

Notat



Miljøministeriet
Departementet

J.nr. MST-001-05084
Ref. MOMWE/LAFOC
Den 6. juni 2011

Orienteringsnotat om den 5. partskonference for Rotterdamkonventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke for visse farlige kemikalier og pesticider i forbindelse med international handel. Geneve den 20. – 24. juni 2011.

Baggrund

Rotterdamkonventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke for visse farlige kemikalier og pesticider i forbindelse med international handel har til formål at beskytte miljø og sundhed. Der er især fokus på u-landene, som ofte mangler viden om risici ved anvendelse af kemikalier og pesticider, og som har problemer med at hindre import af uønskede stoffer.

Konventionen omfatter en række stoffer, som er forbudt eller strengt reguleret i mindst 2 ud af de 6 geografiske regioner, som konventionen opererer med. Stofferne er opført på konventionens bilag III og må kun eksporteres, hvis der forudgående er givet samtykke fra importlandet. Eksport af andre stoffer, som er forbudt eller strengt reguleret i eksportlandet, men som ikke er på bilaget, må kun eksporteres, hvis importlandet er informeret om det. Dog stiller EU krav om samtykke for alle stoffer, som i EU er forbudt eller strengt reguleret, enten som pesticider eller som kemikalier. Konventionen kaldes også PIC-konventionen (for Prior Informed Consent). Rotterdamkonventionen er således ikke en konvention, der forbyder stoffer, men for at undgå protektionisme kræves det, at et land, der modsætter sig import af et stof, nationalt skal forbyde dets produktion og import.

Konventionen trådte i kraft i 2004. Pr. 1. maj 2011 var den tiltrådt af 145 lande mod 124 kort før partskonferencen i 2008. Senest tiltrådte land er Rusland (28. april 2011). Danmark ratificerede konventionen den 15. januar 2004. EU har implementeret den ved forordning 689/2008.

Centrale emner på den 5. partskonference

De vigtigste emner på konferencen er optagelse af yderligere stoffer og emner af relevans for konventionens implementering, effektivitet og videre udvikling. Det omfatter en ny strategi med fokus på industrielt anvendte kemikalier; yderligere teknisk assistance; finansiering af implementering i u-lande o.l., etablering af en overholdelsesmekanisme samt styrkelse af synergier med Baselkonventionen om grænseoverskridende transport af farligt affald og Stockholmkonventionen om svært nedbrydelige organiske miljøgifte (POP-stoffer).

Optagelse af stoffer på konventionens bilag III

Konventionens tekniske komité har indstillet 4 stoffer til optagelse på konventionens bilag III, nemlig krysotil asbest (hvid asbest) og pesticiderne endosulfan, alachlor og aldicarb. Alle indstillingerne fra den tekniske komite er baseret på anmeldelser fra EU. Optagelse af krysotilasbest er blevet behandlet på de to seneste partskonferencer, og endosulfan på den seneste i 2008. Der har ikke kunnet opnås enighed om optagelse af disse to stoffer, primært på grund af politiske og kommercielle interesser. Inden det blev opgivet at få optaget stofferne i 2008, var der en omfattende diskussion. Denne var også af principiel karakter, da det er imod konventionens ånd at blokere for

optagelse af stoffer, der opfylder kriterierne for optagelse og er indstillet af den tekniske komité, hvilket er tilfældet for begge stoffer. Partskonferencen kunne heller ikke nå til enighed om tiltag, som skulle kunne løse problemerne fremover. Sagen er på dagsordenen igen på dette møde, og følgende modeller er i spil; 1) at indføre mulighed for flertalsbeslutning ved optagelse af stoffer, 2) at oprette et nyt bilag for stoffer, der er anbefalet af den tekniske komité, men som der ikke kan opnås enighed om at optage. I princippet vil det fungere som bilag III, men med mulighed for inden for et år efter opstillingen af et stof at melde fra, så man ikke er bundet i forhold til det. Modellen har ikke tidligere haft opbakning og indebærer nogle vanskeligheder; 3) at der træffes en beslutning af partskonferencen, hver gang et stof ikke kan optages på grund af manglende konsensus. I beslutningen anføres alle de parter, som er villige til at anvende PIC proceduren på frivillig basis. Denne sidste mulighed blev fremlagt af de afrikanske lande på COP 4 og støttet af EU. Det er tvivlsomt, om der kan opnås enighed om nogen af modellerne, og det bør undgås, at fokus fjernes fra drøftelserne om optagelse af de konkrete stoffer, der er indstillet til optagelse.

Sandsynligheden for at få optaget endosulfan på denne konference er øget, da stoffet blev optaget under Stockholmkonventionen om persistente miljøgifte på dennes partskonference i april i år.

Danmark

- *arbejder for, at stofferne chrysotil, endosulfan, aldicarb og alachlor alle optages på konventionens bilag III*
- *støtter som udgangspunkt, at stoffer, der ikke kan opnås enighed om at optage på bilag III, oplistes i beslutninger fra partskonferencen og underkastes frivillig anvendelse af PIC proceduren af de lande, som støtter optagelse, men søger at undgå, at drøftelser om sagen fjerner fokus fra drøftelser om optagelse af de konkret indstillede stoffer.*

Synergier – fremme af samarbejde og koordination mellem Stockholm-, Rotterdam- og Baselkonventionen.

Der er et potentiale for synergier mellem relaterede internationale miljøaftaler, både organisatorisk og i deres implementering. Udnyttelse af synergier indgår også overordnet i FN's arbejde, især i relation til forbedring af den internationale miljøforvaltning, et af temaerne på Rio+20 konferencen i 2012.

Der er siden maj 2005 foregået en proces som involverer Rotterdamkonventionen, Stockholmkonventionen og Baselkonventionen. På en særlig partskonference for alle konventionerne i 2010 blev det vedtaget at øge samarbejde og koordinationen, blandt andet i konventionernes administration, kapacitetsopbygning i u-lande, arbejdsprogram og budget. På forsøgsbasis blev det også vedtaget at ansætte en fælles sekretariatsleder for konventionerne. Hovedformålet er at udnytte ressourcerne i administrationen bedre, og at flytte midler til assistance til u-landenes implementering af konventionerne. Stockholmkonventionens 5. partskonference vedtog tidligere i år en række beslutninger i relation til dette emne, efter vanskelige forhandlinger, som skyldtes visse landes bekymring for, om alle konventionerne vil blive ligeligt tilgodeset af tiltagene. Beslutningerne skal vedtages af Rotterdam- og Baselkonventionernes partskonferencer, før de kan træde i kraft.

Danmark arbejder for, at de beslutninger, der er truffet af Stockholmkonventionens 5. partskonference, også vedtages på denne konference.

Forbedring af implementering af konventionen, herunder strategi for industrielt anvendte kemikalier, teknisk og finansiel bistand.

En række lande, især i Afrika og i Asien, har i konkrete tilfælde ikke meddelt, om de vil acceptere import af stofferne på bilag III. Det er problematisk, da deres beskyttelse under konventionen så falder bort efter 18 måneder. Det har også vist sig vanskeligt for især u-lande at indsende fyldestgørende oplysninger om nationalt regulerede stoffer, hvilket forhindrer, at anmeldelserne kan bruges til proceduren for optagelse af stoffer under konventionen. En aktiv indsats fra konventionens sekretariat har øget antallet af importbeslutninger og indsendelse af information om regulerede stoffer. Da der stadig er mange lande, som har problemer, især i forhold til industrielt anvendte stoffer, har sekretariatet nu fremlagt forslag til en strategi, der fokuserer på disse stoffer.

En række u-lande angiver at have behov for væsentligt at forbedre deres nationale regulering og tilhørende tekniske og administrative kapacitet på kemikalieområdet for at kunne leve op til konventionen. Finansiering er også en udfordring, da konventionen ikke har en fond til støtte til implementering i u-lande. Dog er der i den Globale Miljøfacilitet (GEF), som er finansiel mekanisme for bl.a. Stockholmkonventionen, åbnet mulighed for at støtte projekter til en generelt bedre kemikalieforvaltning, og der er også visse lignende initiativer i andre fora, blandt andet under Stockholmkonventionen og den globale kemikaliestrategi SAICM.

Danmark arbejder for,

- *at der vedtages en strategi, hvorefter sekretariatet på en fokuseret måde hjælper u-landene til at efterleve konventionens centrale forpligtelser, inden for konventionens økonomiske rammer*
- *at kapacitetsopbygning, som har et bredt forvaltningsmæssigt sigte, sker sammen med andre centrale aktører på området, herunder GEF, de konventioner, der indgår i synergisamarbejdet og den globale kemikaliestrategi SAICM.*

Overholdelsesmekanisme for konventionen (compliance mechanism)

Ifølge konventionen skal der "så snart praktisk muligt" udarbejdes en overholdelsesmekanisme. Det indebærer, at der nedsættes en overholdelseskomité og etableres regler for komitéens funktion. De væsentligste udestående punkter i forhandlingerne er, hvem der skal kunne starte en sag i overholdelseskomitéen og hvilke foranstaltninger, der skal kunne bruges over for lande, som ikke overholder reglerne. Emnet har uden held været forhandlet på de seneste tre partskonferencer. En del lande bryder sig af princip ikke om muligheden for at blive udpeget for manglende overholdelse, og ønsker en mekanisme baseret på assistance, uden mere "straffeagtige" konsekvenser.

Forhandlingerne om en overholdelsesmekanisme kompliceres af, at FN's miljøprogram (UNEP) har lanceret en global konsultativ proces om finansiering af tiltag i u-lande på kemikalie- og affaldsområdet. Blandt andet drøftes mulighederne for en finansiel fond, primært fokuseret på Stockholm-, Basel- og Rotterdamkonventionerne. Processen blev lanceret ved Stockholmkonventionens COP 4 i 2009 i lyset af u-landenes modvillighed overfor en overholdelsesmekanisme og optagelse af nye stoffer. De ønskede, at der først blev sikret flere midler til implementering. Processen løber frem til 2013, og u-landene har hidtil afvist at acceptere etablering af flere overholdelsesmekanismer på området, før der foreligger et tilfredsstillende resultat af processen. Det er i lyset heraf usikkert, om det kommer til egentlige forhandlinger på denne partskonference.

Danmark har gennem årene arbejdet for en overholdelsesmekanisme, som optimerer muligheden for, at manglende overholdelse bliver identificeret og indbragt for overholdelseskomitéen, så problemerne kan blive afhjulpet. Erfaringer fra andre konventioner viser, at det især er sekretariatet, som bliver opmærksom på manglende overholdelse. Sekretariatet, alternativt overholdelseskomitéen selv, bør derfor kunne starte procedurer.

Danmark vil ved forhandlingerne om en overholdelsesmekanisme,

- *arbejde for, at overholdelsesmekanismen giver sekretariatet, alternativt overholdelseskomitéen selv, mulighed for at starte procedurer og*
- *om nødvendigt udvise fleksibilitet på andre områder, herunder hvad angår konsekvenser ved manglende overholdelse.*