

Vergaderjaar 2023–2024

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 255

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2023

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Minister-President, de Minister van Financiën, de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Minister voor Natuur en Stikstof, de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over de inzet van Nederland voor de 28e Conferentie van Partijen (COP28) bij het Klimaatverdrag van de Verenigde Naties (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC) in Dubai, de Verenigde Arabische Emiraten, van 30 november tot 12 december 2023. Daarnaast informeer ik u over de voortgang van de Water Actie Agenda en de taken van de nog door de VN aan te stellen VN-Watergezant, alsook de stappen die het kabinet zet om de transitie naar een plantaardig dieet wereldwijd te bespoedigen en kennis te nemen van de Plant Based Treaty.¹

Verwachtingen COP28

COP28 wordt een belangrijk moment om stil te staan bij hoe de wereld het tot nu toe doet op het gebied van klimaatactie. Dit jaar staat de COP namelijk in het teken van de eerste *Global Stocktake* (GST). In de Overeenkomst van Parijs is afgesproken dat de internationale gemeenschap elke vijf jaar stilstaat bij de voortgang ten aanzien van het behalen van de klimaatdoelen. Het antwoord is helaas overduidelijk: ook al is er sinds Parijs flink vooruitgang geboekt, alle landen doen samen nog niet genoeg om de afgesproken doelen te behalen in 2030. Ook de wetenschap laat ons zien dat de wereld op de huidige manier niet op koers ligt om de opwarming van de aarde tot 1,5 graden te beperken, met alle gevolgen van dien. Wereldwijd laten heftige weersverschijnselen ons nu al de effecten van temperatuurstijging zien. Het IMF rapporteerde recent dat

¹ Zie: Kamerstuk 36 180, nr. 62.

uitstel tot hogere kosten en een hogere schuldenlast zal leiden.² Meer dan ooit moet COP28 daarom een evenwichtige uitkomst hebben, waarbij op alle pijlers van het Parijsakkoord – mitigatie, adaptatie en financiering – duidelijk wordt welke concrete stappen we gaan zetten.

Het kabinet hecht eraan dat de aanpak voor klimaat mitigatie- en adaptatie hand in hand gaat met de aanpak van het wereldwijde biodiversiteitsverlies. Biodiversiteitsverlies is immers volgens het *Intergovernmental Platform for Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES) minstens een even grote bedreiging voor de mensheid als klimaatverandering en kan zorgen voor serieuze (financiële) risico's. Biodiversiteitsverlies en klimaatverandering versterken elkaar, daarom is het noodzakelijk dat ze in samenhang aangepakt worden, in lijn met de afspraken in het Kunming-Montréal akkoord onder het VN-biodiversiteitsverdrag.

Deze belangrijke opgave ligt voor ons in een tijd waarin internationale samenwerking onder druk staat. Spanningen tussen economische grootmachten de Verenigde Staten en China, de voortdurende oorlog in Oekraïne, het conflict in Israël en de Palestijnse Gebieden, en de daaruit voortvloeiende geopolitieke stroeve verhoudingen zorgen ervoor dat het een grote uitdaging wordt om tot nieuwe of aangescherpte afspraken te komen. Ook zonder deze geopolitieke complexiteit zou COP28 een ingewikkelde onderhandeling worden met verschillende blokken, die wat betreft de balans tussen mitigatie, adaptatie, financiering, of afspraken rond de afbouw van fossiele brandstoffen nog lang niet op één lijn zitten. In deze context trekt Nederland in EU-verband op met gelijkgezinde landen met ambitie op mitigatie en ook met progressieve ontwikkelingslanden, met daarbij oog voor hun belangen op adaptatie, financiering en schade en verlies. Op die manier probeert Nederland via de EU om beweging in de onderhandelingen te krijgen.

Inzet in de multilaterale onderhandelingen

Het kabinet zal zich, ondanks de ingewikkelde opgave die er ligt, inspannen om mondiale klimaatambitie te verhogen, uitvoering te versterken en van COP28 een succes te maken. Tijdens de COP onderhandelt de EU als één partij en wordt er met één mond gesproken. De inzet van de Nederlandse delegatie in de onderhandelingen wordt daarom vastgelegd in de EU-posities die voorafgaand aan iedere COP door de lidstaten en de Europese Commissie worden vastgesteld. De conclusies van de Milieuraad van 16 oktober 2023 bevatten de hoofdpunten voor deze inzet.³ Daarnaast zetten we ons in voor thema's die relevant zijn voor Small Island Development States (SIDS) in het algemeen en de Caribische delen van het Koninkrijk in het bijzonder.

Mitigatie

Het kabinet benadrukt via de EU dat de wetenschap, waaronder het laatste IPCC-rapport,⁴ laat zien dat de aarde opwarmt door menselijk toedoen en dat meer klimaatactie nodig is om het 1,5 graden doel in zicht te houden. Zo moet volgens IPCC de piek in mondiale emissies uiterlijk in 2025 plaatsvinden en moeten mondiale emissies dalen met 43% in 2030 en 60% in 2035 ten opzichte van 2019. Het is daarom belangrijk dat de uitkomst van de GST benadrukt dat het aandeel hernieuwbare energie wereldwijd moet stijgen, energie-efficiëntie moet toenemen, fossiele energie moet worden uitgefaseerd, en dat mondiale emissies snel moeten dalen.

² Zie: IMF Climate Crossroads Fiscal Policies in a Warming World.

³ Zie: Raad van de EU – Milieuraad 16 oktober.

⁴ Zie: IPCC Sixth Assessment Report (AR6).

Meer collectieve klimaatactie door alle landen is daarom van extra groot belang. Het kabinet wil daarom tijdens COP28 benadrukken dat alle landen de uitkomsten van de Global Stocktake moeten meenemen in hun nieuwe klimaatplannen (NDC's⁵), die uiterlijk in 2025 moeten zijn ingediend. De uitkomst van de GST moet daarbij aansporen tot ambitieuze NDC's voor 2035 die gezamenlijk de benodigde 60% mondiale emissiereductie opleveren.

Vanuit het inkomend COP-voorzitterschap wordt ingezet op commitments om de mondiale hernieuwbare-energiecapaciteit in 2030 te verdrievoudigen en energiebesparing te verdubbelen. Dit helpt wereldwijd om duurzame en betaalbare energie toegankelijk te maken voor honderden miljoenen mensen (SDG7)⁶ en versnelt verduurzaming in de sectoren. Nederland steunt deze mondiale doelen en zet zich er voor in dat deze doelen vastgelegd worden in een COP-besluit. Daarbij zet Nederland zich er actief voor in dat deze transitie rechtvaardig verloopt, met aandacht voor de lagere- en middeninkomenslanden. Commitments op hernieuwbare energie en energiebesparing moeten wel gepaard gaan met het uitfasen van het gebruik van fossiele brandstoffen, om het 1,5-gradendoel in zicht te houden. Nederland zet zich daarom in voor mondiale afspraken hierover.

Nederland zet zich ook buiten de onderhandelingen van de Global Stocktake in om ambitieuzere uitkomsten op mitigatie te realiseren. Zo vonden gedurende dit jaar de eerste twee sessies plaats van het op de vorige COP afgesproken Mitigatiewerkprogramma. Dit werkprogramma heeft als doel landen en andere stakeholders bij elkaar te brengen om de benodigde implementatie- en ambitieverhoging op het gebied van mitigatie nog dit decennium voor elkaar te krijgen. Het thema dit jaar is «de eerlijke energietransitie» en tijdens de sessies is aandacht besteed aan de beschikbare beleidsinstrumenten en financieringsmogelijkheden, en de barrières waar landen tegenaan lopen. Ook hier geven ontwikkelingslanden aan dat voor verhoogde ambitie en versnelde implementatie van mitigatiemaatregelen extra financiering nodig is. Tijdens COP28 moeten, onder meer tijdens de *High Level Ministerial Roundtable on pre-2030 Ambition*, conclusies worden getrokken over de bevindingen en de effectiviteit van dit werkprogramma.

Adaptatie

Nederland is gecommitteerd aan het versneld behalen van het mondiale adaptatiedoel uit de Overeenkomst van Parijs en de implementatie van de EU Adaptatie Strategie (2021), en zet zich in voor een waterrobuust en klimaatbestendig binnen- en buitenland. Sinds COP27 wordt er door landen gewerkt aan een raamwerk voor de mondiale adaptatiedoelstelling (GGA). Nederland zet erop in dat het raamwerk mondiale sturing en politieke ambitie moet bieden aan het verbeteren van adaptatie in lokale en nationale context, door het versterken van een robuuste en inclusieve adaptatie cyclus. In deze context ondersteunen OS-programma's, zoals DRIVE en D2B, ontwikkelingslanden met o.a. Nederlandse kennis en kunde in klimaatadaptatie, bijvoorbeeld op het gebied van kustbescherming, door capaciteitsversterking in kwetsbare landen en adaptatie-actie gericht op gezondheid, water, voedsel en behoud en versterking van biodiversiteit en ecosystemen met speciale aandacht voor het vergroten van de weerbaarheid van mensen en gemeenschappen. Daarmee wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Thijssen en van der

⁵ Zie: Nationally Determined Contributions (NDC's).

⁶ Zie: 7 Betaalbare en duurzame energie – SDG Nederland.

Lee.⁷ *Nature Based Solutions* moeten volgens het kabinet prominent onderdeel uitmaken van de klimaatadaptatieplannen, op een manier die waarborgt dat ze een positieve bijdrage leveren aan de biodiversiteit.

Schade en verlies

Op COP27 is afgesproken om financieringsregelingen, inclusief een fonds, voor schade en verlies als gevolg van klimaatverandering (*Loss and Damage*) op te richten. Nederland is een van de EU-landen die in de *Transitional Committee* zit, een tijdelijk comité van 24 leden dat voor COP28 moet komen tot aanbevelingen over de verdere operationalisering van dit fonds en financieringsregelingen. Ondanks constructieve inzet van Nederland heeft het comité hierover nog geen overeenstemming kunnen bereiken. Groot punt van discussie blijft of dient te worden vastgehouden aan de in 1992 vastgestelde differentiatie tussen ontwikkelings- en ontwikkelde landen, of dat alle landen die daartoe bereid zijn worden aangemoedigd tot een financiële bijdrage aan het fonds. Ook is sprake van onenigheid tussen de partijen over een prioritering van de minst ontwikkelde landen en kleine eilandstaten, alsook over de locatie van het fonds. Tijdens een additionele bijeenkomst voorafgaande aan COP28 werkt het comité verder aan een mogelijk compromis als aanbeveling voor de COP. Daarbij ziet het kabinet de bestaande financieringsregelingen als een belangrijk onderdeel van de oplossing omdat deze nu reeds operationeel zijn en een breed terrein beslaan. Het kabinet zet zich ervoor in dat het fonds een brede financieringsbasis heeft, met ruimte voor innovatieve vormen van financiering, om de noden van de meest kwetsbare landen en gemeenschappen te adresseren.

Klimaatfinanciering

Financiering van klimaatactie in ontwikkelingslanden zal tijdens deze COP een belangrijk onderwerp zijn. Om vertrouwen in de onderhandelingen te herstellen is het van groot belang dat ontwikkelde landen voldoende bijdragen aan de afgesproken USD 100 miljard aan klimaatfinanciering voor klimaatactie in ontwikkelingslanden. Deze collectieve toezegging wordt naar verwachting dit jaar voor het eerst gehaald, al zal de OESO-rapportage dat pas in 2025 kunnen aantonen. Met het streven EUR 1,8 miljard aan publieke en gemobiliseerde private klimaatfinanciering in 2025 te bewerkstelligen levert Nederland hieraan een betekenisvolle bijdrage.⁸

Tijdens deze COP zal ook aandacht uitgaan naar de in de Glasgow Climate Pact overeengekomen aansporing om de klimaatfinanciering voor adaptatie per 2025 te verdubbelen ten opzichte van 2019. Momenteel gaat circa 34% van de wereldwijde klimaatfinanciering naar adaptatie. Nederland besteedt al meer dan de helft van zijn publieke klimaatfinanciering aan adaptatie en geeft daarmee internationaal het goede voorbeeld. Het kabinet blijft zich internationaal inspannen voor meer adaptatiefinanciering en zet in op een herbevestiging van de verdubbelingsdoelstelling. Nederland blijft daarnaast actief betrokken bij coalities en initiatieven die zich sterk maken voor het verbeteren van de kwaliteit en toegankelijkheid van adaptatiefinanciering, in het bijzonder voor de meest kwetsbare landen, waaronder via de *Champions Group on Adaptation Finance*.

Tijdens COP28 zullen de onderhandelingen over de vormgeving van een nieuw lange termijn doel voor internationale klimaatfinanciering worden

⁷ Kamerstuk 31 793, nr. 250.

⁸ Zie: Kamerstuk 36 180, nr. 1.

voortgezet, waarover – conform de Overeenkomst van Parijs – in 2024 dient te worden besloten. Inzet van de EU en Nederland is dat dit doel er anders uitziet dan het huidige puur kwantitatieve doel. Tevens is het van belang dat financiering van klimaatactie wordt gezien als mondiaal doel, waarbij ontwikkelde landen het voortouw nemen en er ook een rol is voor opkomende economieën. Het doel zou gericht moeten zijn op de ondersteuning van de meest kwetsbare ontwikkelingslanden bij de implementatie van hun nationale klimaatplannen. In het nieuwe doel zou ruimte moeten zijn voor publieke en private financiering van klimaatactie.

Internationaal is breed erkend dat er veel meer geld nodig is voor klimaatactie en de energietransitie, zowel publiek als privaat. Het is van belang voortgang te boeken met het in lijn brengen van alle financiële stromen met de doelen van de Overeenkomst van Parijs, specifiek artikel 2.1c. Nederland zal het belang hiervan blijven benadrukken, zowel binnen als buiten de onderhandelingen.

De internationale financiële instellingen (IFI's) hebben een belangrijke rol te spelen in het genereren van financiële middelen voor klimaatbeleid in landen met beperkte fiscale ruimte. In aanloop naar COP28 is en wordt in verschillende gremia, waaronder de Wereldbank jaarvergadering, besproken hoe IFI's zelf meer en betere investeringen kunnen doen. Deze discussies worden mede gevoerd in het kader van de noodzakelijke veranderingen in de internationale financiële architectuur voor ontwikkeling. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de barrières voor arme landen met een kwetsbare schuldenlast, die voorkomen dat zij kunnen investeren in klimaatactie. Ook vraagt de inzet op de mobilisatie van privaat kapitaal voor klimaatactie om meer aandacht. Hierbij is het kabinet van mening dat de rol van IFI's als katalysator voor private investeringen versterkt kan worden. Nederland zal tijdens de COP enkele voorbeelden, zoals het *Dutch Fund for Climate and Development* en het *Impact Loan Exchange (ILX) Fund*, onder de aandacht brengen. Daarnaast zet Nederland in op het breder toegankelijk maken van risicodata van de ontwikkelingsbanken (de zogenaamde GEMs-database), aangezien deze data waardevol is om private investeerders de stap naar opkomende economieën en ontwikkelingslanden te laten zetten.

Voor biodiversiteitsherstel speelt een vergelijkbare financieringsopgave als voor klimaat. Aangezien klimaat en biodiversiteit onderling nauw verbonden zijn, is het van belang dat financiering maximaal bijdraagt aan beide doelen en dat eventuele afruil wordt vermeden. Het in lijn brengen van financiële stromen met biodiversiteit is onderdeel van het in 2022 overeengekomen Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework onder het VN-Biodiversiteitsverdrag. Daar zal het kabinet zich sterk voor maken.

Voedselsystemen, landbouw, bossen en natuur

Er is een eigenstandig agendapunt «landbouw en voedselzekerheid» aan de onderhandelingen toegevoegd in 2017 vanwege de grote gevolgen van klimaatverandering voor voedselzekerheid. Via workshops en expertsessies worden ervaringen uitgewisseld over succesvolle klimaatactie in de landbouw- en voedselsector. Op COP28 moeten landen overeenstemming bereiken over een nieuw vierjarig werkprogramma. Nederland en de EU willen hierin aandacht voor de gevolgen van klimaatverandering voor voedselzekerheid en voor de noodzaak tot adaptatie-actie. Daarnaast moet er gesproken worden over mogelijke oplossingen voor de negatieve impact van de landbouw- en voedselsector op het klimaat. Waar mogelijk zal Nederland daarbij ook aandacht vestigen op de negatieve spiraal waarin we terecht komen als de biodiversiteit en ecosysteemdiensten

afnemen door klimaatverandering, waardoor de voedselproductie verder af kan nemen. De nexus klimaat-voedsel-biodiversiteit moet in samenhang worden gezien.

Over bossen en natuur wordt met name gesproken in de onderhandelingen over de internationale samenwerking via de handel in koolstofkredieten, dat wordt gezien als een mechanisme dat kan bijdragen aan het behalen van de doelen van de Overeenkomst van Parijs. In het kader van COP28 wordt gewerkt aan regels om de handel in koolstofkredieten tussen landen beter te volgen en te registreren en ervoor te zorgen dat milieu integriteit gewaarborgd blijft. Het voornaamste onderwerp van discussie waarover besloten moet worden, is onder welke voorwaarden koolstofverwijdering⁹, hetgeen mondiaal gezien voor het overgrote deel bestaat uit opslag in natuurlijke koolstofreservoirs, onderdeel mag worden van deze handel. De EU, en daarbinnen Nederland, is er voorstander van dat de kwaliteitscriteria waar koolstofverwijdering aan moet voldoen robuust zijn, opdat de koolstofverwijdering die middels het mechanisme wordt gerealiseerd daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de klimaatdoelen op nationaal, Europees en mondiaal niveau. Nederland blijft zich inzetten om bossen en andere waardevolle ecosystemen wereldwijd te beschermen en herstellen en zal hier, net als in andere jaren, aandacht voor vragen tijdens COP28. Met bescherming en herstel van bossen worden biodiversiteitsverlies en klimaatmitigatie in samenhang aangepakt.

Brede inzet

Het kabinet zal zich inzetten voor ambitieuzer en rechtvaardig klimaatbeleid om de drie planetaire crises (klimaat, biodiversiteitsverlies en vervuiling) aan te pakken. De nadruk ligt daarbij op Nederlandse beleidsprioriteiten zoals uiteengezet in de Internationale Klimaatstrategie (IKS)¹⁰: de energietransitie, duurzame mobiliteit, water, landbouw en voedselzekerheid, gezondheid, het tegengaan van ontbossing en biodiversiteitsverlies, circulaire economie, financiering, jongeren en gender. In samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB), Luxemburg en België beheert Nederland een paviljoen voor evenementen gericht op diverse van deze onderwerpen.

Water

Net als bij COP26 en COP27 zet Nederland bij COP28 in op het plaatsen van water in het hart van klimaatactie en zal het bijdragen aan de Food, Agriculture and Water Day themadag. Als co-host van de VN 2023 Waterconferentie afgelopen maart, is COP28 voor Nederland een essentiële mijlpaal voor het beïnvloeden van de wereldwijde klimaatgemeenschap voor het versnellen en opschalen van acties en financiering ten behoeve van water gerelateerde duurzame ontwikkelingsdoelen, waaronder nummer 6 over «schoon water en sanitaire voorzieningen voor iedereen.» Hiertoe werkt Nederland op uitnodiging van het voorzitterschap nauw samen met de Verenigde Arabische Emiraten en Tadzjikistan. De inzet is specifiek gericht op de thema's: verbetering *urban water resilience*, bescherming en herstel van zoetwaterecosystemen, en water en voedsel. Via het mede door Nederland geïnitieerde Waterpaviljoen

⁹ IPCC definitie AR6: Anthropogenic activities removing carbon dioxide (CO₂) from the atmosphere and durably storing it in geological, terrestrial, or ocean reservoirs, or in products. It includes existing and potential anthropogenic enhancement of biological or geochemical CO₂ sinks and direct air carbon dioxide capture and storage (DACCS) but excludes natural CO₂ uptake not directly caused by human activities. Bron: <https://apps.ipcc.ch/glossary/>.

¹⁰ Zie: Kamerstuk 31 793, nr. 231.

wordt water verder strategisch gepositioneerd in de overige voor water relevante thema's. Tevens zal Nederland het gedachtegoed van de *Global Commission on the Economics of Water*, om de mondiale watercyclus te behandelen als een wereldwijd gemeenschappelijk goed, tijdens COP28 onder de aandacht te brengen.

Landbouw, voedsel en natuur

Ook landbouw, voedsel en natuur staan buiten de formele onderhandelingen hoog op de agenda van COP28 met een themadag over natuur, landgebruik en oceanen en een themadag over voedsel, landbouw en water. Het kabinet zet in op actieve deelname namens Nederland waarbij de inzet ondermeer gericht is op de samenhang tussen de klimaat inzet en het bereiken van de doelen van het Kunming-Montreal akkoord voor het behoud van biodiversiteit. Het kabinet ondersteunt financieel het food systems paviljoen op COP28 waarin twee weken lang door ngo's, bedrijfsleven, financiële instellingen, kennisinstellingen en overheden side-events en seminars zullen worden gehouden die laten zien hoe we toe kunnen werken naar duurzame voedselsystemen.

Gezondheid

Daarnaast biedt COP28, in het kader van de Nederlandse Mondiale Gezondheidsstrategie waarin klimaat een van de drie prioriteiten is, de mogelijkheid om als Nederland samen met andere landen op hoog politiek niveau en met breed internationaal publiek aandacht te vragen voor het toenemende belang van de link tussen gezondheid en klimaat, met betrekking tot zowel de impact van klimaatverandering op gezondheid als vice versa; de impact van de gezondheidszorg op klimaat. Vanuit het COP28 voorzitterschap wordt bijzondere aandacht besteed aan de onderlinge verbanden tussen klimaatverandering en de menselijke gezondheid en welzijn. Het is de eerste keer dat er een speciale «Health day» en «climate-health ministerial» wordt georganiseerd tijdens de COP. Daarnaast wordt er gedurende de twee weken van de COP28 een zogeheten «gezondheidspaviljoen» door de WHO georganiseerd, een programma met evenementen waarin initiatieven en oplossingen worden gepresenteerd om de gezondheidsvoordelen van de aanpak van klimaatverandering te maximaliseren. De climate-health ministerial biedt in het bijzonder de kans voor Nederland om internationale steun te genereren voor het Nederlandse initiatief voor een nieuwe World Health Assembly (WHA) resolutie over klimaatverandering en gezondheid, waarvoor Nederland momenteel samen met Peru een proces trekt bij de WHO.

Transport

Het kabinet zal zich tevens inzetten voor ambitieus klimaatbeleid in de scheep- en luchtvaartsector, onder meer via de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de International Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO). In deze context zal het kabinet aandacht vragen voor o.a. duurzame brandstoffen, groene corridors en eenduidige internationale afspraken om een eerlijke transitie te waarborgen. Ook wat betreft verduurzaming van de landgebonden transportsector zet het kabinet zich in tijdens COP28. Zo zal er aandacht worden besteed aan het stimuleren en versterken van actieve mobiliteit (wandelen en fietsen) in lokaal mobiliteitsbeleid. Tevens zal de export van tweedehands auto's en brandstoffen een thema zijn waarvoor het kabinet zich zal inzetten in Dubai, waarbij samenhang wordt gezocht met reeds lopende samenwerkingstrajecten via onder andere de *United Nations Economic Commission for Europe* en de *United Nations Inland Transport Committee* en diens binnenkort te publiceren klimaatstrategie. Ook het uitbreiden van het aantal stakeholders dat zich aansluit bij

het *Global Memorandum of Understanding on Zero-Emission Medium- and Heavy Duty Vehicles*¹¹ zal een speerpunt zijn van de kabinetsinzet op COP28.

Circulaire Economie

Het kabinet zal zich voorts inzetten voor het thema circulaire economie in relatie tot klimaatmitigatie, in navolging van eerdere inzet via onder meer het *World Circular Economy Forum + Climate*. In de VAE zal het kabinet zich in deze context richten op het vergroten van en de toegang tot de beschikbare financiering voor circulaire projecten, naast het vragen van aandacht voor het potentieel dat een circulaire transitie herbergt in de gebouwde sector en zware industrie als het gaat om emissiereductie.

Fossiele subsidies

In Glasgow (COP26) hebben landen toegezegd om inefficiënte subsidies voor fossiele brandstoffen uit te faseren. Een groot gedeelte van de Nederlandse fossiele subsidies (voordelen)¹² hebben hun oorsprong in internationale afspraken. Het gaat dan met name om internationale verdragen waar afspraken zijn gemaakt over het belasten van een aantal sectoren en de Europese energiebelastingrichtlijn. Voor Nederland is het belangrijk dat deze verdragen worden aangepast. De motie van de leden Paternotte en Bontenbal roept het kabinet op om hier een speerpunt van te maken (Kamerstuk 36 410, nr. 22). Nederland zal daarom de komende periode richting COP28 landen vragen mee te helpen om internationale afspraken over fossiele subsidies te wijzigen. Tijdens COP28 zal Nederland, samen met gelijkgezinde landen, andere landen oproepen tot meer transparantie en gezamenlijke actie. Deze samenwerkingen om andere landen te bewegen tot gezamenlijk afbouwen van fossiele subsidies zijn nodig voor het behoud van een internationaal gelijk speelveld in EU-verband en mondiaal. Dit om te voorkomen dat bedrijvigheid en uitstoot verplaatsten van landen die vooroplopen bij het uitfasen van fossiele subsidies naar landen die achterlopen. Naast subsidies voor fossiele brandstoffen zijn er ook fiscale voordelen voor het niet-energetische gebruik van fossiele grondstoffen. Er zijn nog onvoldoende beschikbare alternatieven hiervoor, waardoor de kans groot is dat bedrijvigheid en uitstoot naar het buitenland verplaatsen wanneer deze voordelen te snel of niet in internationaal verband worden uitgefaseerd.

Financiën

Ook zal Nederland een constructieve bijdrage aan COP28 als covoorzitter van de *Coalition of Finance Ministers for Climate Action*. Deze Coalitie organiseert op *Finance Day* een ministeriële meeting die laat zien hoe Ministers van Financiën hun beleid kunnen inzetten voor klimaatbeleid.

Publiek-private samenwerking

COP28 zal ook een grotere aandacht voor het bedrijfsleven hebben. Zo introduceert deze COP-organisatie een forum voor bedrijven, om van elkaar te leren en samen te werken. Nederland zet zich in om tijdens de COP internationale investeerders te koppelen aan schaalbare en bewezen

¹¹ Zie: *Global Memorandum of Understanding on Zero-Emission Medium- and Heavy Duty Vehicles*.

¹² In de internationale context wordt gesproken over subsidies, maar in de nationale context spreken we van voordelen. Nederland kent namelijk geen structurele directe prijssubsidies op brandstoffen. Wel zijn er diverse uitgavenregelingen (indirect) gelieerd aan fossiel energieverbruik, fiscale fossiele vrijstellingen, kortingen en aangepaste belastingtarieven.

klimaatoplossingen uit het bedrijfsleven. Tevens ziet het kabinet COP28 als een klimaatconferentie van concrete acties en zet daarom tijdens deze COP ook actief in op programmering waarin klimaatoplossingen alsook publiek-private samenwerkingsverbanden en best practices centraal staan. Gelet op het belang van de aanwezigheid van bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties heeft Nederland bepleit dat daar voldoende ruimte voor is. Daarnaast is het bedrijfsleven voor Nederland een essentieel onderdeel van de ontwikkeling van nieuwe duurzame groeimarkten. Niet alle grondstoffen, kritieke materialen, duurzame energie, en andere onderdelen van de transitie zijn in Nederland of Europa verkrijgbaar of produceerbaar. Hiervoor zullen publiek-private partnerschappen gevormd moeten worden waar landen en bedrijven over de hele wereld profijt van zullen hebben. Bijvoorbeeld de productie van duurzame koolstof voor het vergroenen van de chemische industrie. Nederland zet zich hier tijdens COP28 voor in.

Caribische delen van het Koninkrijk

De landen Aruba, Curaçao en Sint-Maarten en de bijzondere gemeenten Bonaire, Sint-Eustatius en Saba voelen binnen het Koninkrijk de gevolgen van klimaatverandering het meest, terwijl zij hier het minst aan hebben bijgedragen. Nederland en de Caribische delen van het Koninkrijk zullen daarom tijdens COP28 in het bijzonder aandacht vragen voor de kwetsbaarheden van *Small Island Development States* (SIDS) in het algemeen en de Caribische delen van het Koninkrijk in het bijzonder. Dit zal onder andere via side events, bilaterale gesprekken en paneldiscussies, gebeuren. De uitkomsten van de in mei georganiseerde *Caribbean Climate and Energy Conference* zullen ook verder onder de aandacht worden gebracht, waaronder meer bewustzijn voor de specifieke uitdagingen van kleine eilandstaten bij de energietransitie, meer noodzaak voor capaciteitsopbouw en kennisoverdracht en betere toegang tot financiering.

Zinvolle betrokkenheid van een grote en diverse groep belanghebbenden

Nederland streeft naar een zinvolle betrokkenheid van een grote en diverse groep belanghebbenden aan UNFCCC-conferenties. Zoals ieder jaar zijn de VN-jongerenvertegenwoordigers Duurzame Ontwikkeling onderdeel van de Nederlandse delegatie en ondersteunt Nederland via het *We Are Tomorrow Global Partnership* (WAT-GP) en *Arab Youth Green Voices* (AYGV) jongeren uit lage-inkomenslanden om op een betekenisvolle manier deel te nemen. WAT-GP is een internationaal netwerk van klimaatjongeren organisaties en AYGV is een netwerk getrokken door de Nederlandse ambassade in Amman dat jongeren uit de MENA-regio met een groot bereik op sociale media betreft bij klimaatverandering. Voor het eerst zal dit jaar de Nederlandse ambassadeur voor jongeren, onderwijs en werk deelnemen aan de COP28. Tevens is Nederland in overleg met de organisatie over de deelname aan de (klimaat)onderwijstop *Rewired*, die en marge van de COP wordt georganiseerd door Dubai. Samen met Mexico is Nederland een *Memorandum of Understanding* (MoU) gestart waarin landen beloven jongerenvertegenwoordigers op te nemen in hun officiële delegaties naar COP28 en daar een betekenisvolle rol te geven, tijdens COP28 hebben landen de mogelijkheid om zich bij dit MoU aan te sluiten. In overeenstemming met het feministisch buitenlands beleid zet het kabinet zich daarnaast in brede zin in voor inclusiviteit en gendergelijkheid, onder meer door actief de vier «R-en» (*rights, representation, resources* en *reality check*) van het Nederlands feministisch Buitenlands beleid uit te dragen. We zullen ons tijdens de COP inzetten om vrouwenrechten en gendergelijkheid actief te agenderen (*rights*), het belang uitdragen dat zij vertegenwoordigd zijn en deelnemen aan besluitvorming

(*representation*), ons hardmaken dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om doelen te realiseren (*resources*) en omdat omstandigheden wereldwijd verschillen ervoor pleiten dat beleidsdoelen altijd invulling krijgen in de lokale context (*reality check*).

Initiatieven en coalities

Momenteel worden coalities en verklaringen in kaart gebracht die het COP-voorzitterschap, andere landen of organisaties willen lanceren. Zo heeft de VAE aangekondigd een aantal nieuwe initiatieven te willen lanceren op het gebied van onder andere hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, sectoren met relatief hoge uitstoot en koeling. Voordat het kabinet voorgestelde nieuwe initiatieven kan steunen moeten ze goed aansluiten op het Nederlands beleid en voldoende concreet zijn. Ook moet er geen overlap zijn met al bestaande initiatieven.

Samenstelling kabinetsdelegatie

Gezien de verschillende beleidsprioriteiten neemt het kabinet met meerdere bewindspersonen deel aan COP28 in Dubai om de inzet van Nederland uit te dragen. De bewindspersonendelegatie zal, naast ondergetekende, bestaan uit de Minister-President, de Minister van Financiën, de Minister voor Natuur en Stikstof, de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Er zal tevens deelname zijn vanuit de Caribische delen van het Koninkrijk en de invulling hiervan wordt nog bepaald in nauwe samenwerking met Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De Minister-President zal de nationale speech uitspreken tijdens de *World Leaders Summit* op 1 en 2 december. De Minister voor Klimaat en Energie neemt deel aan de UNFCCC-onderhandelingen waaronder de EU-coördinatie, waarin de voortgang en strategie van de EU in de onderhandelingen tijdens COP28 wordt besproken. De overige bewindspersonen, de klimaatgezant en de watergezant zullen via ministeriële bijeenkomsten, evenementen en bilaterale gesprekken aandacht vragen voor de klimaatthema's waar zij verantwoordelijk voor zijn, en tegelijkertijd elkaars boodschappen versterken.

Toezeggingen

Tijdens het debat Voedselzekerheid en Water van 23 mei jl. (Kamerstuk 36 180, nr. 62) heeft de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking toegezegd om de Kamer voorafgaand aan COP28 te informeren over de voortgang van de Water Actie Agenda en de taken van de nog door de VN aan te stellen VN-Watergezant.¹³

Nederland zal zich actief blijven inzetten om het belang van implementatie en monitoring van de toezeggingen in de Water Actie Agenda te agenderen tijdens relevante (internationale) conferenties en processen. Nederland heeft een aantal toezeggingen gedaan waarmee er wordt bijgedragen aan de Water Actie Agenda. Een aantal van deze toezeggingen zit reeds in de implementatiefase, zoals bijvoorbeeld het recent gestarte programma «*Water at the Heart of Climate Action*» uitgevoerd door UNDRR, WMO, IFCRC en SOFF, waar Nederland met € 55 miljoen aan bijdraagt. De Directie voor Economische en Sociale Zaken van de VN gaat zich toeleggen op de monitoring en implementatie van de Water Actie Agenda en zal nieuwe toezeggingen blijven registreren.¹⁴

¹³ Zie: Kamerstuk 36 180, nr. 62.

¹⁴ Zie: Kamerstuk 31 793, nr. 243.

Tijdens het slot van de VN 2023 Waterconferentie omarmde de Secretaris-Generaal van de VN de oproep van het aanstellen van een VN-Watergezant. Over de aanstelling, taken en financiering van deze VN-Watergezant zal in de komende maanden meer duidelijkheid moeten komen vanuit de VN.

Op 1 september jl. is er een mede door Nederland geïnitieerde AVVN-resolutie aangenomen over de institutionele opvolging van de VN 2023 Waterconferentie, waarin is besloten dat er periodieke Waterconferenties zullen worden georganiseerd, waarvan de eerste in 2026 zal plaatsvinden, en er een «*UN system-wide strategy on water and sanitation*» zal komen. Deze resolutie biedt derhalve een solide basis voor de implementatie van de Water Actie Agenda en de taken van de nog aan te stellen VN-Watergezant, waarmee de positie van water binnen de VN kan worden versterkt.

Daarnaast heeft de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking tijdens het debat Voedselzekerheid en Water van 23 mei jl. aan het lid Teunissen toegezegd om de Kamer voorafgaand aan COP28 te informeren over de stappen die het kabinet zet om de transitie naar een plantaardig dieet wereldwijd te bespoedigen en te kijken naar de *Plant Based Treaty*.¹⁵

Het kabinet onderschrijft dat een mondiale verschuiving van consumptie van minder dierlijke naar meer plantaardige producten belangrijk is voor het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in de landbouw en aan het verminderen van de druk op land, water en biodiversiteit. Daarbij past wel de nuancering dat in veel arme delen van de wereld, zoals in Afrika, juist een toename van de consumptie van dierlijke producten gewenst is, als onderdeel van een gevarieerd en adequaat dieet. Ook is in veel, met name droge, gebieden dierlijke productie een belangrijk onderdeel van de bestaansbasis van de lokale bevolking en essentieel voor een duurzaam bodemvruchtbaarheidsbeheer. Op de totale wereldwijde consumptie van dierlijke eiwitten en de daarbij komende schadelijke effecten heeft deze toename in armere delen van de wereld weinig tot geen invloed. De transitie naar een meer plantaardig dieet is vooral een opgave voor rijkere landen, waar het aandeel van dierlijke producten in de voedselconsumptie hoog is, en voor opkomende landen waar dat aandeel snel toeneemt. Voor Nederland, waar het aandeel dierlijke eiwitten in het de gemiddelde voedselconsumptie 60% is, streeft het kabinet naar een gemiddelde eiwitconsumptie van 50% dierlijk en 50% plantaardig in 2030.

Het kabinet spant zich in om de noodzaak van een eiwittransitie als onderdeel van de bredere voedselsysteem transitie ook internationaal op de agenda te zetten. Dit doet het kabinet op multilaterale bijeenkomsten zoals dit jaar tijdens de *Agricultural Innovation Mission for Climate (AIM) Summit*, de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) en de *FAO Global Conference on Sustainable Livestock Transition*. Ook tijdens COP28 zal het kabinet hier nadrukkelijk aandacht voor vragen op ministeriele bijeenkomsten en side-events. Daarnaast wordt er bilateraal met andere landen samengewerkt om de eiwittransitie te bespoedigen. Via het LNV-raden netwerk (LAN) vindt er uitwisseling van kennis en kunde plaats met Europese landen zoals België en Duitsland, maar ook met landen verder weg zoals de VS, Chili, China en Singapore.

Conform de toezegging heeft het kabinet ook kennis genomen van de *Plant Based Treaty*. De *Plant Based Treaty* is zelf geen verdrag, maar een particulier initiatief met als doel om overheden te bewegen om een

¹⁵ Zie: Kamerstuk 36 180, nr. 62.

verdrag uit te onderhandelen over de transitie naar een plantaardig dieet. Ondertekenaars zijn voornamelijk burgers, niet gouvernementele organisaties en bedrijven. Ook Nederland is gevraagd zich aan te sluiten bij de *Plant Based Treaty*. Het kabinet spant zich reeds in op sommige onderdelen van de Treaty, zoals het uitzetten van informatiecampagnes om Nederlanders bewuster te maken van de impact van onze voedselkeuzes op het klimaat. Andere onderdelen zijn niet in lijn met het huidige kabinetsbeleid.

Tot slot

Het kabinet zet in op een ambitieuze uitkomst van COP28. Er ligt een grote collectieve uitdaging om overeenstemming te bereiken en we weten dat dit niet makkelijk zal zijn. De Global Stocktake biedt momentum om concrete afspraken te maken om de wereld weer op pad te brengen naar de doelen van de Overeenkomst van Parijs. Het kabinet zet zowel binnen als buiten de multilaterale onderhandelingen in op het maken van ambitieuze afspraken op het gebied van mitigatie, adaptatie, financiering, schade en verlies en de bredere beleidsprioriteiten om van COP28 een succes te maken.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten