

Vergaderjaar 2010–2011

26 407

Biodiversiteit

Nr. 52

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2011

Het protocol van Cartagena inzake bioveiligheid (verder: het protocol) stelt regels bij de grensoverschrijdende overbrenging van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's), in de context van het protocol aangeduid met levende gemodificeerde organismen (lgo's). Van 11 tot 15 oktober 2010 vond in Nagoya, Japan, de vijfde vergadering der partijen (COPMOP/5) bij het protocol plaats. U bent per brief geïnformeerd over de voorgenomen Nederlandse inzet bij deze vergadering¹. Met onderhavige brief wil ik u informeren over de belangrijkste uitkomsten van de bijeenkomst.

De Europese Unie en alle lidstaten zijn partij bij het protocol. De Unie heeft in Nagoya bij alle onderwerpen gecoördineerd opgetreden. De Nederlandse delegatie heeft vooraf en ter plaatse bij veel onderwerpen expertise ingebracht bij het tot stand komen van de Europese inbreng. Alle voor de EU belangrijke punten zijn bij de bijeenkomst binnengehaald. Ik ben blij met de uitkomsten en hoop dat de verschillende besluiten op een goede, slagvaardige manier tot uitvoering worden gebracht.

Het belangrijkste resultaat van de bijeenkomst is de aanname van een nieuw supplementair protocol inzake aansprakelijkheid en verhaal. Dit protocol bepaalt wie er in welke gevallen aansprakelijk kan worden gesteld voor eventuele milieuschade ten gevolge van ggo's. Het supplementair protocol is in lijn met de Europese aansprakelijkheidsrichtlijn. Verder is er gesproken over risicoanalyse van ggo's, waarbij een document dat uiteenzet hoe een risicobeoordeling kan worden uitgevoerd (de zogenaamde «roadmap») is verwelkomd, en er zijn goede vervolgspraken gemaakt. Ook heeft het nalevingscomité nieuwe bevoegdheden gekregen. Tenslotte zijn er procesafspraken gemaakt over de inrichting van de werkzaamheden voor de komende tien jaar, waarbij ook een strategisch plan is aangenomen.

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 26 407 nr. 47.

In de bijlage bij deze brief vindt u een nadere beschrijving van de uitkomsten bij de belangrijkste agendapunten van de vergadering.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma

Uitkomsten van de vijfde vergadering der partijen bij het Cartagena Protocol

Aansprakelijkheid en verhaal

Het belangrijkste resultaat van COPMOP/5 is de aanneming van een nieuw supplementair protocol bij het protocol, het Nagoya – Kuala Lumpur supplementair protocol inzake aansprakelijkheid en verhaal. Dit juridisch bindende instrument is het resultaat van de onderhandelingen over een aansprakelijkheidsregime die in 2004 zijn begonnen. In de week voorafgaand aan COPMOP/5 is door een groep van meestbetrokken partijen gewerkt aan de laatste voorbereidingen voor aanneming van het supplementaire protocol. Bij deze moeizame, maar vruchtbare besprekingen konden de laatste uitstaande punten uiteindelijk op een voor alle partijen bevredigende wijze worden opgelost. Dit maakte de weg vrij voor aanneming van het supplementaire protocol aan het einde van COPMOP/5, nadat een juridische werkgroep de tekst had nagelopen op juridische consistentie.

Het supplementaire protocol voorziet in een administratieve benadering van aansprakelijkheid voor eventuele milieuschade die is veroorzaakt door Igo's. Zo'n benadering richt zich op het mogelijk maken om in het geval er milieuschade optreedt, deze zo snel mogelijk te bestrijden en herstellen, waarna de kosten daarvan verhaald kunnen worden op degene die verantwoordelijk is voor de schade indien diegene niet zelf de schade heeft bestreden en hersteld. De Europese milieuaansprakelijkheidsrichtlijn¹ is op dezelfde benadering gebaseerd. Het supplementaire protocol is vernoemd naar de plaats waar het is aangenomen en de plaats waar veel van de voorbereidende werkzaamheden zijn verricht, respectievelijk Nagoya en Kuala Lumpur.

Het supplementair protocol is in lijn met de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn van de EU. Ratificatie en implementatie van het nieuwe protocol zullen voor de EU en de lidstaten op basis van een eerste analyse geen juridische aanpassingen vereisen op communautair of nationaal niveau. Het supplementaire protocol wordt van kracht 3 maanden na de 40^e ratificatie. Ik ben voornemens om de ratificatie namens Nederland op korte termijn in gang te zetten. Ik zal u hier te zijner tijd nader over informeren.

Naast het nieuwe aansprakelijkheidsregime bestaat er een onderlinge overeenkomst tussen zes grote biotechnologische multinationals over hetzelfde onderwerp. De overeenkomst stelt een bindend kader vast voor aansprakelijkheidstelling van de betrokken biotechnologische bedrijven voor eventuele schade aan de biodiversiteit ten gevolge van de producten van die bedrijven. De overeenkomst wordt het «compact» genoemd en is in 2010 van kracht geworden. Afhandeling van claims zal plaatsvinden onder auspiciën van het Permanente hof van arbitrage in Den Haag. De compact biedt staten naast en los van het supplementaire protocol een aanvullende mogelijkheid om eventuele schade te verhalen op de bij de compact aangesloten bedrijven, die tezamen op dit moment verantwoordelijk zijn voor het leeuwendeel van de wereldhandel in genetisch gemodificeerde gewassen.

Risicobeoordeling en risicomanagement

De essentie van het protocol is dat landen in staat dienen te zijn om een goed afgewogen besluit te nemen over het wel of niet toelaten van Igo's. Om zo'n besluit te nemen is het van belang de risico's die aan de Igo's verbonden kunnen zijn goed te kunnen inschatten. Het protocol beschrijft

¹ Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade.

op hoofdlijnen de voorwaarden waaraan een risicobeoordeling van Igo's moet voldoen. In de praktijk blijkt echter dat er met name bij landen met weinig ervaring met het uitvoeren van risicobeoordelingen, behoefte is aan meer verduidelijking van hoe zo'n beoordeling kan worden uitgevoerd. Om die reden is dit onderwerp ook na vaststelling van het protocol een belangrijk agendapunt bij vergaderingen in het kader van het protocol.

In de afgelopen jaren is gewerkt aan een document dat beschrijft welke onderdelen een risicoanalyse inhoudt en hoe die onderdelen kunnen worden ingericht. Deze «roadmap», die tevens zal verwijzen naar relevant achtergrondmateriaal, is bij COPMOP/5 verwelkomd. Daarbij is geconstateerd dat de roadmap een levend document moet zijn, dat regelmatig op vooruitgang in de wetenschap moet kunnen worden aangepast. Nederland heeft actief bijgedragen aan de totstandkoming van deze roadmap door het leveren van relevante expertise. De verwachting is dat de roadmap partijen zal helpen bij het uitvoeren van risicoanalyses en tevens zal bijdragen aan harmonisatie van de wijze waarop risicoanalyses wereldwijd worden uitgevoerd. Bij COPMOP/5 is afgesproken dat de roadmap zal worden onderworpen aan een beoordelingsproces en in de komende jaren verder zal worden verfijnd door hem te testen in de praktijk. Ook is afgesproken dat, afhankelijk van de (vrijwillige) beschikbaarstelling van financiële middelen, de roadmap bij regionale workshops zal worden uiteengezet, om verschillende regio's op de hoogte te brengen van de details en de werking van het document.

Naleving

Het nalevingsregime van het protocol behelst een nalevingscomité dat toeziet op en aanbevelingen doet over de algemene naleving van het protocol door de partijen. In specifieke gevallen kan het nalevingscomité adviseren over de naleving door één bepaalde Partij, in het geval een Partij zelf aan het Comité aangeeft tegen problemen aan te lopen bij de naleving van het protocol, of in het geval een Partij die last heeft van een tekort schietende naleving door een andere Partij dit bij het Comité meldt.

In de afgelopen jaren heeft het nalevingscomité diverse malen gewezen op algemene nalevingsproblemen. Eén van die problemen is het feit dat ongeveer een derde van de Partijen zich niet heeft gehouden aan de verplichting om een rapport inzake de uitvoering van het protocol aan het verdragssecretariaat te sturen. Dit rapport dient als belangrijke bron van informatie voor het nalevingscomité om de naleving in de gaten te houden. Het nalevingscomité beschouwt het achterwege blijven van zoveel rapporten als een ernstig nalevingsgebrek. In afwezigheid van een melding door een partij kan het comité echter geen actie ondernemen richting in gebreke blijvende partijen.

Op basis van inzendingen van partijen (waaronder de EU) en aanbevelingen van het nalevingscomité is bij COPMOP/5 bekeken hoe de ondersteunende rol van het comité kan worden verbeterd. Dit heeft geleid tot een besluit dat een subtiele, maar significante wijziging aanbrengt in de bevoegdheden van het comité. Enerzijds wordt het comité opgeroepen zich in gevallen dat een Partij zichzelf met nalevingsproblemen meldt, te beperken tot het nemen van de ondersteunende maatregelen die (naast meer punitief georiënteerde maatregelen) binnen de bevoegdheden van het comité liggen. Dit moet ertoe leiden dat Partijen meer vertrouwen krijgen in de goede wil van het comité en eerder zullen overgaan tot het voorleggen van hun nalevingsproblemen aan het comité. Anderzijds stelt het besluit het comité in staat om in specifieke gevallen, waaronder in het geval een Partij geen rapport inzake de naleving inlevert bij het verdrags-

secretariaat, pro-actief contact op te nemen met Partijen die nalevingsproblemen lijken te hebben. Daarbij kan het comité alleen de eerdergenoemde ondersteunende maatregelen hanteren. Hierdoor kan het comité zich actiever mengen in de naleving door Partijen dan voorheen, hetgeen een belangrijke bijdrage kan leveren aan betere naleving van het protocol.

Organisatie van werkzaamheden voor de komende tien jaar

Een drietal besluiten dat bij COPMOP/5 is genomen zal procesmatig de organisatie van de werkzaamheden in het kader van het protocol voor de komende 10 jaar bepalen. Het gaat om besluiten over de evaluatie en herziening van het protocol, het rapportageformat waarmee de implementatie van het protocol wordt gemonitord en een strategisch plan. In deze besluiten zijn de tijdslijnen voor informatie-uitwisseling en evaluaties van het protocol gesynchroniseerd om de effectiviteit te verhogen. Op deze manier kan bijvoorbeeld de informatie die voortkomt uit de tweede rapportage over de implementatie op een goede manier gebruikt worden voor de tweede evaluatie van de werking van het protocol.

Het strategisch plan beschrijft de voorziene werkzaamheden voor de komende 10 jaar en brengt daarin een tentatieve prioritering aan. In volgorde van prioriteit richt het strategisch plan zich globaal op 1 – faciliteren van verdere ontwikkeling van hulpmiddelen om het protocol volledig operationeel te maken; 2 – Capaciteitsopbouw; 3 – Naleving en herziening; 4 – informatie-uitwisseling en 5 – uitbreiding en samenwerking.