



KONGELIG RESOLUSJON

Utenriksdepartementet
Utenriksminister Ine Eriksen Søreide

Ref.nr.:
Saksnr.: 18/6246
Dato: 9. oktober 2020

Inngåelse av protokoll av 18. november 2019 om endringer i Internasjonal konvensjon av 14. mai 1966 om bevaring av atlantisk tunfisk

1. Innledning

Det foreslås at Norge inngår protokoll av 19. november 2019 om endringer i Internasjonal konvensjon av 14. mai 1966 om bevaring av atlantisk tunfisk. Norge tiltrådte konvensjonen i 2004, jf. St.prp. nr. 14 (2003-2004), og ble part i Den internasjonale kommisjon om bevaring av atlantisk tunfisk (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas - ICCAT). ICCAT har som formål å følge opp internasjonale forpliktelser under havretten om samarbeid om forvaltningen av vandrende fiskebestander.

I 2008 ble det gjennomført en uavhengig evaluering av ICCAT som innebar til dels sterk kritikk av organisasjonens forvaltningspraksis, herunder med hensyn til ulovlig, uregulert og urapportert fiske, for høye kvoter, overkapasitet i fiskeflåtene, samt mangel på forvaltningsprinsipper i tråd med havrettens prinsipper. Evalueringen foranlediget et arbeid med å modernisere ICCAT-konvensjonen. Arbeidet resulterte i en endringsprotokoll som ble vedtatt av Kommisjonens årsmøte 18. november 2019.

Formålet med endringsprotokollen er å oppdatere konvensjonen i tråd med moderne havrettslige prinsipper. Konvensjonsendringene om status for såkalte samarbeidende fiskerierheter handler om Taiwans tilknytning til ICCAT. Hensikten har vært å få på plass en ordning der Taiwan får adgang til å delta i beslutningsprosessene i ICCAT med stemmerett, selv om Taiwans status i utgangspunktet innebærer at Taiwan ikke kan bli medlem av regionale fiskeriforvaltningsorganisasjoner på lik linje med kontraherende parter, dvs. stater eller EU. Den fremforhandlede ordningen for Taiwan er også akseptert av Kina.

Per i dag har ICCAT 53 kontraherende parter, herunder EU. FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) er depositar for konvensjonen.

Protokollen i engelsk originaltekst følger vedlagt. Norsk tekst vil bli utarbeidet.

2. Nærmere om innholdet i endringsprotokollen

Endringsprotokollen viser innledningsvis bl.a. til ICCAT-resolusjonen, som presiserer at Taiwan er den eneste samarbeidende fiskerienhet som har adgang til å delta i ICCAT med stemmerett. Videre vises til ICCAT-vedtaket som presiserer hvilke tunfisk- og tunfisklignende arter og hvilke oseanisk, pelagisk og langtmigrerende bruskfisk som omfattes av konvensjonen. Det vises videre til at endringene anses å innebære nye forpliktelser.

Artikkel 1 fastsetter at konvensjonens fortale skal endres for å få frem at virkeområdet nå er utvidet til også å inkludere oseanisk, pelagisk og langtmigrerende bruskfisk, i tillegg til tunfisk og tunfisklignende arter som omfattes av gjeldende konvensjon. Formålet med konvensjonen er fortsatt samarbeid om bærekraftig forvaltning av fiskebestandene, men den fiskerifaglige terminologien er modernisert ved at samarbeid om «bestandsnivåer som tillater maksimal bærekraftig fangst» er endret til samarbeid om «bestandsnivåer som sikrer langsiktig bevaring og bærekraftig bruk».

Artikkel 2 fastsetter at artikkel II og III i konvensjonen skal endres. I den reviderte konvensjonens artikkel II endres omtalen av forholdet til andre rettigheter og plikter til at konvensjonen ikke skal prejudisere staters rettigheter, jurisdiksjon eller plikter under folkeretten. Den gjeldende konvensjonsteksten omtaler at konvensjonen ikke skal påvirke parters rettigheter, krav eller syn på territorialfarvannsgrenser eller fiskerijurisdiksjon.

I den reviderte konvensjonsteksten er benevnelsen "kontraktparter" gjennomgående erstattet med "kommisjonsmedlemmer" for å inkludere Taiwan, med unntak for de bestemmelsene der Taiwan ikke er likestilt med kontraktparter. Under konvensjonen av 1966 blir vedtak fattet ved alminnelig flertall. Dette endres til krav om to tredjedels flertall dersom enstemmighet ikke oppnås. Avstemningsreglene er skjerpet for å kunne sikre at tilstrekkelig mange medlemmer deltar i avstemninger som foretas elektronisk. Hver part er medlem i Kommisjonen og har én stemme. Ved avstemning fattes vedtak (i konvensjonen kalt anbefalinger) med to tredjedels flertall ved opptelling av stemmene til medlemmene av Kommisjonen som er til stede og som stemmer ja eller nei. I praksis innebærer det at de som avstår fra å stemme inngår i kvorumet, men teller ikke med i opptellingen av stemmer.

Det er inntatt i konvensjonsteksten at eventuelle forslag fra Kommisjonen om endringer av konvensjonen kun kan legges frem på bakgrunn av konsensus mellom

kontraktpartene. Det innebærer at Taiwan, som ikke er kontraktpart, ikke kan inkluderes i en slik avstemning.

Artikkel 3 fastsetter at det skal legges til en ny artikkel IV. Her innføres en rekke generelle, moderne forvaltningsprinsipper som skal gjelde for Kommisjonen og dens parter i deres arbeid under konvensjonen. Bestemmelsen innfører føre var-prinsippet og økosystembasert forvaltning, prinsippet om at forvaltningstiltak skal være basert på best tilgjengelig vitenskap, beskyttelse av naturmangfold, kapasitetsbygging i utviklingsland, rettferdighet og åpenhet i vedtaksprosessene, herunder særlig med hensyn til fordeling av fiskeressurser.

Artikkel 4 foretar en omnummerering av artikler i konvensjonen og en rekke mindre endringer. Endringene gjelder den nye konvensjonens artikler V, VI, VII, VIII and IX. Artikkel V presiserer at Kommisjonen skal ha ansvar for forskning på ICCAT-artene, og her er også oseanisk, pelagisk, langtmigrerende bruskfisk inntatt, i tillegg til andre arter som tas som bifangst i fisket etter ICCAT-arter. Mens kunnskapsinnhenting for bifangstene under konvensjonen av 1966 kun skal gjennomføres dersom en annen fiskeriorganisasjon ikke har ansvar for dette, skal Kommisjonen nå ta hensyn til arbeid gjennomført av andre relevante internasjonale fiskeriorganisasjoner- eller arrangementer. I den reviderte konvensjonen er det også presisert at Kommisjonen kan forske på arter som tilhører samme økosystem som ICCAT-artene eller som er avhengig av eller tilknyttet disse. Det er også inntatt en bestemmelse om at vitenskapelige data mottatt utenfra skal være basert på etablerte vitenskapelige standarder når det kommer til kvalitet og objektivitet.

Artikkel VI og VII er omnummerert, mens det i artikkel VIII er foretatt noen mindre språklige endringer.

Artikkel IX, 1 a inntar en ny bestemmelse som innebærer at bestander som ikke er på et nivå som gir maksimal bærekraftig avkastning skal gjenoppbygges til dette nivået. Som i gjeldende konvensjon presiseres at bestandene skal opprettholdes på dette nivået. Der det anses nødvendig kan det også legges til rette for at bestander som er avhengige av eller knyttet til ICCAT-arter kan opprettholdes eller gjenoppbygges til nivåer der deres reproduksjon ikke settes i alvorlig fare.

Artikkel IX, 2 fastsetter at vedtak i form av anbefalinger gitt under nr. 1 skal få virkning (som i praksis betyr å bli rettslig bindende) for medlemmene av kommisjonen fire måneder etter den dag Kommisjonen ved underretning oversender anbefalingen til konvensjonspartene, med forbehold for bestemmelsene i nr. 3. I artikkel IX, 2 er perioden for ikrafttredelse av vedtak (anbefalinger) redusert fra seks til fire måneder. Samtidig åpnes for ytterligere reduksjon til tre måneder.

Artikkel IX, 3 omhandler adgangen til å reservere seg mot vedtak fattet av Kommissjonen, i konvensjonen kalt «å gjøre innsigelse mot». Det fastslås at dersom et medlem av Kommissjonen gjør innsigelse, vil vedtaket ikke få anvendelse for denne parten. I gjeldende konvensjon innebærer en innsigelse at tidspunktet for ikrafttredelse av vedtaket utsettes med 60 dager dersom en part gjør innsigelse, og dersom en ny innsigelse skulle bli fremlagt i denne perioden, kan ikrafttredelsen utsettes i ytterligere 60 dager. Denne utsettelsen av ikrafttredelsestidspunktet er fjernet i den nye konvensjonsteksten, fordi dette fører til at vedtak blir utsatt så lenge at fiskerireguleringene i flere tilfeller ikke trer i kraft før fiskesesongen er over.

I artikkel 3c er det inntatt begrensninger i partenes adgang til å gjøre innsigelse mot vedtak fattet av Kommissjonen. Det er for eksempel ikke lenger mulig å gjøre innsigelse bare på grunn av ønske om høyere kvoter. Det er inntatt en bestemmelse som åpner for at medlemmer av Kommissjonen som har en annen tilnærming til bærekraftig forvaltning enn det vedtaket innebærer, kan gjøre innsigelse mot dette. Bestemmelsen ivaretar bl.a. Norges mulighet til å gjøre innsigelse mot vedtak som inneholder utkastpåbud (og dermed er i strid med den norske ilandføringsplikten). I tillegg er det inntatt en bestemmelse om at medlemmer av Kommissjonen som gjør innsigelser mot vedtak, så langt som mulig må presentere hvilke alternative forvaltningstiltak de vil iverksette, og som er like effektive som vedtaket vedkommende medlem ønsker å gjøre innsigelse mot.

Artikkel 5 inntar en ny bestemmelse i konvensjonen som etablerer tvisteløsningsmekanismer for kontraktspartene. I utgangspunktet skal Kommissjonen arbeide for å unngå tvister, og partene i en tvist skal konsultere hverandre med sikte på å oppnå enighet med fredelige virkemidler så fort som mulig. Tekniske tvister skal kunne avgjøres av et ad hoc-panel oppnevnt av Kommissjonen. Tvister som ikke lar seg løse etter disse bestemmelsene, skal, etter anmodning fra begge parter i tvisten, kunne avgjøres av bindende voldgift.

Artikkel 6, 7 og 8 foretar en omnummerering av artikler i konvensjonen.

Artikkel 9 inntar en ny bestemmelse (artikkel XVI) om at vedleggene skal være en integrert del av konvensjonen, jf. artikkel 11.

Artikkel 10 foretar en omnummerering av artikler i konvensjonen og gjør enkelte mindre endringer i konvensjonens ordlyd.

Artikkel 11 inntar to vedlegg.

Nytt *vedlegg 1* til konvensjonen setter opp nærmere prosedyrer for tvisteløsning i form av voldgift mellom kontraktspartene.

Nytt *vedlegg 2* fastslår at det bare er samarbeidende fiskerienheter som har hatt samarbeidsstatus siden før 10. mai 2013 som har adgang til å bekrefte skriftlig at de vil overholde konvensjonens bestemmelser og vedtak fattet under denne. Det vil i praksis si at bare Taiwan vil kunne anses som samarbeidende fiskerienhet under den reviderte konvensjonen. Vedlegg 2 etablerer også en egen tvisteløsningsmekanisme for samarbeidende fiskerienheter (det vil si Taiwan).

Artikkel 12 fastsetter at protokollen er inngått på engelsk, fransk og spansk, og at FAO er depositar. Den er åpen for undertegning frem til 20. november 2020. Konvensjonsparter som ikke har undertegnet konvensjonen kan når som helst deponere sine instrumenter for godkjenning, ratifikasjon eller godtakelse.

Artikkel 13 bestemmer at endringsprotokollen vil tre i kraft for hver kontraktspart som godtar den på den nittiende dag etter at tre fjerdedeler av kontraktspartene har sendt sine godkjennings-, ratifikasjons- eller godtakelsesinstrumenter til FAO.

3. Vurdering

Norsk forhandlingsmandat har vært å arbeide for at den reviderte konvensjonen skal følge hovedprinsippene i dagens havrett. Denne målsettingen er oppnådd. De materielle endringene i konvensjonen ivaretar viktige grunnprinsipper i norsk fiskeriforvaltning. Således bør Norge formelt slutte seg til protokollen.

ICCAT har også tidligere fattet vedtak for å beskytte bruskfisk som fås som bifangst i fisket etter tunfisk og tunfisklignende arter. Konvensjonsendringene innebærer at forvaltningen av disse artene i hele Atlanterhavet vil falle inn under ICCATs kompetanse. Frem til nå har Den nordøst-atlantiske fiskerikommisjon (North-East Atlantic Fisheries Commission, NEAFC) fastsatt vedtak for disse artene (i praksis forbud mot fiske) i det nordøstlige Atlanterhav. Overføringen av forvaltningskompetansen fra NEAFC til ICCAT fremstår som logisk i det flere av de angjeldende artene har et utbredelsesområde som går utover NEAFCs konvensjonsområde som kun dekker Nordøst-Atlanteren, mens ICCATs konvensjonsområde dekker hele Atlanterhavet.

ICCAT er en av verdens største fiskeriforvaltningsorganisasjoner, hvor stater i flere verdensdeler er representert, herunder kyststater og fjernfiskenasjoner, industriland og utviklingsland. I samhandlingen mellom Kommisjonens medlemmer er det essensielt at konvensjonen bygger på rettferdige og transparente vedtaksprosesser, ikke minst når det gjelder fordeling av fiskeressursene. Her er kyststatenes rettigheter av særlig viktighet og interesse for Norge. Det er også viktig for Norge at den reviderte konvensjonen etablerer mekanismer for tvisteløsning. Det legges til grunn at omforente

prosedyrer vil bidra til å øke mulighetene for å løse eventuelle konflikter mellom medlemmene av ICCAT.

Gjennomføring av endringsprotokollen krever ikke lov- eller forskriftsendring. Endringsprotokollen antas ikke å være av en slik art at Stortingets samtykke til inngåelse er nødvendig i medhold av Grl. § 26, annet ledd.

Norge betaler en årlig medlemsavgift for deltakelse i organisasjonen. Gjennomføring av endringsprotokollen medfører ikke nye økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Nærings- og fiskeridepartementet tilrår at protokollen inngås. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

Protokoll av 18. november 2019 om endringer i Internasjonal konvensjon av 14. mai 1966 om bevaring av atlantisk tunfisk inngås i samsvar med vedlagte forslag.