

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Jord & Affald
J.nr. MST-706-00003

Den 22/11 2006

Orienteringsnotat – Basel konventionens 8. partskonference

Baggrund

Den 8. partskonference for Baselkonventionen afholdes i Nairobi den 27. november -1. december 2006. Formålet med konventionen er, at regulere grænseoverskridende transport af farligt affald og et af konventionens oprindelige hovedformål er at forhindre, at de rige lande eksporterer deres farlige affald til de fattige lande.

Konventionen er fra 1989 og trådte i kraft i 1992 og er pr. maj 2006 ratificeret af 168 stater. Danmark ratificerede konventionen februar 1994.

Ved konventionens 10 års fødselsdag i 1999, blev det besluttet ved en ministerdeklaration, at ændre fokus for konventionen fra grænseoverskridende transport af farligt affald til miljømæssig forsvarlig behandling af affald og affaldsminimering.

Centrale emner på COP 8

De følgende centrale emner på COP 8 vil blive behandlet nedenfor:

1. Ikrafttræden af forbuddet mod eksport af farligt affald
2. Ophugning af skibe
3. Strategisk plan for implementering af Basel konventionen frem til 2010
4. Udnyttelse af synergier mellem Rotterdam-, Stockholm- og Basel konventionen
5. Finansiering af konventionen

Ad. 1. Ikrafttræden af forbuddet mod eksport af farligt affald

I 1995 blev der vedtaget et forbud mod al eksport af farlig affald fra OECD-lande til ikke OECD-lande. Forbuddet træder i kraft, når der er et tilstrækkeligt antal lande, som har ratificeret det. Basel-konventionen foreskriver at tilføjelserne/amendments til traktaten træder i kraft, når $\frac{3}{4}$ af de som har accepteret det, ratificerer det. Denne formulering kan fortolkes på flere måder. FNs juridiske kontor har udtalt sig og sagt, at hvis en konvention er uklar, og hvis parterne ikke kan blive enige om, hvordan konventionen skal forstås, mener de, at tilføjjelsen skal ratificeres af $\frac{3}{4}$ af de parter, der på et givent tidspunkt har tiltrådt konventionen, hvilket vil sige 126 parter. Der er i øjeblikket 62 parter, der har ratificeret konventionen. Det vurderes at tage mange år før forbuddet træder i kraft, hvis det er denne fortolkning, der bliver lagt til grund.

Parterne kan træffe en beslutning om, hvordan konventionen skal fortolkes. Derfor er det vigtigt at der på COP 8 fremsættes og vedtages en beslutning, der sikrer at forbuddet kommer til at træde i kraft så snart som muligt, således at alle parter til Basel konventionen bliver bundet af det.

Et element af beslutningen skal være, at alle parter til Basel konventionen opfordres til at ratificere forbuddet så snart som muligt.

Et andet element skal være, at beslutningen afspejler en vilje fra parterne til at fortolke konventionen således, at forbuddet kommer til at træde i kraft så snart som muligt. Grundlæggende kommer det til at handle om, hvor stor den politiske vilje er hos de forskellige parter, til at træffe en beslutning, der sikrer dette.

Forhandlingen bliver vanskelig, da der er nogle parter, der ikke er interesseret i at forbuddet skal træde i kraft.

Danmark vil på partskonferencen arbejde aktivt for, at der fremsættes og vedtages en beslutning, som skal sikre at forbuddet træder i kraft så hurtigt som muligt.

Ad. 2. Ophugning af skibe

Forhandlingerne om udarbejdelsen af en konvention om ophugning af skibe, bliver som tidligere orienteret forhandlet under IMO. I denne forbindelse står Basel konventionen og dens parter ved en skillevej. Det er vigtigt for Basel konventionens parter at sikre, at den nye regulering drager nytte af den erfaring og ekspertise som Basel konventionen rummer. Derudover er det vigtigt at den nye regulering sikrer, at staterne kan håndhæve kravene til ophugning - en af de svagheder som Basel konventionen har i dag i forhold til skibe. Skillevejen giver også et dilemma. Dilemmaet består i at man ikke på partskonferencen kan forhandle den nye regulering, idet dette foregår i IMO regi, men blot kan sende opfordringer til landene som er repræsenteret i begge regier og til IMO med opfordring til at opfylde en række overordnede målsætninger i den nye IMO regulering.

Som oplæg til partskonferencen blev det på sidste Basel arbejdsgruppemøde vedtaget at udarbejde en sammenligning af Basel konventionen og udkastet til ny IMO konvention i deres helhed. På den baggrund skal Basel konventionen overveje hvilke bidrag man skal og kan spille ind med i forhold til den nye regulering i IMO. Der er p.t. ikke fremsat noget forslag til en beslutning på dette emne på partskonferencen, og det kan tænkes at analysen udskydes til næste arbejdsgruppemøde på grund af manglende input til analysen.

Danmark vil på partskonferencen lægge vægt på, der vedtages en beslutning, der sender et så klart signal som muligt til IMO om at få inkluderet de overordnede erfaringer Basel konventionen har fra eksport og behandling af affald, herunder at sikre håndhævelsesmulighederne i den nye regulering.

Så længe der ikke er vedtaget og ikrafttrådt en ny regulering, så gælder Basel konventionens forpligtelser overfor skibe.

Foruden den konkrete proces i forhold til udvikling af den nye regulering i IMO, skal partskonferencen give input til, hvad der kan gøres her og nu for at få forbedret forholdene for ophugning af skibe, herunder opfordring til implementering af den eksisterende Basel vejledning i miljømæssig forsvarlig ophugning af skibe.

Ad. 3. Strategisk plan for implementering af Basel konventionen frem til 2010

På 5. partskonference blev man enige om, at det var vigtigt at se fremad og at sikre konventionens videreudvikling. Resultatet blev Basel deklARATIONEN som har fokus på miljømæssig forsvarlig behandling af affald og affaldsminimering og på den måde ændre fokus fra grænseoverskridende transport af farligt affald, som er konventionens oprindelige hovedarbejdsområde.

En Strategiplan for implementering af deklARATIONEN frem til 2010 blev derefter vedtaget på COP 6. Idet Basel konventionen har meget begrænsede ressourcer, har hovedproblemet ved implementeringen af strategiplanen vist sig at være at skaffe tilstrækkelige økonomiske ressourcer.

Danmark har med vedtagelsen af strategiplanen finansieret en udredning af, hvorledes man kan finde økonomiske ressourcer udenfor konventionens budget. Denne udredning danner nu basis i Basel sekretariatets ressource-mobiliseringsstrategi.

Det anbefales i udkastet til beslutningen, at sekretariatet påtager sig en fortsat rolle i at støtte og vejlede med at finde økonomiske ressourcer til fortsat implementering af strategiplanen. Desuden at Basel konventionens partnerskabsprogram kan fungere som en yderligere mekanisme for at sikre implementeringen af planen.

Danmark arbejder for at sikre, at der bliver udarbejdet realistiske forventninger til implementering af planen.

Ad. 4. Udnyttelse af synergier mellem Rotterdam-, Stockholm- og Basel konventionen.

Der ses et potentiale for at udnytte synergier mellem relaterede internationale miljøaftaler, både organisatorisk og i deres implementering. Kemikalie og affaldsområdet er det første hvor man internationalt forsøger at etablere en tættere struktur for en gruppe af konventioner.

Der har siden Stockholm konventionens første partskonference i maj 2005 foregået en proces som involverer Rotterdam-, Stockholm- og Basel konventionen. Man har undersøgt mulighederne for et tættere samarbejde og fælles strukturer. Processen har dog været kritiseret for ikke i tilstrækkelig grad at være åben og transparent og for ikke ligeligt at involvere de tre konventioner.

På den anden partskonference under Stockholm konventionen vedtog man derfor, på basis af et forslag fra EU, som Danmark var med til at udforme, en beslutning om at nedsætte en arbejdsgruppe bestående af 45 parter, 15 fra hver konvention. Arbejdsgruppen skal både drøfte den organisatoriske opbygning, herunder muligheden for at konventionerne får en fælles leder, og de konkrete muligheder for samarbejde i implementeringen af konventionerne. Arbejdsgruppen skal komme med anbefalinger, som de 3 partskonferencer dernæst kan tage stilling til.

Foruden Stockholm konventionens parter har Rotterdam konventionens parter ved deres netop afholdte partskonference tilsluttet sig forslaget om etablering af en arbejdsgruppe.

I udkastet til beslutningen til partskonferencen anbefales det, at Basel konventionens parter tilslutter sig at arbejdsgruppen etableres. Danmark vil arbejde for, at denne anbefaling bliver vedtaget.

Ad. 5. Finansiering af konventionen

Punktet omhandler forhandlingerne om konventionens budget frem til næste partskonference. Forhandlingerne om budgettet var vanskelige ved sidste partskonference og forventes også at blive et denne gang. På den ene side er der ønske om:

- Flere midler til ansættelse af yderligere personale i sekretariatet til bl.a. at støtte parternes implementering af konventionen.
- Afholdelse af jævnlige møder samt en ny partskonference om 2 år eller evt. 3 år.
- Støtte til at repræsentanter fra ulande, kan deltage i møderne.
- Oversættelse og tolkning til alle FN- sprog.

På den anden side afviser flere af de store bidragsydere og u-landene stigning i deres kontingent.

Hvis konventionen skal opretholde sit eksisterende aktivitetsniveau, vil det kræve en stigning på ca. 22 % af de eksisterende bidrag. Danmarks faste bidrag udgør i øjeblikket ca. 200.000.

Sekretariatet har foreslået forskellige sparemuligheder. Bl.a. er det foreslået, at der afholdes færre møder, ved at planlægge næste partskonference om tre år i stedet for normalt to år eller ved kun at have et arbejdsgruppemøde mellem denne og næste partskonference om to år.

Danmarks holdning til budgettet er, at der skal være sammenhæng mellem de foreslåede aktiviteter og budgettet.