

UiT

THE ARCTIC
UNIVERSITY
OF NORWAY

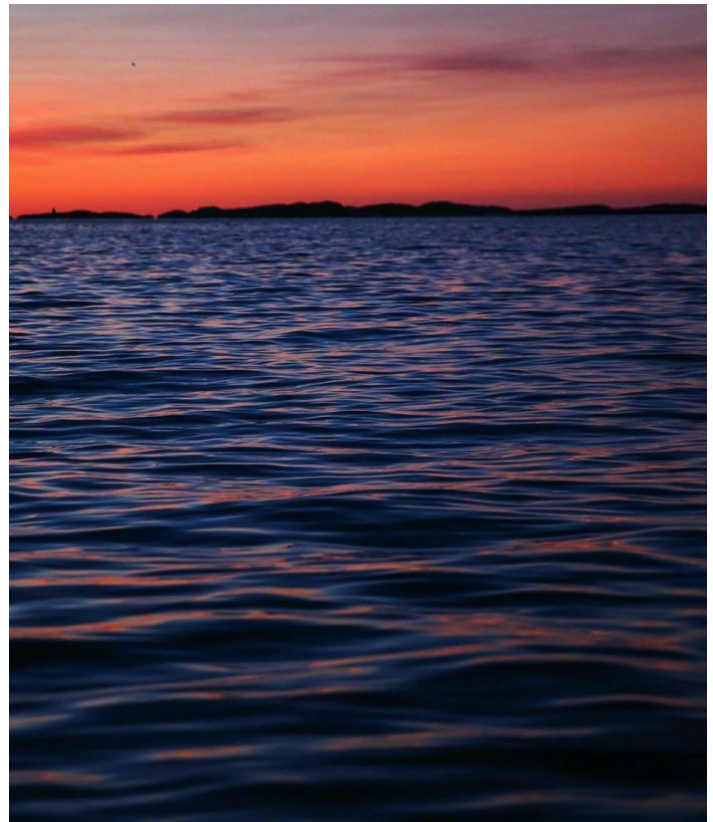
Arctic Marine Protected Areas

ALEX sluttkonferanse
Tromsø, 9 november 2016,
Førsteamanuensis Ingvild Ulrikke Jakobsen
og førsteamanuensis Elise Johansen



Oversikt

- Konseptet marine verneområder– ulike typer og definisjoner
- Rettslig grunnlag for å etablere marine verneområder:
 - Rett/kompetanse innenfor og utenfor nasjonal jurisdiksjon
 - Særlig om kyststatens sokkelrettigheter og marine verneområder på den forlengede kontinentalsokkelen
- Plikter til å etablere marine verneområder
- Praksis under OSPAR og Arktisk Råd
- PSSA på åpent hav i Arktis?



Definisjon av marine verneområder

- Ikke et entydig rettslig begrep
- Mange ulike typer marine verneområder og ulike definisjoner
- IUCN definition:

A clearly defined geographical space recognized, dedicated, and managed, through legal or other effective means, to achieve the long- term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values.
- CBD Article 2:

a geographically defined area which is designated or regulated and managed to achieve specific conservation objectives
- Definisjon av Partsmøtet under konvensjonen om biologisk mangfold:

Marine and Coastal Protected Areas means *any defined area* within or adjacent to the marine environment, together with its overlying waters and associated flora, fauna, historical and cultural features, *which have been reserved by legislation or other effective means*, including custom, with the effect that its marine and/or coastal diversity *enjoys a higher level of protection than its surroundings*

Fortsettelse definisjon

- OSPAR konvensjon:

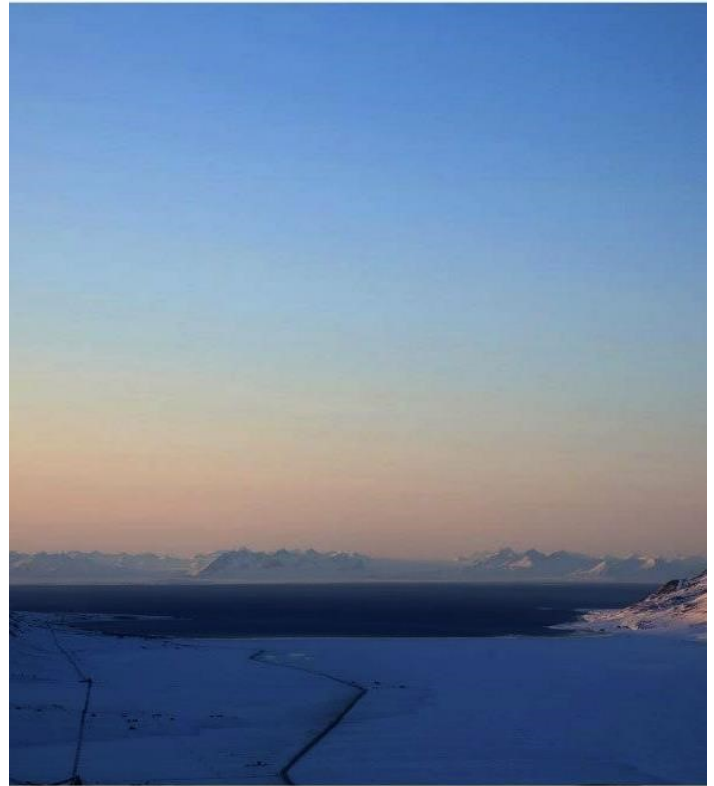
“Marine protected area” means an area within the maritime area for which protective, conservation, restorative or precautionary measures, consistent with international law have been instituted for the purpose of protecting and conserving species, habitats, ecosystems or ecological processes of the marine environment.

- Tre sentrale kjennetegn: 1) et geografisk avgrenset område 2) etablert for å oppnå et eller flere verneformål 3) fastsatt bestemmelser som forbyr eller begrenser tiltak eller aktiviteter slik at verneformålet oppfylles



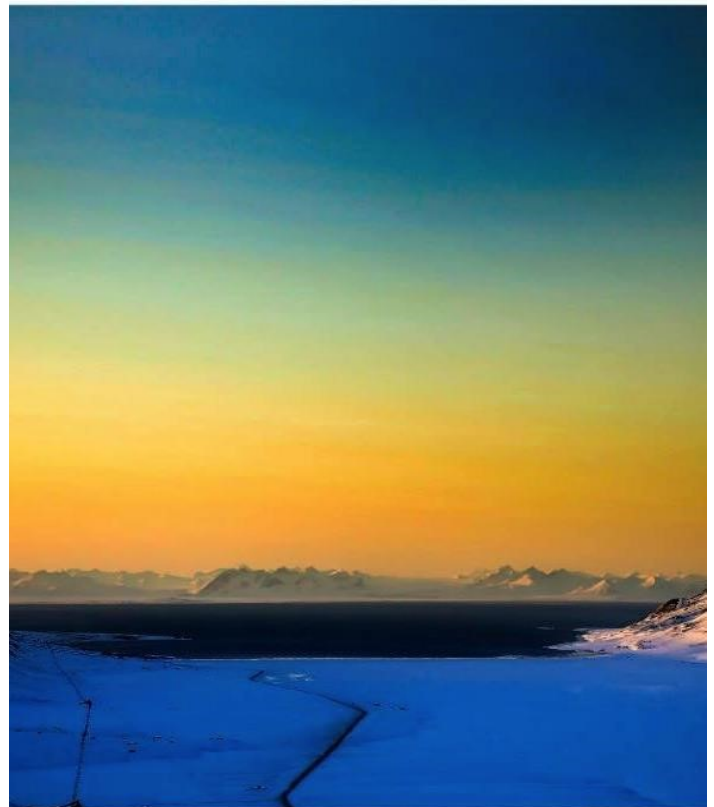
Hvilken funksjon har marine verneområder?

- Kan etableres for mange ulike formål
- Et virkemiddel for å beskytte og bevare naturverdier i havet som økosystemer, truede og sårbare marine arter og habitater.
- Kan opprettes for å sikre motstandsdyktighet (resilience) dvs. økosystemets evne til å tåle klimaendringer og forstyrrelser og trusler, fra feks. skipsfart og overfiske
- Representative områder
- Marine verneområder må forstås i lys av rettsutviklingen om krav til økosystembasert forvaltning



Rett/kompetanse til å etablere marine verneområder?

- Plikten til å vedta marine verneområde, i første rekke konvensjonen om biologisk mangfold – gir ingen jurisdiksjon
- Adgangen til å etablere marine verneområder må klarlegges gjennom en tolkning av havrettstraktaten bestemmelser som angir jurisdiksjonen til kyststaten.
- Må skille mellom retten til å etablere marine verneområder – og hvilke reguleringer/restriksjoner som kan vedtas innenfor et marint verneområde.



Kan kyststaten etablere marine verneområder på den utvidede kontinentalsokkelen – utenfor 200 nautiske mil?

- Utg. pkt. er at kyststaten har suverene rettigheter over «natural resources» etter artikkel 77
- Har suverene rettigheter for “exploring and exploiting” ressursene på sokkelen- omfatter dette opprettelse av marine verneområder?
- Ha en vid jurisdiksjon til å regulere/nekte gruvedrift, olje og gass virksomhet osv.
- Kan også regulere fiskeri etter sedentære arter – eks muslinger
- En vid jurisdiksjon for kyststaten til å etablere marine verneområder og regulere aktiviteter
- Gir det hjemmel til å etablere marine verneområder for å bevare økosystemer eller biologisk mangfold ?
 - Har suverene rettigheter over sedentære arter – ordlyden tilsier at kyststaten ikke har slik jurisdiksjon
 - Men har samtidig plikt etter havrettskonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold
 - Avveining etter 78 (2) som sier at “the exercise of the rights of the coastal State over the continental shelf must not infringe or result in any unjustifiable interference with navigation and other rights and freedoms of other States”

Hjemmel til å etablere marine verneområder utenfor nasjonal jurisdiksjon

?

- To ulike regimer som gjelder utenfor nasjonal jurisdiksjon – åpent hav og Området (the Area)

- Utgangspunktet er artikkel 87 om havets frihet og 89 om at ingen stat kan legge noen del av åpent hav innenfor sin suverenitet

- Men samtidig plikter etter 192 og 194 (5) som gjelder alle stater i alle maritime soner

- Videre en plikt til å samarbeide om å beskytte miljøet etter artikkel 197.

- Slikt samarbeid kan skje gjennom feks. gjennom en regional avtale mellom stater avtale om å etablere marine verneområder og vedta reguleringer og restriksjoner innenfor disse.

- Bare bindende for stater som er parter

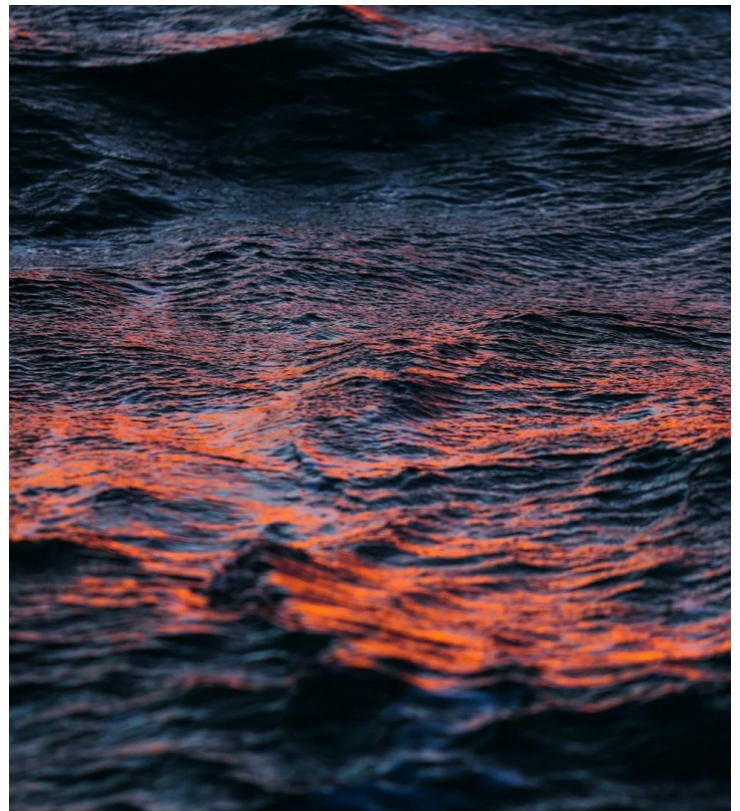


Foto: Ynge Olsen Sæbbe

Havrettskonvensjonen og plikter til å beskytte og bevare det marine miljøet

- En egen del av havrettskonvensjonen om plikter til å bevare miljøet.
- Statene skal etter artikkel 192 “protect and preserve the marine environment”
- “marine environment” må tolkes i lys av rettsutviklingen, omfatter marint biologisk mangfold
- Statene skal etter 194 (5) fastsette tiltak som er “ necessary to protect and preserve rare or fragile ecosystems as well as the habitat of depleted, threatened or endangered species and other forms of marine life”
- Vid adgang for kyststaten til å velge virkemidler for å oppfylle pliktene

Konvensjonen om biologisk mangfold

- Konvensjonens formål
- In situ bevaring i Artikkel 8
- Konvensjonen om biologisk mangfold Artikkel 8 a) omhandler verneområder.
- Partene skal "as far as possible and as appropriate" etablere "a system of protected areas"
- En diskresjonær plikt
- Visse prosessuelle og substansielle krav til verneområder kan utledes.
- Plikten videreutviklet gjennom vedtak av partsmøtet

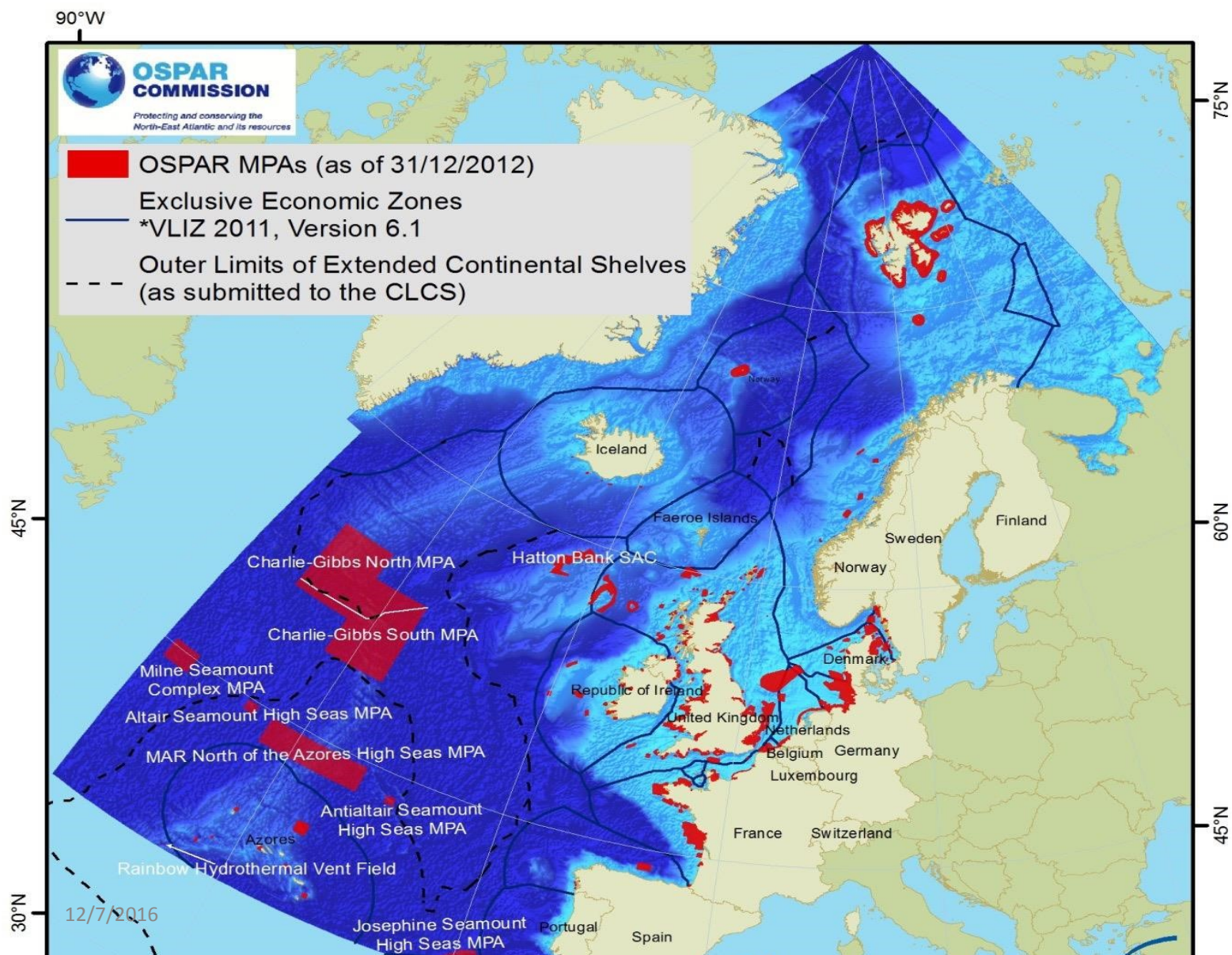
OSPAR konvensjonen

- En regional avtale har som formål å beskyttet det marine miljøet og økosystemer og biologisk mangfold i Nord- Øst Atlanteren
- Konvensjonen + 5 annekser
- Partene skal etter Annex V artikkel 2 ta "necessary measures to protect and conserve ecosystems and biological diversity."
- Før var prinsippet er tatt inn som et prinsipp
- Et tosporet system hvor kommisjonen utvikler konvensjonen gjennom vedtak og anbefalinger som gjennomføres av partene



Praksis under OSPAR

- Utviklet et rammeverk for marine verneområder under OSPAR
- Vedtatt som et mål om et nettverk av marine verneområder som er “ecologically coherent”
- Marine verneområder som et virkemiddel tatt inn i strategier og vedtatt anbefaling om marine verneområder og retningslinjer for utvelgelse og forvaltning av marine verneområder osv.
- 2014 statusrapport om marine verneområder under OSPAR:
 - Ikke et sammenhengende økologisk nettverk av marine verneområder
 - Lite utenfor 12 nautiske mil
 - I region 1, det marine Arktis, utbredelsen av marine verneområder er desidert lavest.



MPA i havområdene utenfor nasjonal jurisdiksjon under OSPAR

- Under MPA et pionerarbeid i å verne områder utenfor nasjonal jurisdiksjon
- OSPAR redegjorde for sin egen kompetanse til å velge ut og etablere verneområder i OSPAR Regulatory Regime av 2009.
- 10 marine verneområder utenfor økonomisk sone opprettet under OSPAR
- Selve vedtaket om vern er rettslig bindende
- Tiltakene innenfor verneområdene er bare anbefalinger – kan ha sammenheng med OSPARs begrensede kompetanse til å regulere aktiviteter .
- Forslag om et område på åpnet hav i Arktis

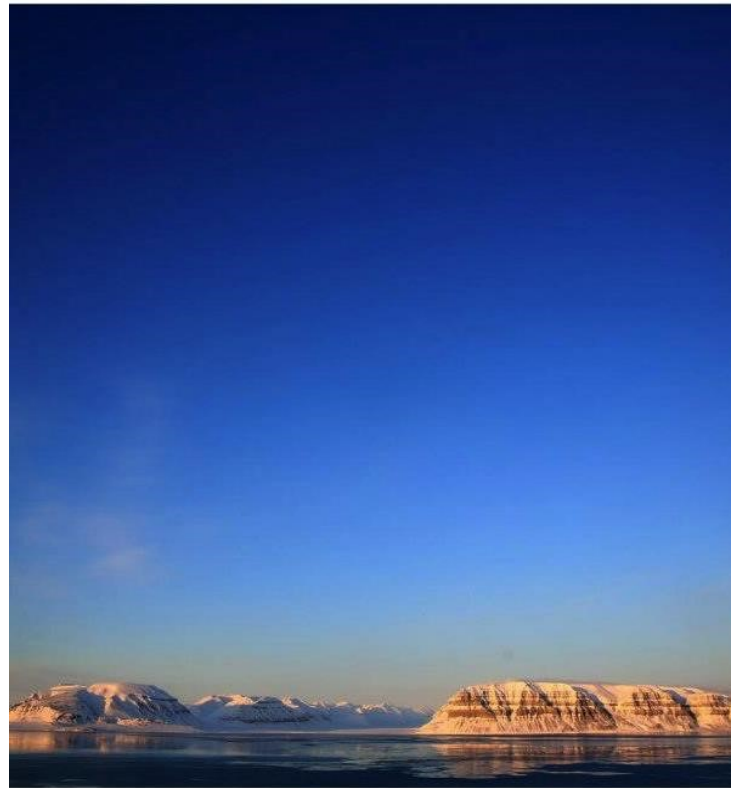
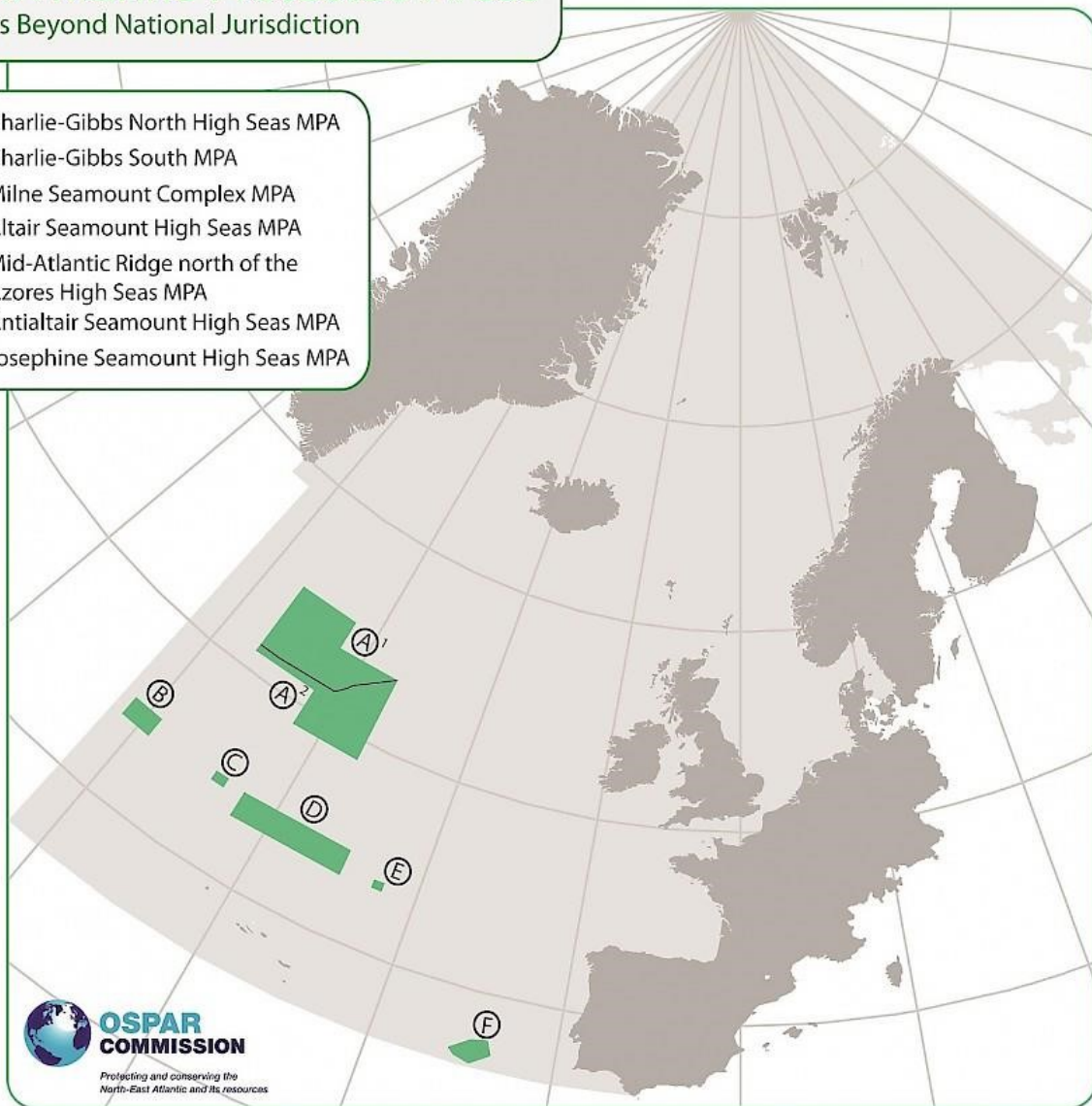


Foto: Yngve Olsen Sæbbe

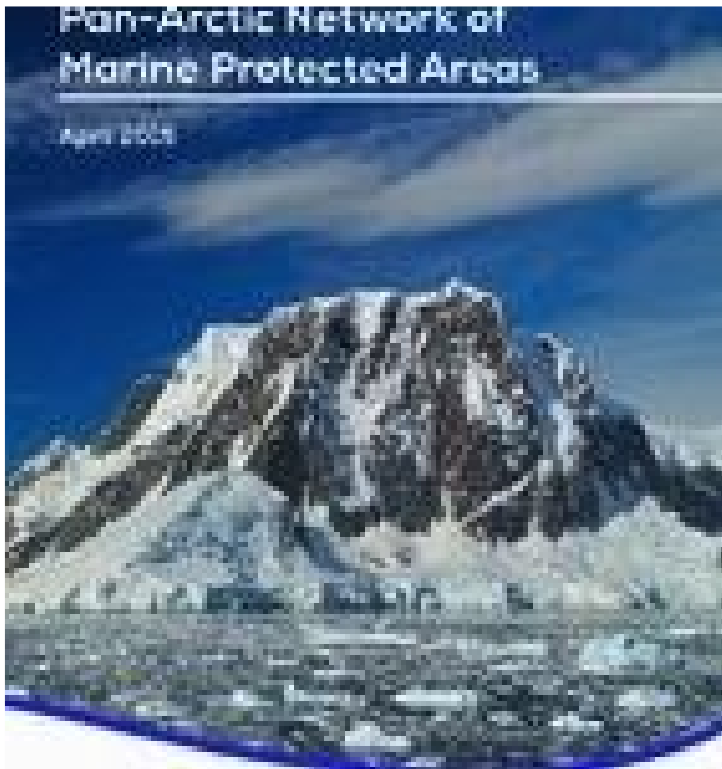
OSPAR Marine Protected Areas

- in Areas Beyond National Jurisdiction

- (A)¹ Charlie-Gibbs North High Seas MPA
- (A)² Charlie-Gibbs South MPA
- (B) Milne Seamount Complex MPA
- (C) Altair Seamount High Seas MPA
- (D) Mid-Atlantic Ridge north of the Azores High Seas MPA
- (E) Antialtair Seamount High Seas MPA
- (F) Josephine Seamount High Seas MPA



Felles rammeverk for marine verneområder i Arktis



- Ekspertgruppe etablert under PAME i 2013
- Prosjektet er ledet av Canada, Norge og USA.
- Rammeverket vedtatt på ministermøtet i Canada i april 2015.
- Rammeverket fastsetter felles visjon, formål og prinsipper for statene for å utvikle et nettverk av marine verneområder i Arktis

Visjonen til rammeverket om et nettverk a marine verneområder i Arktis

En felles visjon:

An ecologically connected, representative and effectively-managed network of protected and specially managed areas that protects and promotes the resilience of the biological diversity, ecological processes and cultural heritage of the Arctic marine environment, and the social and economic benefits they provide to present and future generations

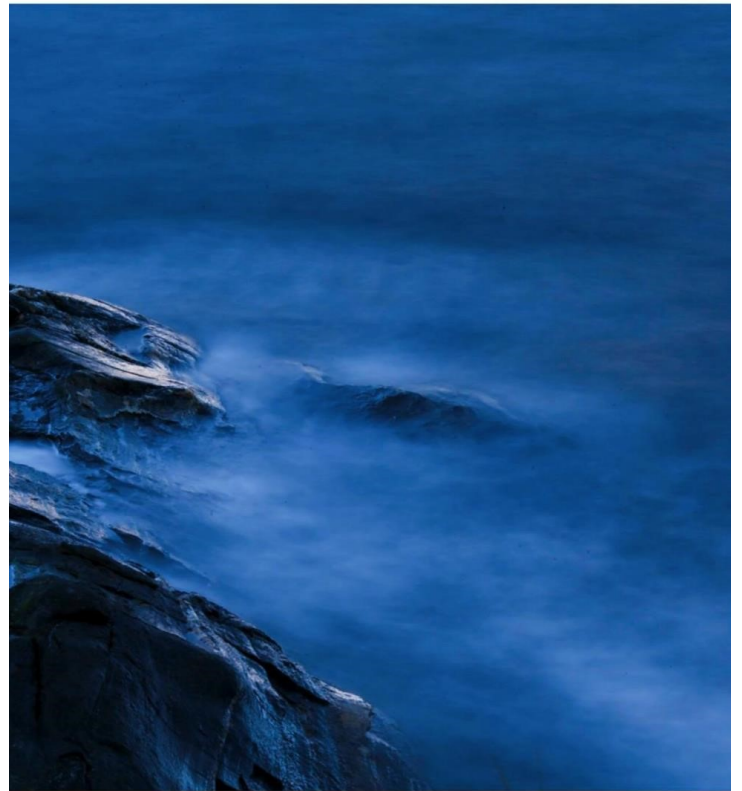


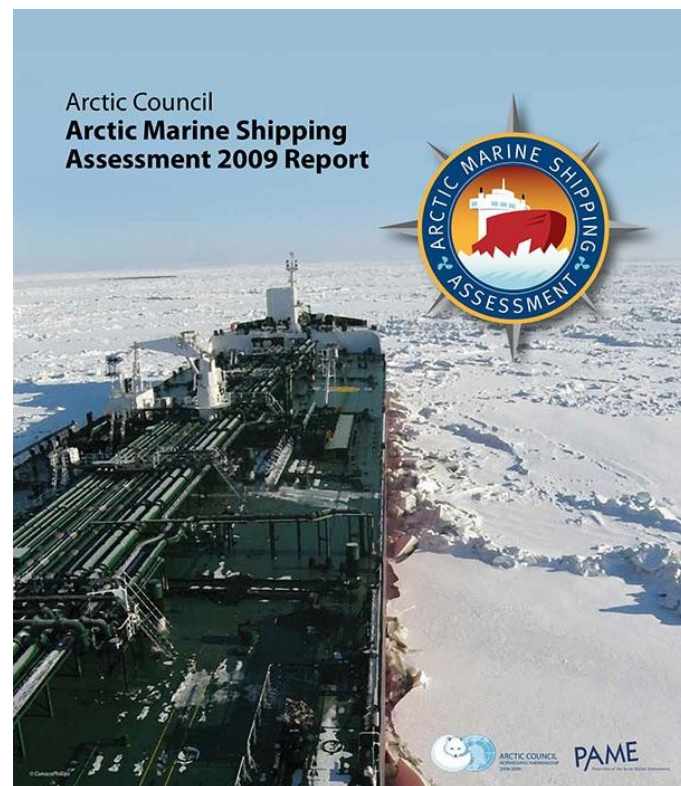
Photo: Yngve Olsen Sæbbe

Implementering av rammeverket – utfordringer

- Nettverket består av marine verneområder som hver stat melder inn
- Krever omfattende samarbeid mellom stater og kompetente organisasjoner
- Nettverket omfatter også andre arealbaserte virkemidler
- Men et positivt skritt – kan bidra til implementering av globale og regionale forpliktelser for statene
- Avhengig av innsatsen til hver stat- ikke rettslig bindende
- Stater har ulike tilnærminger, ulike lovgrunnlag og politiske prioriteringer

Arktisk Råds arbeid med beskyttede områder utenfor nasjonal jurisdiksjon

- Bakgrunn – AMSA-rapporten fra 2009 (Arctic Marine Shipping Assessment)
 - i) Arktiske stater skal identifisere områder av økologisk betydning
 - ii) Undersøke behovet for å opprette marine verneområder.
- Rapporten som ble ferdigstilt i desember 2012, utpekte 99 områder av særlig økologisk betydning
- PAME satte i gang en prosess for å en prosess for å undersøke behovet og komme med anbefalinger om å opprette et internasjonalt verneområde til beskyttelse av det Arktiske Hav fra virkningene fra skipsfart.
- Resultatet av dette arbeidet var en rapport som ble ferdigstilt i mars 2014.



Behovet for beskyttede områder på det åpne Arktiske Hav

- Rapporten identifiserte et behov for beskyttelse grunnet:
 - i Nåværende og fremtidig trafikkbilde
 - ii Sårbarheten til områdets biologiske resurser
- Rapportens vurdering av mulighetene for å beskytte miljøet ved etablering av verneområder som åpner for regulering av skipsfart:
 - i Rapporten fant at den ekstra beskyttelse et område får gjennom å identifisere det som et Special Area (MARPOL) var ubetydelig sammenlignet med de generelle krav MARPOL stiller til skipsfart i Arktiske områder
 - ii Opprettelsen av et PSSA hadde større potensiale for å oppnå verneeffekt.

PSSA (Particularly sensitive sea areas - Særskilt Sensitive Sjøområder)

- Et PSSA er et område som trenger spesiell beskyttelse fra negative effekter av skipsfart.
- IMOs PSSA Guidelines er det rettslige grunnlag for å opprette et PSSA
- Vilkår:
 - i) område som trenger spesiell beskyttelse på grunn av dets økologiske, økonomiske, kulturelle eller vitenskapelige betydning
 - ii) området må være sårbart for negative effekter av skipsfart
 - iii) bruk av reguleringsmekanismer vedtatt gjennom IMO må ha en miljøbeskyttende effekt for området



3 Beskyttelsesalternativer

1. Hele det Arktiske åpnet hav identifisert som PSSA. Reguleringsmekanismer: VTS, SRS, og ATBA som skal håndheves dynamisk ved at den reflekterer iskantens bevegelse.
2. Hele det Arktiske åpnet hav identifisert som PSSA. Reguleringsmekanismer: VTS, SRS.
3. Ett eller flere « kjerne-is områder » som skal utgjøre PSSA. Reguleringsmekanismer: ATBA.

Rettslige problemstillinger

- Oppfyller det Arktiske åpne hav kriteriene for å bli et PSSA?
- Kan et PSSA etableres på det åpne hav?
- Vil størrelsen på PSSAet være et brudd på retten til fri navigasjon?
- Er det mulig å etablere dynamiske ATBA?

Oppfyller det Arktiske åpne hav kriteriene for å bli et PSSA?

- Både AMSA rapporten og rapporten fra DNV slår fast at kriteriet om behov for beskyttelse på grunn av dets *økologiske, økonomiske, kulturelle eller vitenskapelige betydning* er oppfylt.
- Oppfyller området kriteriet om at skipsfart utgjør en risiko?
 - i) Lite trafikk
 - ii) PSSA: guidelines: helhetlig vurdering av mange faktorer – listen er dog ikke uttømmende
 - iii) Føre-var tilnærming
 - iv) Lite trafikk – men med potensiale for å utgjøre en risiko for stor skade

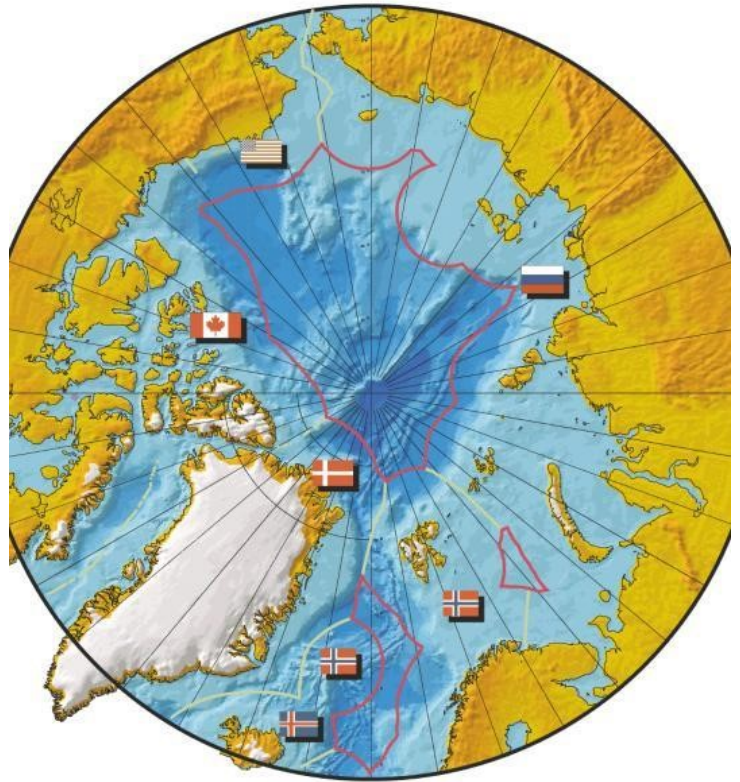


Kan et PSSA etableres på det åpne hav?

- LOSC Art. 89: “No State may validly purport to subject any part of the high seas to its sovereignty.”
- Sentralt er havets friheter – hvorav friheten til navigasjon er sentral
- Frihetene er likevel ikke ubegrenset: plikt til å beskytte og bevare det marine miljø, plikt til å samarbeide, plikter som følger av andre internasjonale avtaler/konvensjoner.
- PSSA guidelines: “within and beyond the limits of the territorial sea.”

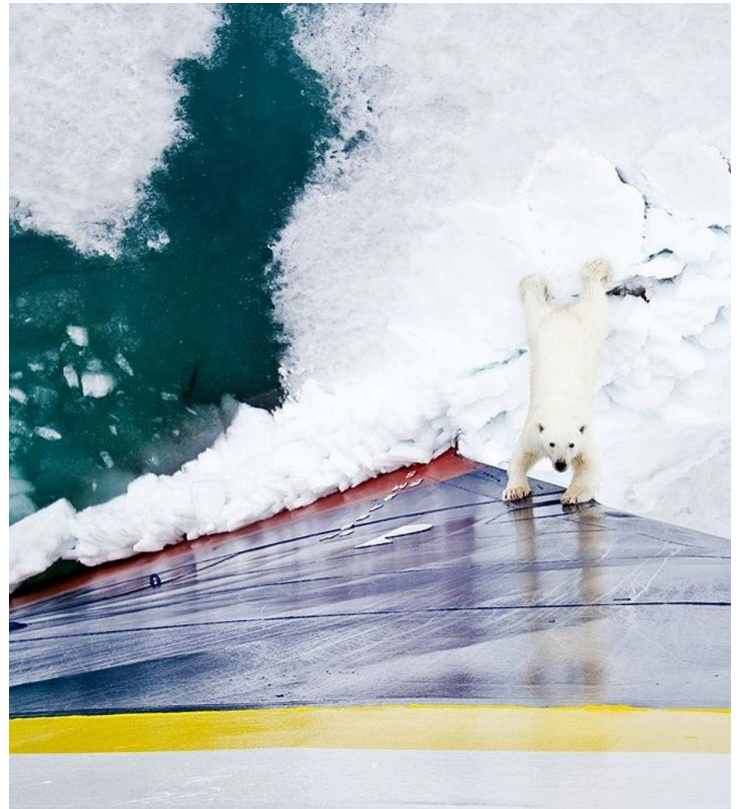
Er det begrensninger for hvor stort det geografiske området for et PSSA kan være?

- PSSA Guidelines: kriteriene må være oppfylt “throughout the entire proposed area” – men det trenger ikke være de samme kriteriene i hele området.
- AMSA rapporten identifiserte I forhold til anbefaling II C, hele det Arktiske hav som et område av høy økologisk betydning.
- IMO praksis med store PSSA: Western European PSSA



Er det mulig å etablere dynamiske ATBA?

ATBA: A routing measure comprising an area within defined limits in which either navigation is particularly hazardous or it is exceptionally important to avoid causalities and which should be avoided by all ships, or certain classes of ship



TAKK FOR OPPMERKSOMHETEN!

