



Vlaams
Parlement

stuk **2350** (2013-2014) – Nr. 2
ingediend op 14 maart 2014 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met
het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur
inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling
bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid,
gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking
uitgebracht door de heer Karim Van Overmeire

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Frank Creyelman.

Vaste leden:

de heren Paul Delva, Ward Kennes, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;
de heer Frank Creyelman, mevrouw Marijke Dillen, de heer Christian Verougstraete;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Mia De Vits, de heer Jan Roegiers;
de heren Marc Hendrickx, Karim Van Overmeire;
de heer Peter Reekmans;
de heer Luckas Van Der Taelen.

Plaatsvervangers:

de heer Lode Ceyskens, mevrouw Cindy Franssen, de heren Peter Van Rompuy, Veli Yüksel;
de heren Johan Deckmyn, Stefaan Sintobin, Wim Wienen;
de heren Jean-Jacques De Gucht, Bart Tommelein;
de heer Philippe De Coene, mevrouw Fatma Pehlivan;
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Liesbeth Homans;
de heer Jurgen Verstrepen;
de heer Bart Caron.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

2350 (2013-2014) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur	4
2. Bespreking	6
3. Stemmingen	7
3.1. Artikelsgewijze stemming	7
3.2. Stemming over het geheel	7

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking behandelde op 11 maart 2014 het ontwerp van decreet houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010.

1. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur

Minister *Joke Schauvliege* wijst erop dat het Nagoya-Kuala Lumpur Protocol dat werd aangenomen op 15 oktober 2010 in Nagoya, een aanvullend protocol is bij het Cartagena Protocol inzake bioveiligheid. Het Cartagena Protocol inzake bioveiligheid is een protocol bij het Verdrag inzake biologische diversiteit en heeft tot doel biologische diversiteit te beschermen tegen de mogelijke risico's van levende veranderde organismen, voortgekomen uit de moderne biotechnologie. Het gaat daar om de genetisch gemodificeerde organismen (ggo's).

Belangrijkste bepalingen van het protocol

Het Nagoya-Kuala Lumpur Protocol bevat internationale voorschriften, maar ook de procedures op het gebied van aansprakelijkheid en voor het herstellen van schade die veroorzaakt is door veranderde levende organismen. Er wordt ook rekening gehouden met de risico's voor de gezondheid van de mens, om zo bij te dragen aan het behoud en duurzaam gebruik van biologische diversiteit. Het protocol heeft aandacht voor zowel de preventie van schade, het voorkomen van uitbreiding van schade als het herstel van schade. Het bepaalt dat de exploitant preventieve maatregelen moet nemen bij dreiging van schade en eventuele schade ook moet inperken en herstellen.

Het protocol kent een belangrijke rol toe aan de bevoegde instantie. Die moet de exploitant die de schade heeft veroorzaakt, identificeren, de schade beoordelen en bepalen welke tegenmaatregelen door de exploitant moeten worden genomen. Indien nodig, kan de bevoegde instantie ook zelf passende maatregelen treffen. Ze heeft het recht om de daarvoor gedane uitgaven op de exploitant te verhalen. Het protocol stelt dus een administratieve aansprakelijkheidsregeling vast, die volledig in de lijn ligt van de Europese richtlijn Milieuschade en de omzetting daarvan in Vlaanderen. Daarnaast is er ook een artikel over de burgerlijke aansprakelijkheid opgenomen.

Bevoegdheid van Vlaanderen

De Werkgroep Gemengde Verdragen had aanvankelijk, op 26 oktober 2010, vastgesteld dat het protocol een gemengd karakter (zowel federaal als gewestelijk) had, op basis van de gewestelijke bevoegdheden inzake leefmilieu en natuurbehoud. Nadat de Raad van State er in zijn advies van 30 april 2013 echter op had gewezen dat ook de gemeenschappen mogelijk bevoegd waren, op basis van aspecten inzake onderwijs, vorming, sensibilisering door de media en wetenschappelijk onderzoek, heeft de Werkgroep Gemengde Verdragen het dossier opnieuw bekeken op 24 mei 2013 en vastgesteld dat het Aanvullend Protocol een dubbelgemengd karakter (federaal-gewesten-gemeenschappen) heeft.

Procedureverloop: adviezen

Wat de procedure betreft, is het zo dat na de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering op 23 november 2012, het gezamenlijk advies werd ingewonnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.

In de memorie van toelichting wordt dieper ingegaan op dat gezamenlijke advies en wordt er gereageerd op de daarin gemaakte opmerkingen.

Daarnaast werd ook advies uitgebracht door de Raad van State. Dat leidde, zoals al vermeld, tot de vaststelling van het dubbelgemengde karakter door de Werkgroep Gemengde Verdragen.

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering op 20 december 2013 werd het dossier overgemaakt aan het Vlaams Parlement.

Opportuniteit voor Vlaanderen

Het Aanvullend Protocol komt onder meer tegemoet aan de reeds lang bestaande vraag van ontwikkelingslanden naar een aansprakelijkheidsregime voor schade veroorzaakt door ggo's. Het zal hen helpen regels vast te stellen voor aansprakelijkheid voor en herstel van biodiversiteitsschade veroorzaakt door ggo's. Het is ook het eerste internationale instrument dat het begrip 'schade aan biodiversiteit' definieert.

Impact voor het Vlaamse Gewest

Minister Schauvliege zegt voorts dat instemming met het Aanvullend Protocol slechts beperkte financiële gevolgen zal hebben voor Vlaanderen. Het aandeel van Vlaanderen in de bijdrage onder het Cartagena Protocol bestaat momenteel uit ongeveer 12.500 euro en dat engagement loopt verder. Als er nadien afspraken worden gemaakt over een toekomstige financiering, zal dat moeten worden bekeken, maar momenteel is de financiële weerslag dus beperkt tot de bijdrage die al wordt geleverd aan het Cartagena Protocol.

Ontwerp van instemmingsdecreet

Het is mogelijk dat het Aanvullend Protocol in de toekomst voorzien wordt van een bijlage of meerdere bijlagen. Hieraan kunnen ook wijzigingen worden aangebracht.

Het Aanvullend Protocol zelf bevat hieromtrent geen bepalingen. Dit betekent dat men terugvalt op de algemene regeling voorzien in het basisverdrag, zijnde het Verdrag inzake biologische diversiteit. Meer bepaald is hierin artikel 30 van belang. Uit een analyse van dat artikel blijkt dat het ter zake een procedure van vereenvoudigde verdragswijziging invoert.

Het is mogelijk dat dit op Vlaams niveau onbedoeld problemen oproept, in het bijzonder qua democratische inspraak van het Vlaams Parlement. Daarom werd het ontwerp van instemmingsdecreet, naast de klassieke artikelen 1 en 2, aangevuld met nog twee artikelen. Deze artikelen 3 en 4 voorzien in een voorafgaande en principiële instemming met een aantal welbepaalde akten of teksten, onder voorbehoud van de hypothese waarbij het Vlaams Parlement zich verzet. De artikelen bepalen tevens dat de Vlaamse Regering de akten of teksten in kwestie met de nodige vlothed aan het Vlaams Parlement dient te bezorgen, waarna het parlement ruim de tijd krijgt om ze te onderzoeken.

Artikel 3 betreft de bijlagen bij het Aanvullend Protocol. Overeenkomstig het tweede lid dient elk voorstel van bijlage, dat aan de partijen meegedeeld werd door de depositaris, binnen een termijn van drie maanden door de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement te worden gemeld. Het Vlaams Parlement van zijn kant krijgt daarna zes maanden de tijd om het voorstel te bestuderen en zich zo nodig te verzetten.

Artikel 4 voorziet mutatis mutandis in dezelfde regeling met betrekking tot de wijzigingen van de bijlagen bij het Aanvullend Protocol.

De minister besluit haar toelichting met het verzoek aan de commissie om het voorliggende ontwerp van decreet goed te keuren.

2. Bespreking

De heer *Karim Van Overmeire* heeft begrepen dat de gevolgen op het vlak van regelgeving en beleidsimplicaties zeer beperkt zijn. Hij wil alleen zijn intussen klassieke opmerking herhalen over de werkwijze met de Werkgroep Gemengde Verdragen. Door die procedure blijkt telkens maar op het einde van de rit dat entiteiten wel of niet bevoegd zijn, terwijl een goede regeling toch veronderstelt dat de bevoegde entiteiten van meet af aan bij de besprekingen zijn betrokken.

Voor de jaarlijkse verplichte bijdrage is een verdeling afgesproken van 30 percent voor het federale niveau en 70 percent voor de gewesten. De gemeenschappen die mogelijk ook bevoegd blijken te zijn, vallen buiten deze financiële regeling. De verdeelsleutel onder de gewesten bedraagt 58 percent voor Vlaanderen, 33 percent voor Wallonië en 9 percent voor Brussel. Waarop zijn die percentages gebaseerd? In andere omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer een toerbeurtregeling wordt afgesproken in het kader van de Europese Unie, gaat het om drie gelijke delen. Wanneer er moet worden betaald, is het aandeel van Vlaanderen echter meestal veel groter.

Minister *Joke Schauvliege* zegt hierop dat er momenteel geen bijkomende financiële verplichtingen zijn. De bestaande afspraak om 12.500 euro bij te dragen, blijft bestaan. Als er later in het kader van dit aanvullend protocol tot een bijkomend financieel engagement wordt beslist, zal een verdeelsleutel moeten worden afgesproken en zal er eventueel moeten worden bekeken of ook de gemeenschappen moeten bijdragen.

Mevrouw *Myriam Nys*, juridisch beleidsmedewerker bij de afdeling Internationaal Milieubeleid van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, vult aan dat de verdeelsleutels zijn opgenomen onder het Financieel Protocol, dat de betaling regelt van de verplichte bijdragen van België in gemengde leefmilieuverdragen. Het regelt ook de intern-Belgische verdeling van deze bijdragen.

Het Financieel Protocol van 4 oktober 2002 bij het samenwerkingsakkoord van 5 april 1995 inzake het internationaal milieubeleid stelt een horizontale verdeelsleutel in tussen de Federale Staat en de Gewesten, neerkomend op 30 percent voor de federale overheid en 70 percent voor de gewesten. De verdeling van de 70 percent ten laste van de gewesten gebeurt als volgt: 58 percent voor het Vlaamse Gewest, 33 percent voor het Waalse Gewest en 9 percent voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Het Financieel Protocol is een al wat ouder instrument. Bij het opstellen van dit instrument ging men er impliciet van uit dat een gemengd verdrag inzake leefmilieu gelijkstond aan gemengd federaal/gewesten. Dit was misschien te optimistisch; bij nader toezien bleek dat de werkelijkheid subtieler en weerbarstiger was en dat er ook leefmilieuverdragen zijn waarvoor bijvoorbeeld zowel de federale overheid als de gewesten en de gemeenschappen bevoegd zijn. Ook hiervoor moest een oplossing gevonden worden.

Er zijn precedenten, of toch op zijn minst al één precedent, waarbij voor een dergelijk dossier werd besloten om de bijdrage gewoon volgens de regels van het Financieel Protocol te verdelen, met dien verstande dat de inbreng van de gemeenschappen op 0 percent of 0 euro wordt gesteld.

Binnenkort vindt er weer een intern-Belgische vergadering plaats, vermoedelijk van het overlegorgaan Multilaterale Coördinatie (Coormulti) van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, waarop de werking van het Financieel Protocol wordt besproken. Op een dergelijke vergadering worden oude en nieuwe leefmilieudossiers onder de loep genomen. Het is zeer waarschijnlijk dat daar ook het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur geagendeerd zal staan, bij wijze van vooruitblik naar de toekomst en het is eveneens zeer waarschijnlijk dat ook daar zal worden beslist de bijdrage gewoon volgens de regels van het Financieel Protocol te verdelen, met dien verstande dat de inbreng van de gemeenschappen op 0 percent of 0 euro wordt gesteld.

3. Stemmingen

3.1. *Artikelsgewijze stemming*

De artikelen 1, 2, 3 en 4 van het ontwerp van decreet worden eenparig aangenomen met 8 stemmen.

3.2. *Stemming over het geheel*

Het ontwerp van decreet houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010, wordt eveneens eenparig aangenomen met 8 stemmen.

Frank CREYELMAN,
voorzitter

Karim VAN OVERMEIRE,
verslaggever