



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.10.2007
KOM(2007) 604 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Ødelæggende fiskerimetoder i det åbne hav og beskyttelse af sårbare
dybhavsøkosystemer**

{SEK(2007) 1314}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Ødelæggende fiskerimetoder i det åbne hav og beskyttelse af sårbare
dybhavsøkosystemer**

1. INDLEDNING

1.1. Omfang og sammenhæng

Menneskets ødelæggelse af sårbare marine habitater i det åbne hav er en af vor tids "skjulte" miljøkatastrofer. Selv om disse økosystemer ikke er særligt veludforskede – mange er endnu ikke lokaliseret og identificeret – er de skader, som især anvendelsen af visse fiskerimetoder kan forøve på dem, stadig mere veldokumenterede.

Tilgængelig videnskabelig dokumentation tyder desuden på, at biodiversiteten i de dybe have ikke er jævnt fordelt, men i stedet koncentreret i og omkring spredt beliggende områder på havbunden, såsom undersøiske bjerge, koralrev og hydrotermiske væld. Det drejer sig her om områder med intens biodiversitet omgivet af udstrakte områder, der for det meste kan karakteriseres som havbundsørken. Netop af denne grund er der tendens til, at sådanne økosystemer tiltrækker mange rovdyr, heriblandt fisk, og disse tiltrækker sig uundgåeligt hovedparten af opmærksomheden fra det kommercielle fiskeri og andre menneskeskabte aktiviteter side (biologiske undersøgelser, dybhavsturisme). Sådanne aktiviteter er uden tvivl forbundet med stor nytte, men de værdier, der samtidig går tabt - ikke kun på det biologiske, men også på det økonomiske plan - er uvurderlige. Det er velkendt, at denne bestandige ødelæggelse af sårbare marine habitater i det åbne hav bringer det globale mål om "en væsentlig reduktion af tabsraten for biodiversitet inden 2010", der blev vedtaget på verdenstopmødet i Johannesburg om bæredygtig udvikling, i fare.

Den 8. december 2006 vedtog De Forenede Nationers Generalforsamling resolution 61/105 om bæredygtigt fiskeri. I denne resolution anmodede FN indtrængende alle stater og organisationer med territorial myndighed over dybe have om at regulere fiskeriet på sårbare marine økosystemer med henblik på at beskytte dem mod skade. Europa-Kommissionen spillede en ledende rolle ved vedtagelsen af denne resolution, og lige så snart den var vedtaget, bekendtgjorde Kommissionen, at den inden for kort tid ville foreslå en strategi, der kunne omsætte resolutionen til handling.

1.2. De nuværende forvaltningsmekanismer

Når det gælder kystområder, er det kyststaterne, der er bemyndiget til at træffe foranstaltninger til beskyttelse af sårbare økosystemer mod virkningerne af bundfiskeri. Mange kyststater har allerede taget initiativer med dette formål for øje, herunder Den Europæiske Union og dens medlemsstater. De regionale havkonventioner oppebærer i internationale farvande og andre steder, hvor de findes, det generelle ansvar for beskyttelsen af havmiljøet, mens de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer ("RFFO'erne") vedtager foranstaltninger til

bevarelse og forvaltning af de levende ressourcer i det åbne hav og regulerer fiskeriet på de sårbare økosystemer. Selv om der har været kritik af de regionale fiskeriforvaltningsorganisationers procedurer, og deres effektivitet er blevet draget i tvivl, har de en enkelt uvurderlig fordel i forhold til andre ordninger: de har den havretlige autoritet, der er nødvendig for at kunne træffe konkrete og bindende foranstaltninger og bakke disse op med overvågnings- og håndhævelsessystemer. Den Europæiske Union er derfor en overbevist - men ikke ukritisk - tilhænger af RFFO'erne, og den bestræber sig på at gøre deres indflydelse stærkere. Faktisk er de fleste områdebaserede foranstaltninger til beskyttelse af dybhavsøkosystemer, som er vedtaget af RFFO'er, baseret på forslag fremlagt af EU.

Den omstændighed, at der fortsat findes åbne havområder, der ikke er underlagt regulerende myndigheder, er imidlertid ensbetydende med, at der er en svaghed i det internationale havforvaltningssystem. Dette indbyder til fortsættelse og muligvis intensivering af det ødelæggende fiskeri, især i betragtning af faren for en forskydning af fiskeriindsatsen, når de ødelæggende fiskerimetoder er blevet forbudt andre steder. I FN-resolution 61/105 opfordrer FN udtrykkeligt de enkelte stater til at fremskynde oprettelsen af RFFO'er for disse områder og til at gennemføre midlertidige foranstaltninger med hensyn til deres egne fiskefartøjer med henblik på beskyttelse af sårbare økosystemer. EU agter således at gå foran både med hensyn til oprettelse af RFFO'er for alle de områder, der for tiden ikke er regulerede, og hvor EU's fiskefartøjer færdes (først og fremmest i det sydvestlige Atlanterhav), og med hensyn til omgående vedtagelse af midlertidige geografiske restriktioner til beskyttelse af marin biodiversitet i disse områder, indtil sådanne regulerende myndigheder er etableret. I tillægget findes et kort, der illustrerer den nuværende status for verdenshavene med hensyn til dækning af RFFO'er.

1.3. Mål og udfordringer

I denne meddelelse gennemgås og analyseres de principper, der for nylig er udkrystalliseret i den internationale debat om ødelæggende fiskerimetoder i det åbne hav. I meddelelsen beskrives også problemerne i forbindelse med den nuværende situation, og der skitseres en ambitiøs handleplan, der tager hensyn til multilaterale og regionale aspekter samt aspekter vedrørende de åbne have med henblik på at indfri EU's internationale forpligtelser.

2. ØDELÆGGENDE FISKERI I DET ÅBNE HAV - UDSATTE DYBHAVSØKOSYSTEMER

På verdenstopmødet i Johannesburg i 2002 betegnede det internationale samfund "*udryddelsen af ødelæggende fiskerimetoder*" som et vigtigt krav i en seriøs strategi for bæredygtig udvikling.

Johannesburg-erklæringen sætter problemet vedrørende ødelæggende fiskerimetoder ind i en global sammenhæng og gør det til en fælles udfordring for alle verdens nationer. Fiskeri bør ikke længere være et isoleret spørgsmål, men være en del af en bredere forståelse af verdenshavenes bæredygtighed. Kommissionen har formelt

vedtaget denne holistiske tilgang med sine seneste forslag til en integreret havpolitik¹.

Den globale karakter af de udfordringer, vi står over for, fremgår klart, når det gælder det åbne hav. De grundlæggende principper for friheder og rettigheder på åbent hav, således som de er fastsat i FN's havretskonvention (UNCLOS), kræver, at der internationalt vedtages foranstaltninger til bevarelse af levende marine ressourcer i havområder, der ligger uden for national jurisdiktion.

Opmærksomheden om det åbne hav er også med til at rette fokus mod de unikke marine økosystemer på dybt vand, eftersom størstedelen af farvande uden for national jurisdiktion, er dybe farvande. Andre fiskerimetoder, som betragtes som ødelæggende, herunder anvendelse af sprængstof eller cyanid, er i princippet begrænset til lavvandede kystområder, og de er allerede forbudt i EU.

Vi mangler stadig at lære meget om dybhavsøkosystemer, og en række særlige forskningstiltag er da også undervejs, ikke mindst i EU-regi². I dag ved man nok om biodiversitet til at kunne betegne visse dybhavsøkosystemer som områder med intens biodiversitet. Vi ved også, at disse økosystemer er ekstremt sårbare på grund af de lave vækstrater, der kendetegner livet i de dybe farvande. Denne sårbarhed er særligt udtalt for organismer, der udgør en strukturel støtte for habitaterne, såsom koldtvandskoraller, strukturdannende svampe og de samfund af hvirvelløse dyr, der lever omkring hydrotermiske væld. Som det fremgår af stadig flere videnskabelige undersøgelser, kan anvendelsen af bundredskaber være yderst skadelig for disse økosystemers integritet. De observerede og potentielle kilder til ødelæggelse omfatter bundtrawl, skrabere, bundsatte hildingsgarn, bundliner, tejner og fælder. Virkningerne kan let forværres i kombination med ikke fiskerirelaterede aktiviteter såsom undersøgelser efter olie og gas, udlægning af undersøiske kabler eller dumping af affald. Faktuelle skader er dokumenteret på koralrev i det nordøstlige Atlanterhav, det vestlige Atlanterhav, Det Tasmanske Hav og andre farvande. Når sådanne rev er ødelagt, tager det meget lang tid, før de er gendannet, hvis de overhovedet gendannes. Sådanne undersøgelser leverer overbevisende dokumentation for problemets alvor og det påtrængende behov for målrettede beskyttelsesforanstaltninger.

3. DE INTERNATIONALE REAKTIONER OG EU'S ROLLE

Allerede i 2004 opfordrede FN's Generalforsamling i resolution 59/25 udtrykkeligt til omgående foranstaltninger til bekæmpelse af ødelæggende fiskerimetoder i det åbne hav, og Generalforsamlingen forpligtede sig til i 2006 at undersøge, hvilke foranstaltninger der var truffet af de pågældende stater og RFFO'erne som svar på denne opfordring. EU har bidraget betragteligt til denne undersøgelse – bl.a. ved sin rapport³ fra april 2006 om foranstaltninger, EU har truffet som svar på FN's

¹ Meddelelse fra Kommissionen "En integreret havpolitik for EU", KOM(2007) 575 af 10. oktober 2007.

² Bl.a. projekterne HERMES (<http://www.eu-hermes.net>) og OASIS (<http://www1.uni-hamburg.de/OASIS/>), der finansieres under EU's 6. rammeprogram for forskning, eller det arbejde, der udføres i Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) <http://www.ices.dk>.

³ http://ec.europa.eu/fisheries/publications/factsheets/legal_texts/ec_report59-25paras66to69final.pdf.

opfordring, såvel inden for det internationale samarbejde som med hensyn til europæiske farvande.

Efter denne gennemgang vedtog Generalforsamlingen den 8. december 2006 resolution 61/105. Par. 80-95 indeholder vejledning til stater og RFFO'er med hensyn til de elementer, der er vigtige at tage hensyn til, når der vedtages foranstaltninger til bekæmpelse af ødelæggende fiskerimetoder, som truer sårbare marine økosystemer.

Det arbejde, der udføres inden for rammerne af FN's konvention om biologisk mangfoldighed, bør i denne sammenhæng også fremhæves. Allerede i 2004 anerkendte parterne i konventionen om økonomisk mangfoldighed i sine CoP-beslutninger VII/5 og VIII/21 den alvorlige trussel mod biodiversiteten i havområder, der er uden for national jurisdiktion, og de understregede behovet for hurtig handling med henblik på at tage udfordringen fra disse trusler op, især hvad angår områder med undersøiske bjerge, hydrotermiske væld og koldtvandskoraller. Desuden er der på regionale havkonferencer opnået enighed om at opføre sådanne dybhavshabitater på en liste med henblik på hensigtsmæssige foranstaltninger til deres beskyttelse inden for havkonferencernes kompetenceområder.

Endelig har FN's Organisation for Ernæring og Landbrug (FAO) også arbejdet på udviklingen af tekniske retningslinjer for dybhavsfiskeri inden for rammerne af adfærdskodekset for et ansvarligt fiskeri. I dette øjemed blev der i marts 2007 vedtaget en detaljeret arbejdsplan.

I alle disse organisationer har EU spillet en ledende rolle, herunder tilvejebragt konstruktiv input til en meget kompleks og til tider kontroversiel debat. Dette er, som det bør være. EU spiller en aktiv rolle, når det gælder fiskeri på størstedelen af verdenshavene. Dette vidtrækkende engagement placerer et særligt ansvar hos EU, både når det gælder om befordre fremskridtene i den internationale proces, og når det gælder om at gå foran med et godt eksempel ved hjælp af den disciplin, EU pålægger sine egne internationale fiskerflåder. EU har også brugt sin indflydelse til fordel for et godt formål. Den nuværende internationale konsensus afspejler den balancerede indfaldsvinkel, Kommissionen har slået til lyd for. Denne indfaldsvinkel er baseret på målrettede foranstaltninger i alle farvande, uanset deres retlige status (inden for eller uden for national jurisdiktion), men uden at ramme fiskere, hvis aktiviteter på havet påviseligt er miljømæssigt forsvarlige.

FN-resolution 61/105 bygger på disse forskellige internationale initiativer og udgør derfor et udmærket grundlag for det internationale samarbejde. Det faktum, at anbefalingerne heri til trods for de vanskelige forhandlinger kunne give anledning til enighed, er bemærkelsesværdigt. Visse foranstaltninger, som EU havde været fortalere for, såsom en omgående fastfrysning af det nuværende bundfiskeris "fodspor" (dvs. dets arealmæssige udstrækning), blev ikke vedtaget. Den enighed, der er opnået, har stor betydning og vil medføre radikale forandringer i den måde, bundfiskeri forvaltes på, herunder især den praktiske anvendelse af forsigtighedsprincippet.

Den vigtigste udfordring er nu at gennemføre disse foranstaltninger i praksis.

4. GENERALFORSAMLINGENS ANBEFALINGER: EN BALANCERET, EFFEKTIV TILGANG

Resolution 61/105 opfordrer RFFO'er og stater til at *"vedtage og gennemføre foranstaltninger i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet, økosystemiske indfaldsvinkler og international ret (...) så snart som muligt"* i overensstemmelse med de centrale elementer, der kan udgøre et strengt forvaltningssystem for bundfiskeri i det åbne hav. FN's Generalforsamling opfordrer til, at disse foranstaltninger vedtages og gennemføres senest den 31. december 2008 (den 31. december 2007 for midlertidige foranstaltningers vedkommende, jf. afsnit 5.3).

Resolutionens fulde tekst kan downloades på følgende internetadresse: http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_resolutions.htm.

I dette afsnit analyseres disse elementer med henblik på at fastlægge, hvilke skridt der bør tages med henblik på den praktiske gennemførelse.

4.1. Forudgående vurdering af fiskeriets indvirkning: en radikal fornyelse af fiskeriforvaltningen

Kravet om gennemførelse af miljøkonsekvensanalyser forud for bevilling af tilladelser til individuelle fiskeriaktiviteter er FN's Generalforsamlings første krav, og det udgør tillige grundpillen i Generalforsamlingens anbefalinger. ***Dette er en radikal fornyelse af principperne for fiskeriforvaltning.*** Til forskel fra andre ressourceudnyttelsesaktiviteter på havene, hvor det er praksis at kræve forudgående miljøkonsekvensanalyser (f.eks. til opførelse af olie- eller gasboreplatforme), vurderes virkningerne af fiskeri på marine habitater normalt efterfølgende, hvis en sådan vurdering overhovedet foretages. Generalforsamlingens anbefalinger vil derfor hjælpe, når det gælder om at bringe forvaltningen af bundfiskeri ved sårbare økosystemer op på det miljømæssige stade, der er kendetegnende for andre aktiviteter på havet.

I praksis vil fiskere være forpligtet til at forelægge detaljerede planer for det fiskeri, de har til hensigt at foretage. På dette grundlag vil myndighederne fra flagstaterne være forpligtet til at undersøge det arealmæssige omfang af de planlagte aktiviteter og i lyset af den tilgængelige videnskabelige rådgivning og de foreliggende data vurdere de kendte og sandsynlige risici for sårbare marine økosystemer.

4.2. Identificering af sårbare marine økosystemer ved forbedret forskning og dataindsamling

Hvis de pågældende myndigheder skal kunne udarbejde fyldestgørende konsekvensanalyser, må de forbedre den viden og de analyser, de har adgang til. Identificeringen af sårbare marine økosystemer kræver ikke kun lokalisering af dem, men også forbedret viden om deres sammensætning, økologiske karakteristik og dynamikken i de heraf følgende miljømæssige begrænsninger og dermed deres reaktion på forskellige påvirkninger. Der bør især ofres særlige bestræbelser på udvikling af modelleringsteknikker til brug ved beregning af dybhavskorallers og andre følsomme marine økosystemers beliggenhed.

En anden vigtig forudsætning i anbefalingerne er, at nye fiskeriformer og forsøgsfiskeri skal reguleres således, at de inddrager relevant forskning og dataindsamling for dermed at bidrage til identificeringsbestræbelserne.

4.3. Lukning af følsomme områder for bundfiskeri

Endelig fremgår det klart af Generalforsamlingens anbefalinger, at det vigtigste redskab til beskyttelse af sårbare marine økosystemer er vedtagelsen af geografisk baserede lukkede områder eller særlige forvaltningsområder. Sådanne lukninger kan vedtages og håndhæves ved kollektiv beslutning fra staternes side inden for rammerne af en RFFO. RFFO'er med kompetence til at regulere bundfiskeri (se bilag) har i de seneste år markant øget deres bestræbelser på at gennemføre lukninger. De vil være forpligtet til at gennemføre en grundig gennemgang af effektiviteten af disse foranstaltninger og til at overveje, om de til dato vedtagne foranstaltninger er tilstrækkelige i antal og omfang til at nå de opstillede mål. Løsningen af denne opgave er også vigtig for fiskerne, idet det vil bidrage til udryddelsen af den usikkerhed, der hersker om sikre fiskepladser. Ved at gøre beskyttelsen af habitater mod ødelæggende fiskerimetoder til en del af en sund fiskeriforvaltning vil RFFO'erne bygge på deres traditionelle ansvarsområder og dermed ajourføre deres normer til de nuværende forventninger i samfundet. Dette er en udvikling, EU går helhjertet ind for og vil gøre alt for at fremme.

Med hensyn til havområder uden for national jurisdiktion, som p.t. ikke er reguleret af en RFFO, og i mangel på en kollektiv international myndighed, som kan træffe afgørelse om lukning, påhviler det i henhold til artikel 117 i De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS) de enkelte stater at anvende arealbaserede restriktioner for fartøjer, som fører deres flag, ved at gøre overholdelse af restriktionerne til en betingelse for fiskeritilladelsers gyldighed. I betragtning af mangelen på specifikke mekanismer til kontrol af overholdelsen (såsom dem, der anvendes inden for RFFO'erne) har Generalforsamlingen opfordret FAO til at sikre gennemsigtigheden af foranstaltninger vedtaget af flagstaterne ved at føre en omfattende database over sårbare marine økosystemers beliggenhed. Staterne vil således kunne drage nytte af denne information om økosystemers beliggenhed, som de kan dele med andre flagstater i et givet område, og de vil kunne udføre gensidige vurderinger af deres dispositioner med henblik på begrænsning af deres respektive flåder.

5. IMPLEMENTERING AF GENERALFORSAMLINGENS ANBEFALINGER

5.1. EU skal fortsat stimulere den internationale debat

- I løbet af de næste to år vil landenes politiske vilje og evne blive målt og vejet, idet deres respons på FN's opfordring til handling vil blive nøje vurderet ved evalueringsprocessen i 2009. EU må bruge sin indflydelse som global aktør inden for fiskeriet for at sikre en nøjagtig og fordomsfri gennemgang, der kan leve op til de forventninger, borgerne med rette har.
- For at sikre en støt, kontinuerlig proces som svar på opfordringerne fra FN's Generalforsamling vil gennemsigtighed og gensidig evaluering af de foranstaltninger, landene og RFFO'erne har truffet, spille en afgørende rolle. FN's

Generalforsamling har understreget vigtigheden af disse aspekter og af den rolle, FAO bør spille ved udarbejdelsen af tekniske retningslinjer og indsamling og distribution af information. EU må støtte og fremme disse processer, indledningsvis ved at sikre, at der i tilstrækkeligt omfang er adgang til oplysninger om EU's egne initiativer og foranstaltninger.

- EU må fortsætte sin støtte og sine aktive bidrag til arbejdet inden for konventionen om den biologiske mangfoldighed og inden for regionale havkonventioner vedrørende oprettelse af beskyttede områder i farvande uden for national jurisdiktion.

Foranstaltninger:

- Forelægge en rapport i begyndelsen af 2009 for FN's generalsekretariat om EU's syn på de fremskridt, der er gjort med hensyn til bekæmpelse af ødelæggende fiskerimetoder og forslag til yderligere forbedringer. Forberedelserne hertil omfatter en indkaldelse af synspunkter fra interessenter og civilsamfundet.
- Bistå FAO i bestræbelserne på at indsamle og udbrede information om foranstaltninger truffet af stater, oprettelse af databaser om beskyttede områder eller lukninger og udvikling af tekniske retningslinjer for dybhavsfiskeri.
- Støtte det arbejde, der gøres inden for konventionen om den biologiske mangfoldighed og de regionale havkonferencer, for at identificere økologisk og biologisk signifikante marine habitater i det åbne hav og på dybt vand, der bør beskyttes.
- Indlede konsultationer og tiltag med de tilsvarende FN-organer til fremme af en grundig gennemgang i 2009.

5.2. Implementering i RFFO-regi

De fleste af de områdebaserede beskyttelsesforanstaltninger for økosystemer, som RFFO'erne til dato har vedtaget, har været baseret på forslag fra EU. Denne proaktive indsats bør fortsætte. Imidlertid opfordrer FN's Generalforsamling udtrykkeligt det internationale samfund til at gå videre i sine bestræbelser end denne bestemte type foranstaltninger. RFFO'erne bør overveje at udvikle ordninger, der kan lette inddragelsen af miljøkonsekvensanalyser i deres reguleringssystemer. De bør intensivere deres fælles bestræbelser inden for videnskabelig forskning med henblik på gradvis etablering af et pålideligt grundlag for arealforvaltning. Nyt fiskeri eller forsøgsfiskeri skal være underlagt strenge regler med strenge krav til forskning, dataindsamling og tilsyn. De fremskridt, der er nået i 2009, bør bedømmes ud fra, i hvilket omfang RFFO'ernes tilgang til forvaltningen af miljørisici i deres kompetencedistrikter omfatter de principper og mål, som FN's Generalforsamling har identificeret som en integrerende del af et tilfredsstillende reguleringssystem. EU bør spille en central rolle ved gennemførelsen af disse forandringer.

Det er vigtigt at understrege, at medlemmerne af en RFFO kan vælge at anvende strengere regler over for deres egne fartøjer og operatører, hvis de ønsker dette. EU bør bestræbe sig på at sikre, at RFFO'ernes foranstaltninger opnår en højere grad af beskyttelse og effektivitet, når det gælder om at forhindre ødelæggende fiskeri. EU

bør imidlertid forbeholde sig retten til selv at vedtage strengere regler, hvis det finder, at RFFO'ernes foranstaltninger ikke er vidtgående nok i denne henseende.

Foranstaltninger:

Nedennævnte foranstaltninger bør blive en integrerende del af en fast EU-politik i de kommende år, som vil blive underkastet en første gennemgang i 2009.

- Implementere en konsistent dagsorden i alle RFFO'er, som EU deltager i, med henblik på at sikre implementeringen af en økosystemisk tilgang til fiskeriforvaltning. Nøgleelementerne vil i denne forbindelse være a) styrkelse af mekanismer for tilvejebringelse af videnskabelig rådgivning, således at de omfatter alle miljøhensyn og specifikke beskyttelsesforanstaltninger for økosystemer og b) indførelse af miljøkonsekvensanalyser i forvaltningen af bundfiskeri.
- Fremme færdiggørelsen af procedurer til gennemgang af RFFO'ernes resultater og identifikation af sårbare marine økosystemer i hvert enkelt reguleringsområde med henblik på beskyttelse af disse.

5.3. Foreløbige tiltag

I de seneste år er der gjort betydelige fremskridt med hensyn til at opnå global dækning af verdenshavene med hensyn til RFFO'er med kompetence til at regulere bundfiskeri. Disse fremskridt er kendetegnet ved oprettelsen af Organisationen for Fiskeriet i Det Sydøstlige Atlanterhav (SEAFO), som allerede opererer i dette område, vedtagelsen af Fiskeriaftalen for Det Sydlige Indiske Ocean (SIOFA) og den igangværende proces for oprettelse af nye RFFO'er i det sydlige og det nordlige Stillehav.

I betragtning af de omfattende retlige procedurer, der er nødvendige, før internationale aftaler kan træde i kraft, bør staterne ikke tøve med varetagelsen af de opgaver, der påhviler dem, og de bør derfor blive enige om et foreløbigt samarbejde med henblik på bevarelse og forvaltning af de relevante områder. EU er gået stærkt ind for dette koncept, som nu har Generalforsamlingens fulde støtte.

De midlertidige foranstaltninger, der for nylig (april 2007) blev vedtaget inden for rammerne af forhandlingerne om en RFFO for det sydlige Stillehav, viser hvor nemt konceptet kan udmøntes i praksis. Disse foranstaltninger blev vedtaget af deltagerne under fuld hensyntagen til og accept af Generalforsamlingens anbefalinger. EU må nu fortsætte og bidrage aktivt til udviklingen af de midlertidige tiltag i Det Indiske Ocean. EU må derefter engagere sig med hensyn til gennemførelsen i EU-retten af de foranstaltninger, der er opnået enighed om i disse fora, uanset deres frivillige karakter. Parallelt hermed må EU aktivt fremme fuldførelsen af de nødvendige formelle procedurer, således at disse organisationer kan blive operationelle så hurtigt som muligt.

Foranstaltninger:

- Gennemførelse i EU-retten af de midlertidige foranstaltninger vedtaget for det sydlige Stillehav ved udgangen af 2007.

- Forhandlinger om de midlertidige foranstaltninger for Det Sydlige Indiske Ocean, mens der ventes på SIOFA-aftalens (fiskeriaftalen for Det Sydlige Indiske Ocean) ikrafttræden ved udgangen af 2007 eller begyndelsen af 2008. Indgåelse af aftalen i 2008. Skridt til fremme af deltagelsen og fremskyndelse af dette instruments ikrafttrædelse.
- Fornyelse af sonderinger over for potentielt interesserede tredjelande med henblik på regionale initiativer i områder, hvor der endnu ikke er etableret RFFO'er.

5.4. Europæiske fartøjer, der udøver bundfiskeri i det åbne hav på steder, der ikke reguleres af en RFFO

5.4.1. Problem

De EU-flåder, der fisker efter dybhavsbestande i det åbne hav, fisker hovedsagelig i det nordøstlige Atlanterhav, og nogle af deres operationer strækker sig længere sydpå til det østlige centrale Atlanterhav. Dette fiskeri er underlagt EU's forvaltning af dybhavsbestande, som indebærer fastsættelse af samlede tilladte fangstmængder, restriktioner for fiskeriindsatsen, tekniske foranstaltninger og særlige kontrol- og håndhævelsesbestemmelser⁴. Dette fiskeri er således underlagt en udstrakt regulering, og effektiviteten af forvaltningsordningen underkastes for tiden en gennemgang⁵. Med hensyn til miljøbelastning henhører dette fiskeri under forskellige EU-foranstaltninger, især vedrørende gennemførelse af lukninger af visse områder og andre tekniske restriktioner vedtaget af NEAFC (Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav).

Uden for disse områder er EU-flådernes aktivitet med hensyn til dybhavsarter i det åbne hav begrænset, og den finder sted på områder, hvor der findes en kompetent RFFO (SEAFO og CCAMLR).

Imidlertid tæller EU-flåden også et betragteligt antal bundtrawlere, der opererer i det sydvestlige Atlanterhav. Den langvarige strid mellem Det Forenede Kongerige og Argentina om Falklands-/Malvinas-øerne har umuliggjort en aftale om oprettelse af en regional forvaltningsordning for fælles fiskebestande i dette område, og det er ikke sandsynligt, at disse vanskeligheder i nær fremtid vil kunne ryddes af vejen.

Der er især fare for de dybhavskoraller og strukturdannende svampe, som kan forekomme ved de ydre kanter af kontinentalskrænten, hvor EU-fartøjer, som opererer i dette område anvender deres bundredskaber. Som bemærket i afsnit 1.2 er dette et område, hvor de internationale forvaltningssystemer er svage, og derfor kræves der strenge foranstaltninger fra flagstaternes side til bekæmpelse af disse risici, mens der ventes på etableringen af en RFFO eller en anden relevant ordning. EU må derfor reagere på FN's opfordringer ved at vedtage foranstaltninger for sine flåder.

⁴ Rådets forordning (EF) nr. 2347/2002 af 16. december 2002 om særlige adgangskrav og dertil knyttede betingelser for fiskeri efter dybhavsbestande, EFT L 351 af 28.12.2002.

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Gennemgang af forvaltningen af dybhavsfiskebestande, KOM(2007) 30.

5.4.2. Forslag til politik

EU må sørge for, at Unionens bevarings- og forvaltningssystem, som er oprettet under den fælles fiskeripolitik, bringes til at omfatte alle fiskeriaktiviteter udøvet af EU-fartøjer i det åbne hav, der ikke reguleres af en RFFO, eller hvor en RFFO ikke har truffet afgørelse om relevante forvaltningstiltag. I dette øjemed fremlægger Kommissionen et forslag til Rådets forordning, som over for disse fartøjer gennemfører de principper, FN's Generalforsamling har fremsat, ved at bygge på generelle krav, der hidrører fra den fælles fiskeripolitik, og etablere passende bestemmelser vedrørende tilladelse, tilsyn og overvågning.

Forordningen vil især konsekvent gennemføre Generalforsamlingens anbefalinger vedrørende de altafgørende forudgående miljøkonsekvensanalyser som betingelse for udstedelse af fiskeritilladelser. Forordningen vil også etablere supplerende krav vedrørende især overvågning af og tilsyn med fiskeriet. Dette indebærer efter Kommissionens mening observatører om bord og strenge bestemmelser om fartøjsovervågning. Desuden bør der fastsættes en 1 000 m dybdegrænse for fiskeri med bundredskaber for derved at etablere et beskyttet område⁶ baseret på forsigtighedsprincippet. Generalforsamlingens anbefalinger indeholder ikke sådanne betingelser, men Kommissionen finder, at de er nødvendige med henblik på at sikre, at EU-foranstaltningerne på dette område kan tilvejebringe effektiv beskyttelse for sårbare økosystemer, hvis præcise beliggenhed endnu ikke er fastslået.

Foranstaltninger:

- Snarlig vedtagelse - senest december 2008 - af Rådets forordning til gennemførelse af Generalforsamlingens anbefalinger vedrørende EU-fartøjer, der opererer på åbent hav i områder, der ikke er reguleret af RFFO'er. Forslaget til denne forordning vil blive fremlagt af Kommissionen samtidig med vedtagelsen af denne meddelelse.

6. KONKLUSION: DE KOMMENDE UDFORDRINGER

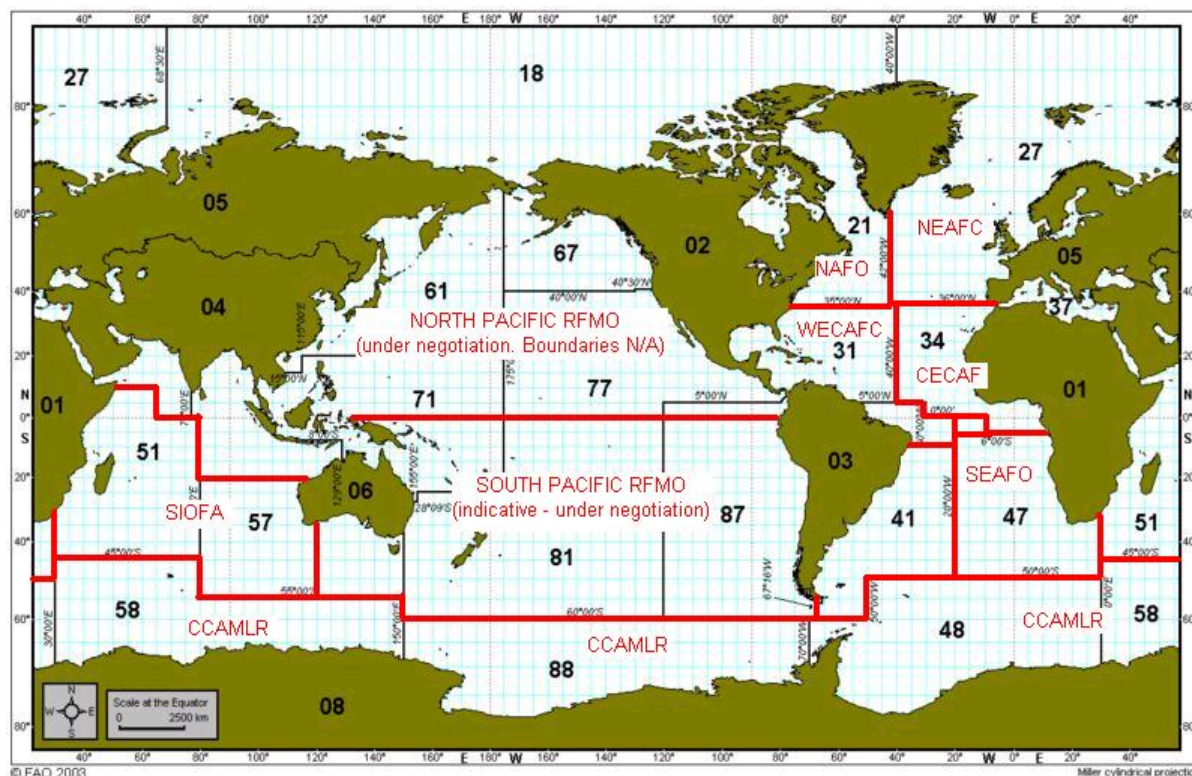
FN's Generalforsamling vil i 2009 gennemgå de fremskridt, der er gjort med hensyn til at løse problemet med ødelæggende fiskerimetoder som svar på Generalforsamlingens opfordring til foranstaltninger i resolution 61/105. EU bør fastsætte et lignende mål for sig selv ved på samme tidspunkt at se på, om den politik og de specifikke aktioner, der nævnes i denne meddelelse, har været effektive. Det i afsnit 5.4.2 nævnte forslag til Rådets forordning bør i dette øjemed indeholde en revisionsklausul. Kommissionen vil derfor i 2009 evaluere resultaterne af disse foranstaltninger, rapportere om resultaterne heraf til Rådet, Europa-Parlamentet, de berørte parter og civilsamfundet samt fremsætte forslag til at fremme denne politik i lyset af disse resultater og de synspunkter, der er fremsat af de forskellige aktører, der er involveret i revisionsprocessen.

⁶ Jf. anbefaling GFCM/29/2005/1 (fra General Fisheries Council for the Mediterranean) om forvaltning af visse typer fiskeri efter demersale arter og dybhavsarter.

Flotte hensigtserklæringer vil ikke stoppe ødelæggelsen af sårbare og enestående dybhavsekosystemer. De betragtninger, der gøres rede for i denne meddelelse, er ment som en indledning til et beslutsomt politisk fremstød fra EU's side. I 2009 vil EU få mulighed for og have pligt til over for det internationale samfund at demonstrere, at det kan følge sit engagement til dørs og indtage en ægte lederrolle, når det gælder om at få tilendebragt ødelæggende fiskeri. Dette kan kun gøres ved konkret handling, såvel med hensyn til vore egne farvande som det åbne hav.

Kommissionen opfordrer derfor Rådet og Europa-Parlamentet til at støtte de politiske anbefalinger og specifikke foranstaltninger, som er fremlagt i denne meddelelse. Desuden opfordrer Kommissionen EU-institutionerne og de berørte parter til at tilslutte sig Kommissionens bestræbelser for at overvinde denne udfordring.

Havområder, der er omfattet af RFFO'er med kompetence til at regulere bundfiskeri



Kortet ovenfor viser begrænsningerne for de forskellige RFFO'ers regulering, her anført på de statistiske områder, FAO anvender til indsamling af statistiske fiskerioplysninger.

- NAFO: Organisationen for Fiskeriet i det Nordvestlige Atlanterhav
- NEAFC: Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav
- WECAFC: Kommissionen for Fiskeriet i det Vestlige Centrale Atlanterhav (rådgivende)
- CECAF: Komitéen for Fiskeriet i det Østlige Centrale Atlanterhav
- CCAMLR: Kommissionen for Bevarelse af de Marine Levende Ressourcer i Antarktis
- SEAFO: Organisationen for Fiskeriet i det Sydøstlige Atlanterhav
- SIOFA: Fiskeriaftalen for det Sydlige Indiske Ocean