

Miljøministeriet, 27. april 2007

ORIENTERENDE NOTAT til FOLKETINGETS EUROPAUDVALG og FOLKETINGETS MILJØ- OG PLANLÆGNINGSUDVALG

Om forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs holdning til visse forslag, der er forelagt det 14. møde mellem parterne i konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES), Haag, Nederlandene, den 3. – 15. juni 2007

Status

Kommissionen sendte den 4. april 2007 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget blev præsenteret i EU's internationale miljøgruppe (WPIEI) den 16. april 2007. Det ventes, at der på Coreper den 2. maj vil blive opnået endelig enighed om en fælles holdning i EU til de emner, der skal behandles på 14. partskonference under CITES.

Baggrund

Forslaget har til formål at fastlægge en fælles holdning i EU til de emner, der skal behandles på 14. partskonference under CITES, herunder ændringer af konventionens lister og forslag til konventionens fortolkning og anvendelse via beslutninger og resolutioner. Konferencen finder sted i Haag, Nederlandene den 3. til den 15. juni 2007. Forslaget lægger op til en formel beslutning om at Fællesskabet, repræsenteret af medlemsstaterne, handler sammen i Fællesskabets interesse på partskonferencen.

Hvis der er sandsynlighed for, at de foreslåede holdninger kan blive påvirket af nye videnskabelige eller tekniske oplysninger, som fremlægges før eller under partsmødet, eller hvis der fremsættes nye forslag på mødet, fastlægges Fællesskabets holdning ud fra følgende principper:

- Fællesskabets holdning til forslagene om ændring af listerne bør baseres på de pågældende arters bevaringsstatus. Der bør tage hensyn til det bidrag, som CITES-kontrol kan give til forbedring af en given bevaringsstatus; samtidig erkendes betydningen af bevaringsbestræbelserne i de lande, der har gennemført effektive bevaringsforanstaltninger.
- Fællesskabet bør ligeledes sikre sig, at de beslutninger, der træffes på konferencen, maksimerer CITES's effektivitet ved at minimere unødvendige administrative byrder gennem praktisk gennemførlige og smidige løsninger på gennemførelsesproblemer og ved at sikre, at parternes ressourcer bliver brugt til at løse problemer af reel bevaringsbetydning.
- Fællesskabet bør bestræbe sig på at opnå større synergi mellem CITES og andre biodiversitetsrelaterede, multilaterale instrumenter og processer, navnlig i forbindelse med vedtagelsen på partsmødet af CITES strategiplanen for 2008-2013. De beslutninger, der træffes på konferencen, skal bidrage til at nå det mål, der blev fastsat på verdensstopmødet i Johannesburg om bæredygtig udvikling og konventionen om den biologiske mangfoldighed, nemlig at standse forringelsen af den biologiske mangfoldighed på verdensplan inden 2010.

- Fællesskabet tilslutter sig – i tråd med Rådets konklusioner fra dets 2773. møde den 18. december 2006 – at der sættes skarpere fokus på effektiv håndhævelse af CITES-kontrollen for at begrænse krybskytteri og illegal handel og for at sikre, at handelen med vilde dyr og planter er bæredygtig. Fællesskabet er endvidere enig i, at der er behov for effektiv gennemførelse af konventionen baseret på internationalt samarbejde om fremme af tiltag til bevaring og bæredygtig udnyttelse af vilde dyr og planter i forekomstlandene

For så vidt angår de forventeligt mest centrale spørgsmål vedrørende dyre- og plantearter foreslås følgende fælles holdning:

Elefanter

Botswana og Namibia har til den kommende partskonference fremsat forslag om at udvide de nuværende muligheder for handel ("one-of-sale") til også at tillade, at der kan fastsættes en årlig eksportkvote for Botswana, Namibia, Sydafrika og Zimbabwe af rå elfenben til særligt godkendte handelspartnere forudsat opfyldelse af en række betingelser. Provenuet skal bruges til bevaring af elefanter og til udviklingsprojekter.

Botswana har endvidere stillet et forslag om, at Botswana tildeles en årlig eksportkvote på 8.000 kg rå elfenben samt en "one-of-sale" af 40.000 kg rå elfenben til særligt godkendte handelspartnere forudsat opfyldelse af en række betingelser.

Kenya og Mali har fremsat forslag om et 20 årigt moratorium for handel med elfenben.

Det bemærkes, at det på den 12. partskonference i 2004 blev vedtaget, at Botswana, Namibia og Sydafrika kunne foretage et "one-of-sale" (engangssalg af elfenben fra regeringskontrollerede lagre) af hhv. 20.000 kg, 10.000 og 30.000 kg elfenben fra registrerede regeringslagre til særligt godkendte handelspartnere forudsat opfyldelse af en række betingelser. Disse "one-of-sales" har endnu ikke fundet sted. Det er i forvejen tilladt for en række af de sydlige afrikanske lande at handle med visse produkter fra elefanter.

Fællesskabet er fortsat ikke indstillet på at godkende en genoptagelse af kommerciel handel med elfenben, før det godtgøres, at der er indført hensigtsmæssige ordninger, der sikrer imod en stigning i illegale drab af elefanter. Fællesskabet ansporer alle de pågældende forekomstlande til at indgå i en konstruktiv dialog og samarbejde om bevaring og forvaltning af bestandene

Hvaler

Japan har fremsat et beslutningsforslag om at alle hvaler omfattet af liste I og som forvaltes af IWC skal gennemgås med henblik på at evaluere listningen af disse i forhold til CITES listekriterierne indeholdt i Res. Conf. 9.24 (Rev. CoP13).

Den Internationale Hvalfangst Kommission (IWC) har kompetence, hvad angår hvalfangst. Kommissionen angiver derfor, at der ikke bør træffes beslutninger i CITES-regi, som vil kunne ændre konventionsarternes beskyttelsesstatus. Som følge heraf bør hvalbestandene ikke tages op til revision med det formål at mindske deres beskyttelsesstatus i henhold til CITES, før IWC skønner, at der er iværksat hensigtsmæssige kontrolforanstaltninger.

Marine arter

EU har til partskonferencen fremsat forslag om at sildehaj og pighaj samt europæisk ål opføres på

CITES liste II. Endvidere er der fremsat forslag om at liste savfisk på liste I, Banggai kardinalfisk samt rødkoraller og den brasilianske bestand af caraibisk languster på liste II. Hvad angår marine arter, foreslår Kommissionen, at Fællesskabet skal støtte foranstaltninger til strengere regulering af international handel med den europæiske ål. Hvad sildehaj og pighaj angår, angiver Kommissionen dog, at Fællesskabet først bør tage endeligt stilling på grundlag af yderligere analyser af handelsdataene og anbefalinger fra FAO og CITES sekretariatet. Endelig lægges op til, at Fællesskabet støtter forslag om kontrol og regulering af international handel med savfisk, Banggai-kardinalfisk og røde koraller, men ikke CITES-listning af den brasilianske bestand af caraibisk languster.

Tømmer

EU har til partskonferencen stillet forslag om, at Cedrela samt tre arter af palisander opføres på CITES liste II, og Brasilien har stillet forslag om at brasiltræ (pernambucco) ligeledes optages på liste II. Kommissionen lægger op til, at Fællesskabet støtter optagelsen på liste II af Cedrela (cedertræ) og tre palisander-arter og stiller sig positivt til bedre kontrol af international handel med brasiltræ som led i kampen mod ulovlig hugst af disse træarter i forekomstlandene. Fællesskabet går ind for yderligere foranstaltninger og kapacitetsopbygning til støtte for effektiv gennemførelse af CITES-listningen af mahogni, ramin og andre truede træarter.

Det bemærkes, at ændringer af liste I og II kan kun ske ved beslutning truffet af parterne til konventionen. Ændringer kræver 2/3 flertal. Eksport af arter omfattet af liste II må kun ske, såfremt det er bæredygtigt. Det samme gælder for arter omfattet af liste I, men formålet med transaktionen må ikke være kommercielt. I praksis er en liste I listning lig et internationalt handelsforbud, mens en liste II listning medfører, at arterne kun kan handles internationalt, såfremt det sker på et bæredygtigt niveau.

Langt de fleste af forslagene til Fællesskabets holdning indebærer en skærpelse af reglerne for international handel. Såfremt disse forslag vinder tilslutning på partskonferencen vil det påvirke beskyttelsesniveauet positivt.

Høring

Et udkast til kommissionens forslag samt forslagene til partskonferencen vedrørende listeændringer og alle øvrige tilgængelige dokumenter til konferencen har været sendt i høring med frist for kommentarer den 11. april 2007. Skov- og Naturstyrelsen har endvidere afholdt et høringsmøde den 28. marts 2007, hvortil en række interesseorganisationer var inviteret. I høringsmødet deltog Dansk Orkideklub, Nepenthes, Dyrenes Beskyttelse, Landsorganisationen af Danske Fugleforeninger og GSM Danmark - Selskab til Bevarelse af Havpattedyr.

GSM Danmark - Selskab til Bevarelse af Havpattedyr henviser i sine høringssvar til holdninger udtrykt af Species Survival Network (SSN) og opfordrer til, at Danmark støtter en række af disse holdninger. GSM udtrykker modstand mod forslagene om yderligere åbning af handel med elfenben og opfordrer til, at Danmark støtter Kenya og Malis forslag om et 20-årigt moratorium for handel med elfenben, idet det er opfattelsen, at dette vil give mulighed for at få krybskytteri og smugling under kontrol.

Endvidere ønsker GSM, at Danmark går imod USA's forslag om at fjerne rødlos fra CITES liste

II. Dette er på linie med Kommissionens forslag.

GSM udtrykker støtte til fire forslag vedrørende listning på liste I af en underart af kronhjort samt tre gazellearter, der findes i det nordlige Afrika. Kommissionens forslag er umiddelbart ikke for listning af de pågældende arter, da de ikke umiddelbart vurderes at opfylde kriterierne for optagelse på liste I, og da de pågældende arter ikke eller i begrænset omfang er truet af handel.

GSM er modstander af at eksportkvoter for jagttrofæer af leopard fra Uganda og Mozambique sættes op. Kommissionen er umiddelbart positiv over for en forøgelse af kvoterne med forbehold for revision efterfølgende IUCN-analyse heraf.

GSM udtrykker støtte til en række forslag om at inkludere en række kommercielt udnyttede fiskerarter på CITES listerne herunder EU forslagene om sildehaj, pighaj og europæisk ål.

GSM udtrykker ligeledes støtte til de fremsatte forslag om at liste en række træarter på CITES liste II, da internationale handelsreguleringer er presserende for at kunne bringe den nuværende ikke-bæredygtige og ofte illegal udnyttelse under kontrol.

GSM er stærkt bekymrede over et dokument omhandlende CITES og lokalbefolkningernes eksistensgrundlag ”CITES and Livelihoods” (CITES CoP14, Doc. 14). EU er medforslagsstiller til de to beslutningsforslag, der lægges op til.

Nepenthes støtter de tre tømmerforslag fra EU om at liste Cedrela og tre arter af palisander på liste II. Nepenthes støtter ligeledes forslaget om listning af brasiltræ (pernambuco), som primært anvendes i forbindelse med fremstilling af violinbuer, og Nepenthes bemærker endvidere, at en listning skal indebære en reel løsning, det vil sige også omfatte dele og produkter, hvis disse udgør problemet.

Dansk Orkidé Klub har til en række forslag vedrørende ændringer af annotationer til omfattede orkideer mm. udtrykt ønske om, at løsningerne bliver så enkle så muligt, så de er til at håndtere for brugerne.

Et notatudkast har den 25. april 2007 været udsendt i høring i specialudvalget for miljø. Der er modtaget hørings svar fra WWF Verdensnaturfonden.

WWF Verdensnaturfonden bemærker, at der er i notatet redegjort for at fællesskabet går ind for strengere regulering af handel med ål, savfisk, Banggai-kardinalfisk, og røde koraller. Derimod mener Fællesskabet ifølge WWF Verdensnaturfonden, at der p.t. ikke er analyser og data nok til at indføre sildehaj og pighaj på listerne. Foreningen er helt uenig i denne holdning, og undrer sig såre over hvilke oplysninger som Fællesskabet mener der mangler for en beslutning om at indføre streng regulering af handel med disse arter. Foreningen angiver, at der foreligger analyser af bestandsudviklingen over mange år for begge arter, som alle klart indikerer at bestandene er væsentligt ringere end for 20 år siden, og at hovedårsagen er fiskeri. Det har igennem adskillige år været debatteret i faglige kredse hvornår de to bestande nåede til punktet ”kommerciel kollaps”, og dermed et totalt stop for fiskeri. Jo før der kan indføres internationale begrænsninger i både selve fiskeriet og i handelen med produkter fra disse arter, jo større er chancerne for at bestandene kan rejse sig igen. Foreningen opfordrer derfor til at Danmark *ikke* støtter Fællesskabets foreslåede holdning for disse to arter, i den klare hensigt at støtte en genopretning af bestandene.

Nepenthes har efter udløb af høringsfristen fremsendt bemærkninger. Foreningen finder det vigtigt, at Danmark og EU forholder sig til det forslag til strategisk vision, der er lagt på bordet til den forestående partskonference. Nepenthes mener endvidere, at det fremlagte forslag indeholder mange gode og meget vigtige tiltag. Især mener foreningen, at henvisninger til at CITES skal medvirke til at opfylde 2010-målet samt de vedtagne Millennium Development Goals, at forslaget om at CITES øger fokus på den internationale tømmerhandel samt endelig, at mål 3 om sammenhæng og synergi mellem de internationale aftaler og processer er punkter, som har stor betydning. Nepenthes opfordrer endvidere den danske regering til at arbejde for, at EU støtter de ovennævnte punkter, samt at EU og Danmark i øvrigt arbejder for, at CITES vedtager en ambitiøs vision, der kan støtte op omkring de ambitiøse mål for biodiversitet og fattigdomsbekæmpelse, som FN har vedtaget. Nepenthes gentager endvidere sit synspunkt fra høringsmødet hos Skov- og Naturstyrelsen vedrørende de forslag, der er fremsat af EU og Brasilien, som omhandler optagelse af en række tømmerarter på liste II. Eftersom et øget fokus på tømmer er foreslået som en væsentlig del af den nye strategiske vision for CITES, og eftersom en række af de fremsatte forslag til ændringer af listerne omhandler tømmerarter, er det tydeligt, at tømmer kommer til at spille en særlig rolle til CITES COP 14. Tømmer og skovbeskyttelse har igennem flere år været en dansk mærkesag i det internationale miljøarbejde. Nepenthes opfordrer den danske regering til at fortsætte dette arbejde, bl.a. ved at man afsætter flere ressourcer til at gennemføre en dansk lobbyindsats før og under CITES COP 14, med det formål at benytte den mulighed der byder sig til COP 14, til at sikre at konventionens arbejde i højere grad bidrager til beskyttelse af verdens skove.

Dansk holdning

Danmark er enig med Kommissionen i, at der i EU skal tilstræbes konsensus om de forslag, der drøftes på partskonferencen.

Danmark støtter, at beslutningerne i CITES træffes i henhold til konventionens formål, som er at sikre, at ingen arters bevaringsstatus forringes og at tillade en bæredygtig international handel med dyr og planter på baggrund af de kriterier og principper, der bærer konventionen. Danmark støtter endvidere bestræbelserne for større synergi mellem arbejdet under CITES og andre aftaler og processer om forvaltning af naturressourcer - ikke mindst konventionen om biologisk mangfoldighed - og for, at arbejdet under CITES skal bidrage til at nå Johannesburg-topmødet mål om en væsentlig nedbringelse i tabet af biodiversitet inden 2010. Det er desuden Danmarks holdning, at beslutninger bør træffes under fornødent hensyn til forsigtighedsprincippet.

Langt de fleste beslutninger, der tidligere er truffet, samt de fleste emner, der er på dagsordenen til den 14. partskonference vedrører arter, som er hjemmehørende i den 3. verden. Danmark støtter i lighed med de øvrige EU lande, at problemerne primært løses af oprindelseslandene i fællesskab, og at EU's rolle i høj grad er at facilitere denne proces. Som en af hovedaftagerne af arter omfattet af CITES spiller EU imidlertid en yderst vigtig rolle med at kontrollere, at den internationale handel foregår bæredygtigt og ikke mindst at sikre samarbejdet med de eksporterende lande om at få opfyldt konventionens mål. Danmark støtter i den sammenhæng, at konventionen til stadighed udvikler sig, ikke mindst i retning af at gøre det nemmere for parterne at leve op til konventionens forpligtelser for så vidt angår implementering og håndhævelse, og samtidig sikrer at dette ikke går ud over bevaringsbestræbelser.

Danmark er enig i, at det må anses for tidligt at godkende en genoptagelse af kommerciel handel med elfenben. De engangssalg af elfenben, som blev betinget godkendt på den 12. partskonference, har endnu ikke fundet sted. Først når disse har fundet sted, og dette viser ikke at have en negativ effekt på elefantbestandene, bør det overvejes at tillade yderligere kommerciel handel med elfenben. Samtidig er det Danmarks opfattelse, at et egentlig moratorium ikke vil gavne beskyttelsen og forvaltningen af elefanterne. Danmark kan støtte, at der sikres hensigtsmæssige ordninger til kommerciel handel med produkter af ikke-elfenben fra elefant til gavn for bevaringsstræbelserne for elefant. Endvidere bør endelige beslutninger tages under hensyntagen til udfaldet af dialogmødet mellem elefantforekomstlandene, som finder sted kort før konferencen.

Danmark er enig i Kommissionens forslag for så vidt angår hvaler og hvalfangst. Det japanske forslag om revision er ikke i tråd med CITES processen og Danmark støtter Kommissionens afvisning af det japanske beslutningsforslag.

Danmark støtter, at europæisk ål opføres på CITES liste II. Danmark kan endvidere støtte, at sildehaj og pighaj opføres på CITES liste II, med mindre der mod forventning fremlægges nye videnskabelige eller tekniske oplysninger, herunder fra FAO eller CITES-sekretariatet, som afgørende taler imod.

Danmark er sig de særlige hensyn i forhold til Rigsfællesskabet bevidst. Danmark vil derfor søge at afgive et statement, hvori det meddeles, at der for så vidt angår opførelse af sildehaj og pighaj på CITES liste II tages forbehold for Grønland, hvis forslagene bliver vedtaget. I forbindelse med behandlingen på partskonferencen af forslag, som har Grønlands særlige interesse, herunder særligt vedrørende hvaler og fisk, tilstræbes det desuden at give Grønland mulighed for at fremføre sine synspunkter på konferencen efter nærmere aftale med hjemmestyret.

Hvad angår tømmer støtter Danmark kommissionens forslag.

For så vidt angår øvrige emner til partskonferencen, vil Danmark lægge vægt på, at beslutningerne træffes ud fra holdningerne udtrykt ovenfor og i overensstemmelse med de generelle betragtninger udtrykt i Kommissionens forslag.