

Norges rolle i de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene (RFMOer)

(Notat til Utenriksdepartementet, ved Seksjon for nordområdeprosjektet, polarsaker, energi og ressurser)

Nylig hjemkommet etter årets kommisjonsmøte i Den sydøstatlantiske fiskerierorganisasjonen SEAFO, i Swakopmund (Namibia) 9.-13. desember 2013: Noen refleksjoner omkring Norges rolle i de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene (RFMOer).

Swakopmund - hvor den sydøstatlantiske fiskerierorganisasjonen SEAFO har sitt hovedkvarter – er en idyllisk liten ferieby med merkbart tysk kolonifortid, beliggende nede på Skjelett-kysten, omgitt på tre sider av verdens tørreste sandørken, mens bredsiden vender ut mot det store Atlanterhavet der solen går ned i vest...

Hva har Norge her å gjøre?

Noe av bakgrunnen er Norges mangeårige og sterke bistandsengasjement herunder arbeidet med å etablere en moderne fiskeriforvaltning i fattige og "nye" nasjoner, inkl. Namibia. Dessuten Norges innsats som initiativtager/fødselshjelper i etableringen av SEAFO.

Men det er mer enn som så: At vi nordmenn er skikkelig breiale overalt hvor fartøy flyte kan, er noe som våre fremste diktere alltid har hatt en særlig glede av å fremheve, jfr. flg. kjente verselinjer av Nordahl Grieg:

"Norge er større enn noen vet av, hvert skip under flaggets vift

er på det endeløst øde hav

Et nytt stykke Norge i drift."

Men en liten perspektivforskyvning bringer oss raskt fra den maritime til den marine sfære - over i temaet ***Norge som internasjonal havressurs-aktør: Vår rolle i de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene (RFMOene)***

I vår – dvs. Nordområdeseksjonens – kontekst omfatter "nordområde"-begrepet alt f.o.m. Nordpolen t.o.m. Sydpolen. Og i tillegg til å være en Polarseksjon er vi også en Havressursseksjon.

Havressursnasjonen Norge er en Global Aktør: Vi opererer over hele registeret, er tilstede der det skjer. Men selv om vi er en havressurs-stormakt, opererer vi innenfor et internasjonalt aktørmiljø hvor vi ikke alene kan diktere betingelsene. Derfor er vi avhengig av en god og forutsigbar internasjonal rettsorden med gode og forutsigbare internasjonale kjøreregler. Dette hensynet ligger i bunnen av vårt internasjonale engasjement innen feltet havressursforvaltning – derfor må vi være tilstede på de arenaer og på de nivåer som teller.

Her kan vi i grove trekk regne med 3 nivåer:

1. På hjemmebane – vår egen nasjonale forvaltning
2. Regionalt – gjennom bilateralt nabo-samarbeid, bredere kyststatsarrangementer og innenfor ulike RFMOer
3. Globalt – i FNs organer herunder FAO mm

I samtlige fora og arenaer møter vi samme problemstilling ("konfliktdimensjon"): Vern vs. utnyttelse

Norsk politikk er basert på "Sustainable Development"-agendaen, nemlig: Oppfatningen av at vern av naturmiljøet og bærekraftig utnyttelse av naturens ressurser er to aspekter av samme sak. På dette punkt møter vi motbør fra særlig de mer ekstreme vernekraftene.

I havressursforvaltningen støtter begge sider – dvs. både bruks- og vernesiden - en rekke typer vernetiltak, f.eks:

- Tekniske reguleringer (redskapsreguleringer, minstemål, maskevidde, utkastforbud etc.)
- Fangstbegrensninger (TAC, kvoter)
- Bekjempelse av ulovlig, uregulert eller urapportert fiske (UUU-fiske)
- Områdespesifikke tiltak (VME m.v.)

Konflikten mellom bruks- og verneinteressene gjelder dels spørsmålet om avveining mellom disse to hensynene, men kommer også til uttrykk på det prinsipielle plan. Kort fortalt: Norge har defensive interesser å ivareta overfor presset fra de mer ytterliggående verneinteressene (særlig representert ved velorganiserte, velartikulerte, ressurssterke og innflytelsesrike NGOer som opptrer koordinert på de ulike arenaene). Dette er en utfordring som vi også møter innenfor de RFMOene hvor Norge deltar.

- Norge er med i 7 RFMOer. Disse har virkeområder som til sammen strekker seg fra Nordpolen til Sydpolkontinentet: NAMMCO, NEAFC, NAFO, NASCO, ICCAT, CCAMLR og SEAFO.¹ Med sin medlemsmasse på 7 kontraherende parter er SEAFO en av de mindre av disse.

Mange særtrekk: Ulike himmelstrøk, ulik størrelse, ulik medlems sammensetning, ulik historikk m.v.

Men også mange fellestrekk.

Norges rolle – her som overalt ellers - er å være:

- ansvarlig forvalter (følge vitenskapelige råd, balanse mellom vern og utnyttelse)
- konsistent (samme budskap i ulike fora)
- tydelig og forutsigbar (troverdige og seriøse aktører)

¹ Om SEAFO, se spesielt undertegnede s artikkel (vedheftet) "Global ocean issues and the role of regional fisheries management organizations: The South East Atlantic Fisheries organization (SEAFO)", <https://www.ogskagestad.net/SEAFOngrMay13.pdf>.

- konstruktiv (bidra til å finne omforente løsninger)

Hva gjør disse RFMOene?

I generelle vendinger: Internasjonalt samfunnsoppdrag forankret i Havrettskonvensjonen av 1982 samt FN-avtalen av 1995.

Mer spesifikt arbeider de med flg. typer saker:

- Forskning (kunnskap er navet i all fiskeriforvaltning)
- Vitenskapelig rådgivning
- Fangstreguleringer (TAC-fastsettelser, kvotefordelinger)
- Tekniske reguleringer (redskapsreguleringer, minstemål, maskevidde, utkastforbud m.v.)
- Områdespesifikke tiltak, så som åpning/stenging av fiskefelt, beskyttelse av sårbare marine økosystemer (VME) m.v.
- Fiskerikontroll, herunder:
 - ✓ Bestemmelser om elektronisk fartøyovervåking (VMS), observatører, notifiserings- og rapporteringsbestemmelser, svartelisting av UUU-fartøyer, havnestatskontroll osv.

Dessuten tilrettelegging av kompetanseoverføring ("capacity-building"), samarbeid med andre RFMOer samt deltagelse i ulike samarbeidsprosjekter med andre internasjonale aktører (FAO, GEF, CBD m.v.)²

Verdien av RFMOenes arbeid kan observeres på flere plan:

- ✓ Overfor enkeltlandene (medlemsland, kyststater, fjernfiskenasjoner) - en disiplinerende og kunnskapsbringende funksjon
- ✓ Overfor FN-systemet – et faglig korrektiv. Motvekt mot initiativer som kan medføre globalt ensrettede "løsninger" uten den nødvendige forankring i regionale behov og forutsetninger
- ✓ På individplan: Nyttige og faglig berikende arenaer for faglig nettverksbygging, som internasjonale møteplasser for relevante aktører (forskere, forvaltere, næringsrepresentanter, diplomater og "stakeholdere", NGOer m.v)

Konklusjon:

Fra Utenriksdepartementets perspektiv er det nødvendig at Norge opprettholder og synliggjør et sterkt og troverdig engasjement i de ulike prosessene som pågår verden over mht. regionalt og internasjonalt samarbeid om forvaltning av havets ressurser. Disse prosessene stiller krav

² Eksempler for SEAFOs vedkommende: (1) samarbeid med CBD om norsk-finansiert regional workshop on ecologically or biologically significant areas (EBSA), Swakopmund 12.-18. april 2013; samt (2) påtenkt deltagelse i FAO/GEF-prosjektet "Sustainable fisheries management and biodiversity conservation of deep-sea living resources and ecosystems in Areas Beyond National Jurisdiction (ABNJ)".

våre fagmiljøer, men utgjør i særdeleshet en utenrikspolitisk utfordring. Derfor er det viktig at UD er på banen – selv i en så vidt (relativt) perifer RFMO som SEAFO.

Og det er mitt håp at en slik aktiv tilstedeværelse fortsatt vil være en prioritert sak for departementet.

Odd Gunnar Skagestad (Fagdirektør)

18. desember 2013.