



UDENRIGSMINISTERIET



Miljøministeriet



ERHVERVSMINISTERIET

Orientering om forhandlingerne om en tillægsaftale til FN's havretskonvention

Dato:

26.11.2020

Sagsnummer:

2020-7194

I forlængelse af Udenrigsministeriets notat af 19. marts 2018 fremsendt til Det Udenrigspolitiske Nævn samt til Miljø- og Fødevarerudvalget orienteres med nærværende notat om status for forhandlingerne om en tillægsaftale til FN's havretskonvention, herunder Kongeriget Danmarks overordnede interesser og positioner.

Baggrund

FN's Havretskonvention af 10. december 1982 trådte for Kongeriget Danmark i kraft den 16. december 2004.

Konventionen indeholder bl.a. regler for anvendelse af havene og deres ressourcer og forpligter bl.a. parterne til at beskytte og bevare havmiljøet, herunder det åbne havs levende ressourcer.

Der er på internationalt plan enighed om behovet for at udfylde og videreudvikle konventionens bestemmelser om beskyttelse og bevarelse af biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion, herunder regulere muligheden for at foretage bæredygtig udnyttelse.

På den baggrund blev der i april 2018 indledt en regeringskonference i FN-regi om en juridisk bindende tillægsaftale til FN's havretskonvention vedrørende biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion (Biodiversity Beyond National Jurisdiction – 'BBNJ').

Der er i alt afholdt tre sessioner af 10 dage, hvor BBNJ-aftalens substans er blevet drøftet. Drøftelserne centrerer sig om følgende overordnede elementer i aftalen:

- 1) Områdebaserede forvaltningsredskaber, herunder beskyttede områder,
- 2) Miljøkonsekvensvurderinger,
- 3) Kapacitetsopbygning og overførsel af marineteknologi og
- 4) Marine genetiske ressourcer, inklusiv spørgsmål om deling af goder herfra.

Dertil kommer en række tværgående emner af betydning for hele aftalen.

Den første og anden session fandt sted hhv. den 4.-17. september 2018 og den 25. marts – 5. april 2019, og disse indledende drøftelser mandede ud i, at præsidenten for regeringskonferencen den 17. maj 2019 kunne præsentere et tekstudkast ("zero draft"), som indeholder forskellige løsningsforslag til de nævnte aftalelementer, og som blev drøftet på den tredje session, der fandt sted den 19. - 30 august 2019. I forlængelse af den tredje session og forud for den planlagte afholdelse af den fjerde session fra den 23. marts – 3. april 2020, blev et revideret tekstudkast præsenteret den 27. november 2019.

Parternes drøftelser og indlæg vedrørende de foreløbige tekstudkast indikerer, at der fortsat er væsentlige udeståender i relation til alle de nævnte aftalelementer. På

grund af Covid19 blev den fjerde session udskudt til primo 2021, idet en endelig dato endnu ikke er fastlagt. Det var oprindeligt planen at afslutte forhandlingerne på den fjerde session, men det forekommer i lyset af den hidtidige fremdrift tvivlsomt, om dette vil være muligt.

Kongerigets overordnede interesser og positioner i forhandlingerne

Kongeriget Danmarks overordnede interesser og positioner, der er udarbejdet i fællesskab af Udenrigsministeriet og Miljøministeriet, Grønlands Selvstyre, Færøernes Landsstyre samt Erhvervsministeriet, kan sammenfattes som følger:

Kongeriget Danmark har væsentlige interesser i, at der fastsættes regler om langsigtet beskyttelse samt bæredygtig udnyttelse af biodiversitet og relaterede økosystemer, da en sådan regulering forventes at få en positiv indvirkning på den marine biodiversitetskrise. Sunde marine økosystemer er mere modstandsdygtige i forhold til klimaforandringer, og velfungerende verdenshave har endvidere en afgørende funktion i forhold til at holde det globale klima stabilt.

Hertil kommer, at sunde økosystemer udgør fundamentet for en bæredygtig udnyttelse af de levende ressourcer.

Samtidig har Kongeriget Danmark særlige interesser i at sikre nationale interesser om erhvervsmæssigt brug af havene - herunder bl.a. flagstatsinteresser ift. fri passage for skibsfarten og sejlruiter og udøvelse af fiskeri. Derudover har Kongeriget Danmark en særlig interesse i at sikre muligheden for energi- og råstofindvinding i relation til kontinentalsoklerne omkring Færøerne og Grønland.

Endelig har Kongeriget Danmark en væsentlig interesse i, at der i BBNJ-aftalen tages højde for kyststaters ("adjacent coastal states") særlige rettigheder og interesser, samt at der sker inddragelse af oprindelige folk og lokalsamfund samt deres viden, og at BBNJ-aftalen ikke underminerer eksisterende relevante organisationer og /eller sektorbaserede organisationers mandater.

Områdebaserede forvaltningsredskaber, herunder beskyttede områder.

Områdebaserede forvaltningsredskaber indebærer regulering af menneskelig aktivitet i et specifikt område med henblik på at beskytte og sikre bæredygtig udnyttelse af havmiljøets biodiversitet og dets ressourcer.

Beskyttede områder er geografisk definerede havområder, som er udpeget med det formål at beskytte biodiversiteten. Udpegningen udelukker dog ikke nødvendigvis muligheden for at foretage bæredygtig udnyttelse i sådanne områder.

Formålet med BBNJ-aftalen er at udfylde havretskonventionens bestemmelser om at beskytte og bevare biodiversiteten uden for national jurisdiktion. Desuden har BBNJ-aftalen til formål at fastsætte regler om bæredygtig udnyttelse af biodiversiteten uden for national jurisdiktion.

Kongeriget Danmark vil arbejde for, at en BBNJ-aftale vil bidrage til at sikre disse overordnede formål samt for, at dette delemne vil understøtte og komplementere det

arbejde, der udføres under FN's biodiversitetskonvention og FN's bæredygtighedsmål nr. 14 om livet i havet.

Miljøkonsekvensvurderinger.

Miljøkonsekvensvurderinger er forudgående vurderinger af de miljømæssige konsekvenser af planlagte aktiviteter, planer, politikker og programmer.

Miljøkonsekvensvurderinger for aktiviteter i områder uden for national jurisdiktion er et vigtigt element i fremtidig og langsigtet sikring af både beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet i havene på samme måde, som eksisterende regulering herom inden for national jurisdiktion er det.

Kongeriget Danmark vil arbejde for, at kriteriet for, hvornår der skal udarbejdes en miljøkonsekvensvurdering, skal være i overensstemmelse med havretskonventionen eller skærpes yderligere; for at miljøkonsekvensvurderingerne også indebærer en vurdering af de kumulative konsekvenser; for at den økonomiske byrde i forbindelse med miljøkonsekvensvurderinger balanceres, samt for at vurderingerne får en vis kvalitet, herunder ved at der etableres en godkendelsesprocedure og foretages løbende monitoring.

Kapacitetsopbygning og overførsel af marineteknologi

Kapacitetsopbygning er udvikling og forøgelse af relevante kompetencer gennem bl.a. erhvervelse af viden, teknologi, mv. Marineteknologi er teknologier til brug for sikker anvendelse, udnyttelse, beskyttelse af og indgriben i havmiljøet.

Kapacitetsopbygning og overførsel af marineteknologi - særligt til udviklingslande med henblik på, at de kan opnå kapaciteten og teknologien til at iagttage deres forpligtelser i relation til beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion - vurderes at være et vigtigt element i fremtidig og langsigtet sikring af både beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet.

Kongeriget Danmark har samtidig interesse i og vil arbejde for, at den administrative og eventuelle økonomiske byrde i forbindelse med etablering og gennemførelse af mekanismer til kapacitetsopbygning og overførsel af marineteknologi holdes inden for de eksisterende økonomiske rammer og ikke pålægger staterne yderligere omkostninger.

Marine genetiske ressourcer (f.eks. enzymer, mikrober og små organismer), inklusiv spørgsmål om deling af goder herfra.

Marine genetiske ressourcer er f.eks. enzymer, mikrober og små organismer, der potentielt kan have en forskningsmæssig og/eller kommerciel værdi.

Marine genetiske ressourcer i områder uden for national jurisdiktion kan have betydelig værdi for visse dele af industrien og stor betydning for forskning mv. Meget få lande har kapacitet til at indsamle disse ressourcer. Kongeriget Danmark har, særligt for så vidt angår Grønland, identificeret egne særlige industri- og forskningsmæssige interesser i forhold til marine genetiske ressourcer i områder uden for national jurisdiktion.

Kongeriget Danmark vil arbejde for, at der gennem den kommende BBNJ-aftale etableres sikkerhed om retstilstanden med hensyn til indsamling og yderligere brug af genetiske ressourcer uden for national jurisdiktion.

Tværgående emner for hele aftalen

i) Forholdet til relevante organisationer

Kongeriget Danmark har en overordnet interesse i, at et kommende BBNJ instrument kan regulere biodiversitet uden for national jurisdiktion, hvor der ikke eksisterer en relevant organisation.

Henset til bl.a. Kongeriget Danmarks geografiske placering støtter Kongeriget en regional tilgang, hvorved relevante organisationers mandater ikke undermineres, idet kongerigets nationale interesser vurderes at blive varetaget bedst gennem disse.

Kongeriget Danmark vil derfor arbejde for, at der kan etableres et globalt beslutningsorgan, der får mulighed for at vedtage områdebaserede forvaltningsredskaber, herunder beskyttede områder, som dog ikke underminerer eksisterende relevante organisationer (f.eks. OSPAR og /eller sektorbaserede organisationers mandater (f.eks. NEAFC og IMO).

ii) Sikring af inddragelse af oprindelige folk og lokalsamfund

Kongeriget har en særlig interesse i at sikre, at inddragelse af oprindelige folk og lokalsamfund samt deres viden afspejles i den kommende BBNJ-aftale.

Kongeriget har endvidere en særlig interesse i at sikre en fortsat reference til oprindelige folks frivillige forudgående informerede samtykke under konventionens arbejde.

Kongeriget Danmark vil derfor arbejde for stakeholder-status med konsultationsret for oprindelige folk og lokalsamfund samt for inklusion af oprindelige folks viden og lokalsamfunds viden i beslutningsgrundlaget for tiltag og beslutninger under den kommende BBNJ-aftale. Endelig vil Kongeriget Danmark arbejde for, at terminologien ”indigenous peoples and local communities” - og såfremt der åbnes for drøftelser om terminologien for videnssystemer, at betegnelsen ”indigenous knowledge and local knowledge” - anvendes i aftaleteksten til den kommende BBNJ-aftale, og for en fortsat reference til oprindelige folks frivillige informerede forudgående samtykke.

iii) Sikring af kyststaters særlige rettigheder og interesser

Kongeriget Danmark har en særlig interesse i at sikre, at kyststaters særlige rettigheder og interesser varetages i aftalen, herunder i forhold til konsultations-, og beslutningsprocesser samt informationsdeling. At kyststater har særlige rettigheder og interesser kan bl.a. illustreres ved spørgsmålet om kyststaters kontinentalsokler og retten til udnyttelse af de ressourcer de indeholder.

Områdebaserede forvaltningsredskaber, herunder beskyttede områder, der etableres i vandsøjlen over eller ved siden af et kontinentalsokkelområde, vil retligt og politisk kunne påvirke måden, hvorpå kyststaten kan udnytte havbundens ressourcer.

Kongeriget Danmark vil derfor arbejde for at sikre kyststaters rettigheder og interesser i forhold til kontinentalsoklen og dens ressourcer, herunder at kyststater sikres størst mulig indflydelse ved spørgsmål om identifikation og etablering af områdebaserede forvaltningsredskaber, og at sådanne ikke præjudicerer kyststatens rettigheder til kontinentalsoklens naturlige ressourcer.