Framework*.

houden. Tot slot is er tijdens COP15 in Montréal een high-level bijeenkomst, waaraan ik namens het kabinet zal deelnemen aan de onderhandelingen over de finale versie van het *Global Biodiversity Framework*.

Naast de onderhandelingen over het *Global Biodiversity Framework* wordt ook onderhandeld over een monitoringsraamwerk en over verschillende mechanismen ter ondersteuning van de implementatie van de CBD. In het kader van het Cartagena Protocol wordt gesproken over onderwerpen gerelateerd aan de bio-veiligheid van levende gemodificeerde organismen en genetisch gemodificeerde organismen. In relatie tot het Nagoya Protocol wordt onderhandeld over de toegang tot, en het delen van baten uit genetische bronnen. Ook zullen verschillende *side-events* plaatsvinden en worden er themadagen georganiseerd, waaronder over financiering.

Nederlandse inzet in de onderhandelingen

Het kabinet zal zich inspanssen om de ingewikkelde opgave die er ligt op COP15, tot een succes te maken. Om tot mondiale overeenstemming te komen over het gehele *Global Biodiversity Framework* is het noodzakelijk dat alle Verdragspartijen bereid zijn compromissen te sluiten. Gegeven het internationale krachtenveld is het uitgangspunt voor het kabinet dat de nieuwe afspraken in elk geval niet leiden tot een lagere ambitie dan de reeds gemaakte afspraken in het voorgaande strategische plan, én dat de implementatie sterk wordt verbeterd.

Tijdens de COP onderhandelt de EU als één partij en wordt er met één mond gesproken. De inzet van de Nederlandse delegatie wordt daarom hoofdzakelijk vastgelegd in de EU-posities die voorafgaand aan iedere COP door de lidstaten en de Europese Commissie worden vastgesteld. De Raadsconclusies van de Milieuraad van 24 oktober 2022 vormen het kader voor de inzet voor COP15. Deze zijn grotendeels gestoeld op de ambitie van de Europese Biodiversiteit Strategie.

De kabinetsinzet is ongewijzigd ten opzichte van de inzet zoals beschreven in (Kamerstuk 26 407, nr. 139). Nederland zet zich conform de motie van de leden Jetten en de Groot (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1617) in voor een ambitieuze uitkomst van COP15. Het overeenkomen van een versterkt systeem van monitoring, rapportage en verantwoording heeft voor Nederland prioriteit met het oog op de verbetering van de implementatie van de Verdragsafspraken. Een tweede prioriteit is het mobiliseren van voldoende financiële middelen uit alle bronnen en kanalen. Nederland richt zich daarbij onder meer op het in lijn brengen van financiële stromen met biodiversiteitsdoelen. Ten derde zet Nederland zich in voor de integratie van biodiversiteit in alle maatschappelijke sectoren en beleid, inclusief de financiële sector. Met andere woorden, heldere afspraken over het natuurinclusief maken van beleid en regelgeving. Ten vierde spant het kabinet zich in om een oplossing te vinden voor de toegang tot, en het gebruik van genetische bronnen op basis van *Digital Sequence Information*. Uitgangspunt daarbij is dat de toegang gewaarborgd blijft en de kosten niet hoger zijn dan de baten. Ten slotte, hanteert Nederland in de onderhandelingen een «*whole of society approach*». Om bedrijven en maatschappelijk middenveld bij de onderhandelingen te betrekken zijn in aanloop naar COP15 meerdere bijeenkomsten belegd met als doel gezamenlijk tot meer biodiversiteitsactie te komen.

Global Biodiversity Framework

Het beoogde *Global Biodiversity Framework* bestaat uit vier hoofddoelen voor 2050 gericht op de bescherming van biodiversiteit, het duurzaam

gebruik van ecosysteemdiensten, de eerlijke verdeling van baten uit het gebruik van genetische bronnen en het beschikbaar stellen van financiële en andere middelen ten behoeve van de implementatie van de doelen. Ook zijn 22 actiedoelen geformuleerd die in 2030 behaald moeten zijn.

Het eerste hoofddoel en bijbehorende actiedoelen behelzen de bescherming van biodiversiteit. De inzet in relatie tot dit doel is erop gericht dat het uitsterven van soorten wordt gestopt, het verlies van natuur wordt beperkt en dat natuurlijke ecosystemen intact blijven, worden uitgebreid en worden hersteld, en beter met elkaar worden verbonden. Een belangrijke opgave is de bescherming van ten minste 30 procent van het land- en 30 procent van het zeeoppervlak wereldwijd. Ook is het van belang dat er een doelstelling wordt opgenomen in relatie tot het behoud van de genetische diversiteit van soorten. De Europese, en daarmee de Nederlandse inzet, is verder dat illegale en niet-duurzame handel en het niet-duurzaam gebruik van soorten wordt uitgebannen en dat de impact van invasieve soorten op inheemse biodiversiteit wereldwijd wordt tegengegaan. Daarnaast is de ambitie dat vervuiling, waaronder plasticvervuiling, en het gebruik van pesticiden wordt gereduceerd. Ten slotte is de inzet erop gericht de impact van klimaatverandering op biodiversiteit tegen te gaan en om op de natuur gebaseerde oplossingen te benutten voor het klimaat.

Het tweede hoofddoel betreft het duurzaam gebruik van biodiversiteit. Samen met de EU pleit Nederland voor versterking van de baten van de natuur (ecosysteemdiensten) en het binnen planetaire grenzen brengen van de mondiale ecologische voetafdruk. Het op waarde schatten van ecosysteemdiensten in alle sectoren is daarvan een belangrijk onderdeel. Ook is de ambitie opgenomen om meer natuur in stedelijke gebieden te realiseren.

Met betrekking tot het delen van de baten van het gebruik van genetische bronnen, het derde hoofddoel van het *Global Biodiversity Framework*, pleit Nederland voor het meenemen van zowel monetaire als niet-monetaire baten. Ook wordt aandacht gevraagd voor het faciliteren van toegang tot het gebruik van genetische bronnen.

In relatie tot het vierde hoofddoel vindt Nederland het van belang dat het wereldwijde financieringstekort voor biodiversiteit wordt gedicht met behulp van financiering uit alle bronnen en kanalen; publiek, privaat, nationaal en internationaal. De ambitie voor het mobiliseren van financiering dient samen te gaan met het niveau van ambitie voor de bescherming van biodiversiteit, en *vice versa*. Nederland en andere donorlanden hechten aan de *Global Environment Facility (GEF)*, als officieel financieringskanaal van de CBD. Een nieuw fonds naast de GEF ligt niet in de rede. Wel is Nederland bereid om andere vormen van financiering waarbij privaat en publiek samen gaan te onderzoeken. De Europese, en daarmee de Nederlandse inzet, is er verder op gericht dat publieke en private investeringen beter in lijn worden gebracht met biodiversiteitsdoelen en dat schadelijke subsidies en investeringen worden omgebogen of uitgebannen om biodiversiteitschade te beperken. De integratie van biodiversiteit in alle maatschappelijke sectoren heeft als doel om bij beleid, regelgeving en uitvoering meer rekening te houden met natuur. Zo werken we aan een natuur-positieve samenleving. Ook is de ambitie om overheden aan te sporen zich in te zetten voor regelgeving voor de financiële sector zodat zij hun impact op, en afhankelijkheid van biodiversiteit in kaart brengen. Daarnaast wordt ingezet op de versterking van capaciteitsopbouw en –ontwikkeling, wetenschappelijke samenwerking en innovatie in relatie tot biodiversiteit. Het verzekeren van inclusieve en gelijkwaardige participatie van stakeholders, waaronder

vrouwen en inheemse bevolkingsgroepen, vormt voor Nederland een integraal onderdeel van het *Global Biodiversity Framework*.

Monitoring, rapportage en verantwoording

In aanvulling op de onderhandelingen over de doelen van het *Global Biodiversity Framework* wordt er tijdens COP15 ook onderhandeld over een versterkt systeem van monitoring, rapportage en verantwoording om de implementatie te versterken. Dat is essentieel om te voorkomen dat de doelstellingen niet worden gehaald, zoals het geval was bij de eerdere Aichi-doelen. Nederland vindt het in dit kader belangrijk dat door Verdragspartijen duidelijke afspraken worden gemaakt over het tijdig opstellen van *National Biodiversity Strategy and Action Plans* (NBSAPs) inclusief nationale doelen, en *National Biodiversity Finance Plans* (NBFPs). Op basis van de opgestelde nationale doelen moet tijdens de volgende COP vervolgens gekeken worden of de gezamenlijke ambitie van partijen afdoende is voor het behalen van de doelen in 2030. Daarnaast is het voor Nederland van belang dat landen tijdig en eenduidig rapporteren over de voortgang van de nationale implementatie zodat naar aanleiding van de rapportage duidelijk wordt of de implementatie op schema is. Als de implementatie van het *Global Biodiversity Framework* onvoldoende zou blijken om de gestelde doelen te halen moeten er afspraken gemaakt worden over een tussentijdse ophoging van nationale ambitie en nationale en globale implementatie en de ondersteuning die daarvoor vereist is. Voor een effectieve en transparante rapportage is het tot slot van belang dat er een robuust monitoringsraamwerk wordt aangenomen, inclusief hoofdindicatoren waarop Verdragspartijen rapporteren.

Digital Sequence Information

Nederland en de EU zetten in op een multilateraal mechanisme om de toegang tot *Digital Sequence Information* (DSI) van genetische bronnen en het delen van de baten die resulteren uit de toepassing van DSI te reguleren. Het behoud van vrije toegang tot DSI in publieke databanken moet gegarandeerd blijven. Vrije toegang is van groot belang voor onderzoek en innovatie in vele domeinen, waaronder landbouw, biodiversiteit, biotechnologie, klimaatadaptatie en volksgezondheid. Verder pleiten Nederland en de EU voor een efficiënt mechanisme voor DSI dat meer baten oplevert dan kosten, en waarin capaciteitsopbouw en -ontwikkeling integraal onderdeel zijn van de oplossing.

Protocollen

Tijdens de 10^{de} Bijeenkomst van Partijen van het Cartagena Protocol is de Nederlandse inzet gericht op periodieke evaluatie over het functioneren van het protocol, en risicominimalisatie van ongunstige effecten van biotechnologie op biodiversiteit en menselijke gezondheid. De 4^{de} Bijeenkomst van Partijen van het Nagoya Protocol staat voor Nederland in het teken van de evaluatie van het functioneren van het protocol.

Nederlandse inzet voor meer biodiversiteitsactie

In aanvulling op de onderhandelingen werkt Nederland samen met gelijkgezinde partners, zoals de *High Ambition Coalition for Nature and People*. Dit initiatief waarbij meer dan 80 landen zijn aangesloten heeft als speerpunt om de bescherming van ten minste 30 procent van het land- en 30 procent van het zeeoppervlak wereldwijd te verankeren in het *Global Biodiversity Framework*. Ook is het kabinet zelf verschillende initiatieven gestart.

Nederland heeft in september 2021 de *Interface Dialogue Finance and Biodiversity* (IDFB) opgezet waar Verdragspartijen en experts vanuit de internationale financiële sector samenkomen. Het doel hiervan is om de discussie over financiering te verbreden en de private en financiële sector te mobiliseren voor biodiversiteit. Ook wordt besproken hoe publieke en private stromen beter in lijn gebracht kunnen worden met de doelstellingen van het *Global Biodiversity Framework*. Op COP15 vervult de IDFB een ondersteunde rol bij de themadag met betrekking tot financiering. Naar verwachting worden hierbij positieve voorbeelden gepresenteerd van het mobiliseren van financiering voor biodiversiteit.

Daarnaast heeft het kabinet een Nationale Actie Agenda opgesteld in samenwerking met bedrijven en maatschappelijk middenveld. Deze actieagenda bevat de inspanningen van meer dan 150 niet-statelijke actoren om bij te dragen aan het *Global Biodiversity Framework*. Ook wordt het «*Nature Commitments Platform*» gelanceerd⁷. Dit platform is met steun van Nederland ontwikkeld door het *United Nations Environmental Programme World Conservation Monitoring Centre* (UNEP-WCMC). Het platform moedigt niet-statelijke actoren aan om bij te dragen aan de implementatie van het GBF en brengt gebiedsgerichte initiatieven in beeld die bijdragen aan biodiversiteit en in veel gevallen ook aan klimaatmitigatie en -adaptatie, landherstel en verduurzaming van voedselvoorziening. Ten slotte zal tijdens de COP de «*nature benchmark*» van de door Nederland ondersteunde *World Benchmarking Alliance* worden gepresenteerd; een methode ontwikkeld om de prestaties van bedrijven op natuur te kunnen meten.

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

⁷ <https://naturecommitments.org/>.