



Faculteit Rechtsgeleerdheid

Universiteit Gent

Academiejaar 2016-2017

Naar een nieuw regime voor de bescherming van de volle zee en de diepzee

Masterproef van de opleiding

‘Master in de rechten’

Ingediend door

Fabian Vermeire

(01203813)

Promotor: Professor Dr. An Cliquet

Commissaris: Hendrik Schoukens

INHOUDSTAFEL

AFKORTINGENLIJST	4
DANKWOORD	6
DEEL 1: INLEIDING	8
DEEL II: DE VIJF DEELTHEMA'S	13
Thema 1: Mariene genetische rijkdommen	13
1. Introductie	13
2. Begeleidende principes	15
3. Omvang en definities	15
4. Acces and Benefit Sharing	16
5. Monitoring en traceerbaarheid	19
Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen	19
Wenselijke veranderingen	20
Thema II: Milieueffectrapportages	24
1. Introductie	24
2. Omvang van het deelthema	25
3. Drempels	26
4. Inhoudelijke aspecten	28
5. Bestuur	29
6. Monitoring, beoordeling, naleving en aansprakelijkheid	30
7. Strategische Milieueffectrapportages (SER's)	31
8. Capaciteitsopbouw	31
9. Clearinghouse mechanisme	32
Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen	32
Wenselijke veranderingen	33
Thema III: Area Based Management Tools	36
1. Introductie	36
2. Doelstellingen	38
3. Definities	40
4. Principes en benaderingen	42
5. Bestuur en beheer	43
6. De procedure betreffende het voorstellen en oprichten van ABMT's	43
7. De relatie tussen de IA en reeds eerder gevestigde ABMT's, waaronder MPA's	47
8. Monitoring, beoordeling en herziening	48
9. Implementatie en naleving	49
10. De relaties met andere instrumenten	50
11. Capaciteitsopbouw en mariene technologie bij ABMT's	50
12. De omvang van het uit te werken systeem	50
Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen	52
Wenselijke veranderingen	54

1.	De vrijheid van de volle zee	55
2.	Het beheer van levende rijkdommen	56
Thema IV – Capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie		62
1.	Introductie	62
2.	Doelen en begeleidende principes	63
3.	Types en modaliteiten	64
4.	Clearinghouse Mechanisme	65
5.	Financiering	67
6.	Monitoring, beoordeling en opvolging	67
7.	Omvang, ontwerp en structuur	68
8.	Het IOC en de taak van CHM	68
	Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen	69
	Wenselijke veranderingen	71
Thema V: Transversale kwesties		73
1.	Omvang van dit domein	73
2.	Relaties met UNCLOS en andere instrumenten	74
3.	Institutionele voorzieningen	77
4.	Doelstellingen, principes en benaderingen	80
5.	Beoordeling, toezicht en naleving	80
6.	Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid	82
7.	Geschillenbeslechting	84
	Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen	85
	Wenselijke veranderingen	87
DEEL III: BESLUIT		90
1.	De onderzoeksvragen	90
2.	Finale opmerkingen	97
BIBLIOGRAFIE		98

Afkortingenlijst

ABMT: Area Based Management Tool

ABNJ: Area Beyond National Jurisdiction

ABS: Access and Benefit Sharing

AOSIS: Alliance of Small Island States

CARICOM: Caribbean Community

CB&TT: Capacity Building and technology transfer

CCAMLR: Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources

CDB: Convention on Biological Diversity

COP: Conference on the Parties

CHM: Clearinghouse Mechanism

EBM: Ecosystem Based Management

EBSA: Ecologically or Biologically Significant Areas

EIA: Environmental Impact Assessment

FAO: United Nations Food and Agriculture Organisation

FSM: Federated States of Micronesia

HAS: High Seas Alliance

IA: Implementing Agreement

ICJ: International Court of Justice

IMO: International Maritime Organisation

IOC: Intergovernmental Oceanographic Commission

ITLOS: International Tribunal for the Law of the Sea

ISA: International Seabed Authority

IUCN: International Union for the Conservation of Nature

MER: Milieueffectrapportage

MGR: Marine Genetic resource

MPA: Marine Protected Area

MSP: Marine Spatial Planning

MSR: Marine Scientific Research

NGO: Niet-Gouvernementele Organisatie

NRDC: Natural Resources Defense Council

RFMO: Regional Fisheries Management Organisation

SEA: Strategic Environmental Assessment

SER: Strategische Effectrapportage

SIDS: Small Islands Developing Countries

PSIDS: Pacific Small Islands Developing Countries

UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea

UNEP: United Nations Environmental Programme

UNDOALOS: United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea

UNFSA: United Nations Fish Stocks Agreement

UNGA: United Nations General Assembly

VME: Vulnerable Marine Ecosystems

VN: Verenigde Naties

WWF: World Wildlife Fund

Dankwoord

Hier zou ik graag even de tijd te nemen om de mensen te bedanken die mij gesteund hebben doorheen de totstandkoming van deze masterproef

Eerst en vooral zou ik graag mijn promotor, Professor An Cliquet bedanken voor de begeleiding van mijn masterproef en de vrijheid die zij mij hier gaf, en bij wie ik altijd terechtkon voor vragen en verdere richtlijnen. Maar ook voor de passie en het inzicht die zij in haar verschillende vakken doorheen mijn master bracht, en hoe zij hierbij positief en gemotiveerd bleef over milieurecht in het licht van de vele hindernissen die hier te overwinnen zijn.

Daarnaast ook mijn ouders, die mij al jaar en dag steunen en dankzij wie ik al die jaren heb kunnen studeren, en in het bijzonder mijn moeder, die bladzijde na bladzijde heeft doorgelezen om te waken over een correct taalgebruik in deze masterproef.

Ten slotte wil ik ook mijn vrienden bedanken, voor het verlenen van de nodige afleidingen, en alles wat te relativeren.

"...his gaze worked its way down the squalid street, building to building, the decrepit remnants of what had once been a thriving community. Intent on its own destruction, even then, though no doubt few thought that way at the time. The forest must have seemed endless, or at least immortal, and so they had harvested with frenzied abandon. But now the trees were gone, and all those hoarded coins of profit had slipped away, leaving hands filled with nothing but sand. Most of the looters would have moved on, sought out some other stand of ancient trees, to persist in the addiction of momentary gain. Making one desert after another...until the deserts meet"

Steven Erikson

Deel 1: Inleiding

In 2012 vond de *United Nations Conference on Sustainable Development* (Rio+20) plaats, waar de staten in de *'The future we want'* resolutie¹ verklaarden:

"to address, on an urgent basis, building on the work of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group and before the end of the sixty-ninth session of the General Assembly, the issue of the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, including by taking a decision on the development of an international instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea."

In 2013 werd door de Algemene Vergadering nogmaals teruggeblikt op de posities die staten hadden ingenomen inzake de toekomst van de oceanen in de *'The future we want'* resolutie, zijnde dat:

"States recognized that oceans, seas and coastal areas form an integrated and essential component of the Earth's ecosystem and are critical to sustaining it, and that international law, as reflected in the Convention, provides the legal framework for the conservation and sustainable use of the oceans and their resources, and stressed the importance of the conservation and sustainable use of the oceans and seas and of their resources for sustainable development, including through their contributions to poverty eradication, sustained economic growth, food security and creation of sustainable livelihoods and decent work, while at the same time protecting biodiversity and the marine environment and addressing the impacts of climate change"

Gebaseerd op deze verkondiging werd dan ook aan de *United Nations Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction* (UN Working Group) gevraagd om aanbevelingen te maken aan de Algemene Vergadering over de omvang, parameters en de haalbaarheid van een internationaal instrument² onder de *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS)³.

Na verschillende bijeenkomsten waar men deze kwestie verder uitwerkte werd dan ook de resolutie uitgebracht die de basis vormt van dit werk, de *'Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction'* resolutie⁴.

Hierin besloot de Algemene Vergadering⁵:

- *"to establish, prior to holding an intergovernmental conference, a preparatory committee, open to all States Members of the United Nations, members of the specialized agencies and parties to the Convention, with others invited as observers in accordance with past practice of the United Nations"*
- *"to make substantive recommendations to the General Assembly on the elements of a draft text of an international legally binding instrument under the Convention, taking into account the various reports of the Co-Chairs on the work of the Ad Hoc Open-ended Informal Working*

¹ UNGA resolution 66/288. *'The future we want'*, 27 juli 2012, UN Doc. A/RES/66/288.

² UNGA resolution 68/70. *'Oceans and the law of the sea'*, 9 december 2013, UN Doc. A/RES/68/70, paragraaf 198.

³ United Nations Convention on the Law of the Sea, Jamaica, 10 december 1982, http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf.

⁴ UNGA resolution 69/292 *'Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction'*, 19 juni 2015, UN Doc. A/RES/69/292.

⁵ Ibid.

Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction"

- *"that the preparatory committee will start its work in 2016 and, by the end of 2017, report to the Assembly on its progress"*

Een grondige literatuuranalyse is de focus in dit onderzoek. Er dient echter ook meteen verduidelijkt te worden dat dit onderzoek het niet zal hebben over het daadwerkelijke verdrag, aangezien dit ten tijde van dit schrijven nog niet tot stand zal zijn gekomen. Het startpunt en de focus zal liggen op de documenten van het Preparatory Committee (PrepCom), en de werken van de UN Working Group inzake de bescherming en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit⁶, evenals de suggesties gedaan door lidstaten en NGO's tijdens de zittingen van de Working Group. Hierbij zal gefocust worden op de voor de auteur meest recente sessies, zijnde de tweede sessie, die van 26 augustus tot 9 september 2016 plaatsvond, en de derde sessie, die van 27 maart tot 7 april 2017 plaatsvond⁷.

De bedoeling is om via een grondige analyse van deze documenten te kijken welke richting de onderhandelingen over het bindende instrument uitgaan en welke rol dit kan spelen voor de mariene biodiversiteit. Meer bepaald, welke probleempunten zullen aangepakt worden, met welke methodes, welke principes worden hierin verder uitgewerkt, welke rollen hier zijn weggelegd voor organen en instituties en wat de waarschijnlijke impact hiervan zal zijn.

De onderzoeksvragen die aan de basis van dit werk liggen zijn de volgende:

- Wat zijn de redenen om over te gaan tot aanpassing van het huidige regime inzake de bescherming en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit? In welke artikelen van het UNCLOS-verdrag en andere bronnen van het internationaal recht situeren deze redenen zich?
- Wat zijn de beoogde veranderingen aan het huidige regime inzake de bescherming en duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit, en in welke mate worden deze veranderingen aangebracht in de volgende vijf domeinen:
 - Transversale thema's?
 - Mariene genetische rijkdommen?
 - Milieueffectrapportages?
 - Beschermde mariene gebieden?
 - Capaciteitsopbouw en overdracht van technologie?
- Wat zal de waarschijnlijke impact zijn van de voorgestelde veranderingen?
- Welke principes zijn hierin aan bod gekomen, en in welke vorm?
- In hoeverre zijn de voorgestelde veranderingen compatibel met het principe van de vrijheid van de volle zee?

De structuur van dit werk is als volgt. De vijf verschillende deelthema's zullen opeenvolgend behandeld worden. Eerst zal een korte introductie over elk thema gegeven worden, waarna zal overlopen worden hoe hierover onderhandeld werd in de sessie van het PrepCom. Uit deze onderhandelingen zal dan een overzicht van de waarschijnlijke, algemene veranderingen worden afgeleid, die gevolgd zullen worden door enkele wenselijke veranderingen, zoals opgevat door de auteur. Ten slotte zal in het

⁶ UNGA resolution 69/292 (19 juni 2015), *UN Doc. A/RES/69/292*.

⁷ Terug te vinden op: <http://www.un.org/Depts/los/biodiversity/prepcom.htm>.

besluit een antwoord geformuleerd worden op onderzoeksvragen, met enkele bedenkingen bij de gedane voorstellen en verwachte veranderingen.

Het belang van de oceanen voor de mens vandaag is niet te onderschatten. De oceanen bedekken circa 70% van de oppervlakte van de planeet, zijn gemiddeld 4000 meter diep en bevatten 1.3 miljoen kubieke kilometer water, wat 97% van al het water is dat op het aardoppervlak terug te vinden is. Zij doen dienst als grote producent van zuurstof, water en voedsel, slaan immense hoeveelheden koolstofdioxide op, dienen als een grote buffer voor klimaatverandering, bevatten ongekende hoeveelheden minerale en genetische rijkdommen en zijn essentieel voor internationaal transport⁸.

De oceanen voorzien de mens dus van een grote verscheidenheid aan ecosystemendiensten, die noodzakelijk zijn om de planeet leefbaar te houden voor de mens en waar de mens veelvuldig gebruik van maakt, maar waarbij men de duurzaamheid uit het oog verliest. In tegenstelling tot wat vroeger gedacht werd, zijn de ecosystemen en grondstoffen die zij levert echter niet onuitputtelijk of onkwetsbaar. Dit blijkt uit continue overexploitatie en verwaarlozing van de oceaan, waardoor ook de mariene biodiversiteit zich in gevaar bevindt, en dan in hoofdzaak door vervuiling, overexploitatie en de vernietiging van habitats. De huidige staat van het mariene milieu⁹ toont helaas aan dat de huidige wettelijke instrumenten onvoldoende zijn om de instandhouding, het duurzaam gebruik en de eerlijke verdeling van onze natuurlijke rijkdommen te garanderen. Gelukkig kwam met de toename van kennis over de synergetische impact van menselijke activiteiten op de grondstoffen en biodiversiteit echter ook het inzicht dat er meer nood was aan innovatieve en geïntegreerde manieren om de oceanen te beheren¹⁰.

Een duidelijke uiting van dit inzicht is te vinden in Aichi-doelwit nr. 11¹¹, dat streeft naar de instelling van effectief en billijk beheerde, ecologisch representatieve en goed verbonden systemen van beschermde gebieden en andere effectieve gebiedsgerichte bewaringsmaatregelen, geïntegreerd in het bredere zeelandschap¹², om also tot een bescherming van 10% van de totale oppervlakte van mariene-en kustgebieden te bekomen.

Helaas schijnt het gezegde 'onbekend is onbemind' ook hier van toepassing te zijn, blijkende uit het feit dat slechts kleine delen van de oceanen (3.4 % van de totale oceaanoppervlak, en slechts 0.25 % van de totale oppervlakte van gebieden buiten nationale jurisdictie) beschermd worden in vergelijking met gebieden op het land (15.4%)¹³.

De oceanen zijn dus, ondanks hun grootte en belang, minder bekend en minder beschermd. Tevens door de afstand tussen mens en oceaan, en tevens door de complexiteit van de inherente onderlinge afhankelijkheid van de vele systemen van de oceanen, doch dit zou de verwaarlozing van haar

⁸ UNGA, *Summary of the First Global Integrated Marine Assessment* (Submitted by the Co-Chairs of the Ad Hoc Working Group of the Whole), UN Doc. A/70/112.

⁹ *Summary of the First Global Integrated Marine Assessment*, United Nations, 2016, http://www.un.org/Depts/los/global_reporting/WOA_RPROC/Summary.pdf.

¹⁰ Toropova, C., Meliane, I., Laffoley, D., Matthews, E. and Spalding, M. (eds.) (2010). *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities*, p.1.

¹¹ *Quick guide to the Aichi Biodiversity Targets, Protected areas increased and improved*, <https://www.cbd.int/sp/targets/rationale/target-11/>.

¹² Convention for Biodiversity (CBD). Decision X/2. Strategic plan for biodiversity 2011-2020 and the Aichi biodiversity targets, Nagoya, 29 October 2010, <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12268>.

¹³ Juffe-Bignoli, D. et al, *Protected Planet Report 2014*. UNEP-WCMC, Cambridge, p. ii.

bescherming niet mogen rechtvaardigen. Als een deel van ons erfgoed, maar ook van onze toekomst, dient er dus een efficiënt en effectief beheer van de oceanen te zijn.

Zoals net aangehaald is dit echter niet het geval. Er is weliswaar het monumentale UNCLOS, de zogenaamde “Grondwet van de oceanen”, doch dit is ruimschoots onvoldoende aangezien het in de eerste plaats gericht is op het gebruik, en niet op de bescherming van de oceanen. Er is weliswaar voorzien in algemene en specifieke beschermingsbepalingen¹⁴, doch deze zijn, zoals kenmerkend is voor globale internationale verdragen, te vaag en los geformuleerd om tot daadwerkelijk efficiënte bindende en afdwingbare verplichtingen te leiden.

De huidige staat van de oceanen schijnt ook deels te wijten te zijn aan het statuut dat door het internationaal recht aan bepaalde zones van de oceanen en hun rijkdommen is toegekend: deze van ‘res communis’, ofwel gemeenschappelijke goederen. De oceanen en hun rijkdommen staan open voor ieders gebruik, mits naleving van de vage internationaalrechtelijke bepalingen. Dit heeft echter tot een ‘Tragedy of the Commons’¹⁵ geleid: aangezien het iedereen vrij staat om de vruchten van de oceanen binnen te halen, maar niemand daadwerkelijk bindend moet bijdragen aan het beheer ervan gaan de oceanen langzaam maar zeker ten onder aan het gebruik.

Illustratief voor de ondermaatse begrip van het belang van ecosystemen dat aan de basis ligt van UNCLOS is het feit dat in het gehele verdrag het woord “biodiversiteit” nergens te bekennen is. De onderhandelingen waren destijds zo gebrand op het behartigen van statelijke en commerciële interesses dat men zich te weinig focuste op het instandhouden van de ecosystemen die, nu meer dan ooit, van levensbelang blijken te zijn voor iedereen¹⁶. Bijgevolg is het dan ook hoog tijd om deze “Grondwet” aan te passen zodat het onderwerp dat zij beschermt, de oceanen, nog een toekomst heeft.

Naast UNCLOS bestaan verschillende andere verdragen en instrumenten die het gebruik en de bescherming van de oceanen regelen, doch geen van hen is zo alomvattend als UNCLOS. Deze zijn ofwel geografisch, ofwel inhoudelijk beperkt, wat leidt tot een onevenwichtige en gefragmenteerde bescherming van de oceanen. Zo is er de Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic¹⁷ (OSPAR Convention), die weliswaar een vrij uitgebreide bevoegdheid heeft tot de bescherming van het mariene milieu, doch die beperkt is tot het Noordoosten van de Atlantische Oceaan. De International Maritime Organisation heeft dan wel een globale bevoegdheid tot het reguleren van bescherming van het mariene milieu, doch deze is beperkt tot de vervuiling veroorzaakt door schepen via de International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL)¹⁸. Volgende afbeeldingen zijn illustratief voor de fragmentatie van het huidige regime ¹⁹:

¹⁴ Bijvoorbeeld: Artikels 65 juncto 120, 192 en 194 UNCLOS.

¹⁵ Hardin G., *The Tragedy of the Commons*, Science 13 Dec 1968, Vol. 162, Issue 3859, p. 1243-1248.

¹⁶ Roger E.D., *Introduction to the Special Issue: The Global State of the Ocean; Interactions Between Stresses, Impacts and Some Potential Solutions. Synthesis papers from the International Programme on the State of the Ocean 2011 and 2012 Workshops*, Marine Pollution Bulletin. 74: Issue 2, 30 september 2013, p. 491–552.

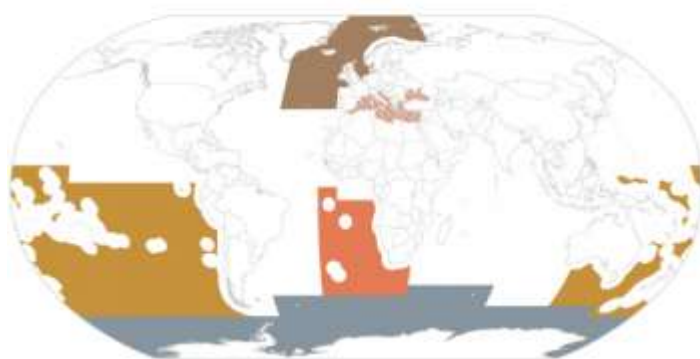
¹⁷ Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, Parijs, 22 september 1992, https://www.ospar.org/site/assets/files/1290/ospar_convention_e_updated_text_in_2007_no_revs.pdf.

¹⁸ International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, as modified by the Protocol from 1978, 17 september 1973,

<http://www.mar.ist.utl.pt/mventura/Projecto-Navios-I/IMO-Conventions%20%28copies%29/MARPOL.pdf>.

¹⁹ Mapping Governance Gaps on the High Seas, The Pew Charitable Trusts, 2016.

Map 4
High Seas Organizations Able to Create Legally Binding Measures for Ecosystem Management



Organizations included

CCAMLR	IOCM	MAP	OSPAR	SEAFO	SPRIMO
--------	------	-----	-------	-------	--------

© 2016 The Pew Charitable Trusts

Map 5
International Governance Organizations With Regulatory Authority to Enact Comprehensive Conservation Measures Across Multiple Sectors on the High Seas



© 2016 The Pew Charitable Trusts

De verschillende organisaties bevoegd voor het opstellen van wettelijk bindende maatregelen voor gebaseerd op het ecosysteem beginsel. Deze organisaties beslissen onafhankelijk van elkaar, doch de ecosystemen die zij beschermen komen niet overeen met hun territoriale bevoegdheid. Daarnaast zijn zij ook niet bevoegd voor het nemen van uitgebreide, sectoroverschrijdende maatregelen.

Zoals hieruit blijkt zijn er momenteel nog geen internationale organisaties die uitgebreide, sectoroverschrijdende wettelijk bindende maatregelen kunnen nemen.

Gezien de sterke onderlinge verbondenheid tussen de vele verschillende ecosystemen en de dreiging van cumulatieve effecten afkomstig van verschillende sectoren is het dan ook hoog tijd om een instrument te creëren dat kan voorzien in multisectorale en geharmoniseerde aanpak inzake de bescherming van het mariene milieu.

Deel II: De vijf deelthema's

Thema 1: Mariene genetische rijkdommen

1. Introductie

a) Wat houden mariene genetische rijkdommen in?

Om te weten wat op globaal niveau onder “mariene genetische rijkdommen”(MGR's) kan verstaan worden is het verstandig om, bij afwezigheid van een definitie in UNCLOS, eerst een blik te werpen op de *Convention on Biological Diversity*(CBD)²⁰, meer bepaald op artikel 2, dat een lijst aan definities bevat, waarvan enkele zeer geschikt zijn als uitgangspunt voor dit onderwerp:

- Biologische rijkdommen zijn “*genetische rijkdommen, organismen of delen daarvan, populaties, of enig ander biotisch bestanddeel van ecosystemen met een feitelijke of potentiële waarde of nut voor de mensheid.*”
- Genetisch materiaal is “*alle materiaal van plantaardige, dierlijke, microbiële of andere oorsprong dat functionele eenheden van de erfelijkheid bevat.*”
- Genetische rijkdommen zijn “*genetisch materiaal van feitelijke of potentiële waarde.*”

Vooraf deze laatste definitie is van belang: Genetisch materiaal van feitelijke of *potentiële* waarde. In casu zal het veelal gaan over *mogelijke* toepassingen van genetisch materiaal, waar veel tijd, geld en onderzoek aan te pas komt, waarbij dan nog steeds onzekerheid heerst over de eventuele commercialisering van deze toepassingen in producten.

b) Waar zijn ze te vinden?

Mariene genetische rijkdommen hebben betrekking op het feitelijk of potentieel waardevolle genetisch materiaal dat in mariene ecosystemen te vinden is. Problematisch hier is het vaststellen van de vindplaats van mariene genetische rijkdommen. Ecosystemen zijn dynamisch en houden zich, zoals eerder vermeld, niet aan de door UNCLOS opgelegde zonale indeling van de oceanen. MGR's kunnen dus gevonden worden in verschillende zones, doch voor dit werk zal echter uitsluitend gekeken worden naar mariene genetische rijkdommen, vallende onder de regimes voor de volle zee of het Gebied.

MGR's komen echter niet steeds exclusief in één specifieke zone voor. De organismen waaruit men het genetisch materiaal haalt kunnen bijvoorbeeld zowel in de EEZ van een staat als in de volle zee voorkomen, waardoor ook andere delen van het UNCLOS-verdrag toegepast kunnen worden, doch dit is een andere kwestie die hier weliswaar in het achterhoofd zal worden gehouden, maar niet verder uitgespit zal worden. Wel zal de focus betreffende mariene genetische rijkdommen liggen op de biodiversiteit die op de zeebodem te vinden is, specifiek rondom hydrothermale bronnen, daar deze een uniek habitat vormen, wat leidt tot unieke biodiversiteit.

c) Belang voor de mens

Het nut van MGR's situeert zich, zoals hierboven aangehaald, in hoofdzaak in de sfeer van commercialisering van de toepassingen van het genetisch materiaal in o.a. de farmaceutische, medische, landbouw, voedsel en cosmetische sectoren. Het percentage van potentieel nuttige

²⁰ Convention on Biological Diversity, Rio de Janeiro, 5 juni 1992, <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>.

natuurlijke bestanddelen is hoger in mariene organismen dan in organismen die op het land leven²¹. Er is ook een grotere kans voor commercieel succes met bestanddelen van mariene oorsprong, en bijgevolg is er ook een groter potentieel voor hoge financiële opbrengsten. Dergelijke feiten verklaren de grote interesses van staten in deze materie, evenals hun sterk uiteenlopende visies omtrent het opstellen van een wettelijk kader hierrond.

d) Gevolgen van exploitatie voor biodiversiteit

Om mariene genetische rijkdommen te verzamelen en het daaropvolgend marien wetenschappelijk onderzoek (MSR) uit te voeren is uiteraard exploratie en monsterverzameling vereist. De milieu-impact hiervan is in vergelijking met andere activiteiten zoals visserij of transport minder groot, doch mag ook niet geminimaliseerd worden. De diepzee is een gebied dat voor de mens nog grotendeels onbekend is, en bijgevolg moet onderzoek dan ook uiterst voorzichtig worden uitgevoerd in deze regio. Door een gebrek aan uitgebreide wetenschappelijke informatie omtrent het leven in deze gebieden is het dan ook moeilijk om baselines op te zetten, waartegen de impact van MSR kan gemeten worden. Wanneer een voortdurende exploitatie van de biodiversiteit nodig is om een constante voorraad aan MGR's te voorzien kan de milieu-impact uiteraard ook een probleem vormen. Het gevaar voor biodiversiteit zit hier dus in eerste instantie in de milieuverstoring veroorzaakt door de exploratie, en niet in de directe en constante uitputting van de soorten zoals bij visserij.

e) Huidige wettelijke regeling

Omwille van hun locatie vallen mariene genetische rijkdommen in gebieden buiten nationale jurisdictie onder de territoriale werking van UNCLOS, ook al zijn er geen specifieke inhoudelijke bepalingen in dit verdrag die de exploitatie regelen. Zoals reeds aangehaald bestaat er nog geen globaal aanvaarde definitie van MGR's. Daarnaast wordt momenteel sterk betwist onder welk wettelijk regime zij vallen: onder het principe van de vrijheid van de volle zee, of onder het principe van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid. Dit leidt tot een verdelende discussie tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden.

UNCLOS heeft ook geen duidelijke definitie voor MSR, wat zoals vermeld van belang is voor de toegang tot MGR's, en de daaruit volgende exploitatie. Een duidelijk onderscheid tussen toegepaste, commerciële MSR en pure, niet-commerciële MSR, zal ook van belang zijn om toekomstige conflicten te vermijden over wat al geruime tijd een twistpunt is²².

Aangezien dit thema nauwelijks geregeld is, ontbreekt het daarenboven ook een toepasselijk Access and Benefit Sharing-regime (ABS). Lettende op de moeilijkheid om zich toegang te verschaffen tot, en het vervolgens gebruiken van, MGR's, is een dergelijk regime nodig. Momenteel hebben namelijk slechts enkele staten hiertoe de middelen, terwijl dit een grote bron aan nieuwe kennis en biotechnologische toepassingen bevat²³. Bestaande mechanismen, zoals deze van het *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their*

²¹ Vierros M., *Marine genetic resources – Current uses and schemes for benefit-sharing*, United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability, <https://globaloceanforumdotcom.files.wordpress.com/2016/03/mgr-and-bioprospecting-vierros.pdf>

²² United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, *Marine Scientific Research: A revised guide to the implementation of the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2010, p3.

²³ Kamau E.C., *Information Paper 3. IUCN Information Papers for the Intersessional Workshop on Marine Genetic Resources 2–3 May 2013, United Nations General Assembly Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction: Access-related Issues*, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, p 25.

*Utilization to the Convention on Biological Diversity (Nagoya Protocol)*²⁴, zijn namelijk niet van toepassing in ABNJ²⁵.

2. Begeleidende principes

Er zijn nog steeds uiteenlopende visies betreffende het toepasselijke wettelijke regime: de vrijheid van de volle zee en het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid. De vraag die hier speelt is of deze elkaar uitsluiten, of dat er mogelijkheid is van een concurrerende toepassing van beide regimes, of dat men een ander regime zou kunnen toepassen. Een voorbeeld hiervan zou kunnen bestaan uit het toepassen van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid inzake de MGR van het Gebied en de vrijheid van de volle zee voor de MGR van de volle zee, waarbij overlappende soorten nog buiten beschouwing gelaten worden. Volgens sommigen zou dit dan ook het beste zijn om vooruitgang te kunnen bereiken²⁶.

Tevens zijn er nog verschillende visies over de toepassing van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid²⁷. De G-77&China (redenerend dat haar transversale aard en plicht tot delen van voordelen zich hier goed toe lenen), Mexico, Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, de Dominicaanse Republiek, El Salvador, Guatemala, Honduras, Uruguay en PSIDS waren voorstander van het gebruik van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid als begeleidend principe. Daarentegen waren Japan, de Russische Federatie en de VSA van mening dat de toepassing van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid op MGR's in de ABNJ ongepast is.²⁸

Zuid-Afrika was één van de voorstanders om de vrijheid van de volle zee toe te passen op MGR's van de volle zee, en het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid op de MGR's van het Gebied toe te passen, en aldus een concurrerende toepassing van regimes te gebruiken²⁹.

De EU stelde voor om de discussie over de wettelijke status van MGR's, en de focus op de twee bestaande regimes, achterwege te laten, en riep op tot een praktische focus, hierin bijgestaan door Australië, Chili en Nieuw-Zeeland³⁰. IUCN pleitte voor de toepassing van het principe van Common Concern of Mankind³¹, waarbij CARICOM stelde dat dit regime nog niet ver genoeg gaat. De visies zijn ten slotte ook verdeeld inzake de nood om een overeenkomst te bereiken inzake het toepasselijke wettelijke regime om een mogelijk ABS-regime te overwegen³².

3. Omvang en definities

Er is weliswaar sprake van een algemene erkenning van de nood om vissen te categoriseren onder de omvang van MGR indien zij gebruikt worden voor hun genetische eigenschappen, maar er is een verschil in visie betreffende het opnemen van vissen, gebruikt als handelswaar onder de bepalingen

²⁴ Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity, Nagoya, 29 oktober 2010, <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>.

²⁵ Harden-Davies, H., *Deep-sea genetic resources: New frontiers for science and stewardship in areas beyond national jurisdiction*, Deep Sea Research Part II: Topical Studies in Oceanography, Volume 137, maart 2017, p. 505.

²⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 4-5.

²⁷ Ibid.

²⁸ Earth Negotiations Bulletin, Summary of the Third Session of the Preparatory Committee on Marine Biodiversity Beyond Areas of National Jurisdiction: 27 march – 7 april 2017, Vol 25, nr. 129, p.3. Vanaf hier "Earth Negotiations Bulletin Summary".

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Zoals terug te vinden in de preambule van de CDB.

³² Chair Overview of the Third Session, p. 4-5.

van de Implementing Agreement(IA). Deze vallen namelijk reeds onder de bepalingen van verschillende andere wettelijke instrumenten.³³

Mexico, Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, de Dominicaanse Republiek, El Salvador, Guatemala, Honduras, Uruguay en de Europese Unie steunden de idee om vissen te includeren, waarbij WWF pleitte voor het includeren van vissen als een sleutelement in onderzoek doch de EU, China en Japan waren tegenstanders van het omvatten van vissen die tevens gebruikt worden als koopwaar, terwijl de Russische Federatie tegen de omvatting van vissen en zeezoogdieren als MGR's in het algemeen was.

De voorzitter was voorstander van een voorstel dat stelde dat een wetenschaps-gebaseerde drempel kon opgezet worden voor de extractie-activiteiten, en als deze activiteiten de drempel overschrijden, dat de rijkdommen dan als handelswaar te beschouwen zijn. Zijns inziens kon het nuttig zijn de verdere gevolgen hiervan te bespreken³⁴.

Inzake het al dan niet opnemen van afgeleiden in de IA waren de opinies eveneens uiteenlopend. Zo waren de Afrikaanse Groep, de Filipijnen, Colombia, Mexico en de FSM voorstanders van het opnemen van afgeleiden in de definitie van MGR's, doch waren China, Japan, de Republiek van Korea, de VSA and Canada hier tegen³⁵. Costa Rica en Argentinië stelden voor om de definitie van het Nagoya protocol te gebruiken³⁶.

Betreffende de vraag of een ABS-regime ook de toegang tot rijkdommen ex situ, in silico en genetische sequentiedata moet omvatten waren ten slotte weer de meningen sterk verdeeld. Zo was de VSA tegen het delen van voordelen van ex situ MGR's of genetische sequentiedata, terwijl Brazilië en IUCN voorstelden om ook digitale sequentie-informatie te adresseren, en waren Afrikaanse groep, CARICOM en PSIDS voorstanders van het opnemen van MGR's ex situ en in silico in het ABS regime³⁷.

4. Acces and Benefit Sharing

a) Toegang

Inzake toegang scheen er een overeenstemming te zijn zowel betreffende de nood om MSR te promoten en niet te verhinderen, als betreffende het vergemakkelijken van de toegang tot MGR's. De overtuiging dat het delen van informatie en kennis, en het verspreiden van de resultaten van dergelijk onderzoek van groot belang was, werd algemeen naar voren gebracht, doch inzake de regeling van toegang hiertoe en in welke mate dit diende te gebeuren waren er wederom verschillende visies. Hier was duidelijk hoe de ontwikkelde landen zo min mogelijk beperkingen inzake toegang wilde, en de ontwikkelingslanden, en in bijzonder de PSIDS, een degelijke regeling wilde inzake het doen van bijdrages aan een fonds en hoe MSR gelinkt diende te worden aan Capacity Building & Technology Transfer (CB&TT).³⁸

Hieromtrent werden dan ook verschillende voorstellen gedaan. Zo waren CARICOM, Japan, de Afrikaanse Groep en Singapore voorstander van het bestendigen van een notificatieverplichting, wat

³³ Chair Overview of the Third Session, p. 5.

³⁴ Ibid.

³⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p.3; Chair's non-paper on elements of a draft text of an international legally-binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, p.6. Vanaf hier "Chair's non-paper".

³⁶ "Derivative" means a naturally occurring biochemical compound resulting from the genetic expression or metabolism of biological or genetic resources, even if it does not contain functional units of heredity", artikel 2 e) Nagoya Protocol.

³⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p.3; Chair's non-paper p.22.

³⁸ Chair Overview of the Third Session, p. 5

kan gebruikt worden om via de Conference of Parties (COP) een melding te krijgen ingeval van bioprospecting³⁹. Een voorafgaande geïnformeerde instemmingsprocedure zou hieraan gelinkt kunnen worden. Anderen verwezen naar het mogelijks gebruiken van de certificaten bedoeld in het Nagoya Protocol⁴⁰, het gebruik van toegangsvergunningen en de betaling van geldsommen, of het koppelen van de toegang aan het maken van een betaling aan een voordeelsverdelingsfonds⁴¹.

Vele stemmen, waaronder deze van India, de AOSIS en Peru, riepen op om de toegang tot MGR's te reguleren. Verschillende partijen, waaronder de EU, benadrukten echter dat de toegang tot MGR's voor verder MSR niet beperkt mag worden. Japan wilde onnodige beperkingen vermijden, Australië en Nieuw Zeeland wilden vermijden dat de IA toegang voor onderzoek en innovatie zou belemmeren, en de Russische Federatie waarschuwde hier tegen de bestending van artificiële barrières tot de toegang tot MGR's. China was ook voorstander van een systeem van vrije toegang tot de MGR's in situ, met de opmerking dat staten op vrijwillige basis een melding via het CHM van de MGR's kunnen doen⁴².

Tevens woedde er een discussie of er een onderscheid gemaakt moest worden tussen MSR en bioprospecting, met enkele voorstellen om enkel bioprospecting voor MGR's te reguleren, alhoewel het verschil hiertussen moeilijk aan te duiden is.⁴³ De G-77&China was in elk geval voorstander van het opstellen van een gedragscode voor bioprospectie⁴⁴.

b) Delen van voordelen

Over het algemeen was de kwestie van toegang gelinkt met de modaliteiten voor het delen van voordelen. Er werden echter ook een reeks suggesties gemaakt over hoe de toegang te vergemakkelijken via het promoten van capaciteitsopbouw, de overdracht van technologie, het delen van informatie en data en de toegang tot monsters, en eventueel ook de creatie van 'common pool resources'.

Het idee van delen van voordelen via verschillende modaliteiten kon op veel bijval rekenen, doch betreffende haar omvang waren de meningen verdeeld, in bijzonder over de opname van MGR's die zich in de waterkolom boven het Gebied in ABNJ bevinden. Een verder twistpunt is de opname van monetaire voordelen in dit regime, daar vele ontwikkelde staten niet-monetaire voordelen verkiezen. Er is echter ook een bereidheid om de dichotomie van monetair en niet monetair te verlaten, en de focus te verleggen naar een regeling voor het delen van voordelen in bepaalde fases waar zij beschikbaar zouden zijn, zijnde de fases van verzameling, analyse en gebruik plus toepassing. Een dergelijke regeling zou namelijk beter geschikt zijn gezien de lange termijn van het proces dat gepaard gaat met de exploitatie van MGR's⁴⁵.

Betreffende de specifieke modaliteiten voor het delen van voordelen werd veelvuldig verwezen naar bestaande instrumenten, die als leidraad kunnen dienen bij verdere ontwikkeling van modaliteiten. De bepalingen van UNCLOS betreffende MSR en TT, evenals artikel 82, dat voorziet in een systeem van bijdragen voor landen die hun uitgebreide continentaal plat exploiteren, zouden hierbij als uitgangspunt kunnen worden genomen.

³⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p.3

⁴⁰ Artikel 17,1. (a), (iii) Nagoya Protocol. De overige bepalingen van artikel 17 zouden ook kunnen voorzien in een beter toezicht op het gebruik van MGR's.

⁴¹ Chair Overview of the Third Session, p. 5-6.

⁴² Earth Negotiations Bulletin Summary p.3.

⁴³ Chair Overview of the Third Session, p. 6.

⁴⁴ Een dergelijke gedragscode zou gebaseerd kunnen worden op de 'Mining Code' van de ISA, <https://www.isa.org.jm/mining-code/Regulations>.

⁴⁵ Chair Overview of the Third Session, p. 6.

“1. De kuststaat verricht betalingen of levert bijdragen in natura met betrekking tot de exploitatie van de niet-levende rijkdommen van het continentale plat dat zich verder uitstrekt dan 200 zeemijl vanaf de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten.

2. De betalingen en bijdragen geschieden jaarlijks met betrekking tot de totale productie op een plaats na de eerste vijf jaar van productie op die plaats. Voor het zesde jaar is de hoogte van de betaling of bijdrage 1 procent van de waarde of de omvang van de productie op die plaats. De hoogte stijgt met 1 procent voor elk volgend jaar tot het twaalfde jaar en blijft daarna op 7 procent. De productie omvat niet de natuurlijke rijkdommen gebruikt in verband met de exploitatie.

3. Een ontwikkelingsstaat die netto-importeur is van een minerale rijkdom die wordt gewonnen uit zijn continentale plat, is vrijgesteld van het verrichten van zulke betalingen of het leveren van zulke bijdragen met betrekking tot die minerale hulpbron.

4. De betalingen worden verricht of de bijdragen worden geleverd via de Autoriteit, die deze zal verdelen onder de staten die partij zijn bij dit verdrag, op basis van billijke verdelingscriteria, met inachtneming van de belangen en behoeften van de ontwikkelingsstaten, vooral de minst ontwikkelde onder hen, alsmede van de staten zonder zeekust.”

Ook werden het systeem van de ISA betreffende de vergunningen om de rijkdommen van het gebied te exploiteren, de bepalingen van het Nagoya Protocol, het *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*⁴⁶ en de Wereldgezondheidsorganisatie's (WGO) *PIP Framework for the Sharing of Influenza Viruses and Access to Vaccines and other Benefits*⁴⁷ aangehaald als mogelijke uitgangspunten.⁴⁸

Daarnaast lijkt er ook eensgezindheid te zijn betreffende het oprichten van een Clearinghouse Mechanism (CHM) dat verschillende functies zou kunnen opnemen, waarbij benadrukt werd om gebruik te maken van bestaande mechanismen. Over de functies van het CHM waren wel nog verschillende visies.⁴⁹

De G-77&China bevestigde algemene voorstanders te zijn van een CHM, waarbij de AOSIS pleitte voor een platform van netwerken voor het delen van kennis, waar Canada aan toevoegde dat het delen zou kunnen plaatsvinden tussen de overeenstemmende noden en beschikbare expertise. Brazilië en Venezuela zijn voorstanders van het delen van data en informatie, en verwezen naar het CHM van het Nagoya Protocol. Als mogelijke voordelen stelde Argentinië voor om informatie en monsters van genetische rijkdommen te delen, evenals onderzoeksresultaten, het bevorderen van training en studieprogramma's, data analyses en publicaties, die via het CHM zouden verlopen. De FSM duidde op de nood aan het standaardiseren van dataverzameling en het vereenvoudigen van de toegang tot monsters. Japan wilde verduidelijking van welke data gedeeld dient te worden via het CHM en wie deze zou ontvangen. Tevens wees zij op de *Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC) Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology* (IOC Guidelines) om also duplicatie tegen te gaan. De IOC zelf benadrukte dat het delen van informatie het delen van voordelen kan helpen, en verwees naar het *Ocean Biogeographic Information System's* (OBIS) bestaande netwerk van

⁴⁶ International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Madrid, 2001, <http://www.fao.org/3/a-i0510e.pdf>.

⁴⁷ WHO, Pandemic Influenza Preparedness Framework for Sharing of Influenza Viruses and Access to Vaccines and Other Benefits, 24 May 2011, http://www.who.int/influenza/pip/PIP_FQA_Nov_2011.pdf.

⁴⁸ Chair Overview of the Third Session, p. 7.

⁴⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 7.

instellingen, kwaliteitscontrole en standaardisering. Ten slotte stelde CARICOM dat de ISA hier ook nog een rol zou kunnen spelen⁵⁰.

Ook was er een algemene erkenning van de nood om de speciale omstandigheden van specifieke groepen van staten te erkennen (SIDS, Afrikaanse kuststaten, de minst ontwikkelde landen en ingesloten ontwikkelingslanden) in de modaliteiten betreffende het delen van voordelen.

5. Monitoring en traceerbaarheid

Betreffende de traceerbaarheid van het gebruik van mariene genetische rijkdommen waren verschillende voorstellen om te voorzien in monitoring, en gebruik te maken van onder andere een plicht om activiteiten in ABNJ te registreren, te voorzien in het uitvaardigen van een nalevingscertificaat gebaseerd op deze bedoeld in artikel 17 van het Nagoya Protocol en te voorzien in de opname van een voorwaarde tot verplichte bekendmaking van de bron/oorsprong in patentaanvragen⁵¹.

De G-77&China stelde de opstelling van een gedragscode of gedragsrichtlijnen voor om bescherming van het milieu en een transparant gebruik van MGR's te garanderen, en Australië pleitte voor een verzamelplaats voor de informatie met betrekking tot de extractie van MGR's, zodat de vindplaatsen hiervan in ABNJ in kaart konden gebracht worden⁵².

Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen

Het deelthema van mariene genetische rijkdommen is een sterk verdelend thema. Het gegeven dat de verschillende regimes van de vrijheid van de volle zee, het gemeenschappelijk erfgoed van de mens, het common concern of mankind en ten slotte een zeer pragmatische aanpak naar voren worden gebracht toont aan dat dit een thema is waar waarschijnlijk geen ingrijpende nieuwe veranderingen aan zullen toekomen. Op het eerste zicht oogt dit misschien ook minder belangrijk, aangezien de primaire doelstelling van de IA de instandhouding en het duurzaam gebruik van de biodiversiteit beoogt, en de twistpunten hier voornamelijk rijzen met betrekking tot de verdeling van de uiteindelijke winsten. Een eerlijke verdeling van deze winsten zou echter wel de meer benadeelde partijen (SIDS en ontwikkelingslanden in het algemeen) kunnen helpen de lasten van de IA beter te dragen, en zelf meer bij te dragen aan de verwezenlijking van de primaire doelstelling.

i. Inzake de begeleidende principes

Het gebruik van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid tegenover de vrijheid van de volle zee blijft een twistpunt, en het oogt onwaarschijnlijk dat over het exclusief gebruik van één principe een consensus bereikt zal worden. De voorgestelde pragmatische oplossing, bestaande uit het toepassen van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid inzake de MGR van de Area en de vrijheid van de volle zee voor de MGR van de volle zee, waarbij overlappende soorten nog buiten beschouwing gelaten worden, en er dus een soort van concurrerende toepassing gebruikt wordt, lijkt dan ook de meest succesvolle weg om te volgen.

ii. Inzake de omvang en definities

⁵⁰Earth Negotiations Bulletin Summary p.4.

⁵¹ Chair Overview of the Third Session, p. 7

⁵² Chair's non-paper, p. 32.

De definitie van MGR's en het toepasselijke regime van toepassing verklaren op vissen lijkt ook veel steun te genieten, met echter nog een twistpunt voor vissen die reeds gebruikt worden als handelswaar. Hiervoor kan voorzien worden in een wetenschappelijke drempel voor de extractieactiviteiten, en wanneer deze een bepaalde drempel overschrijden, de rijkdommen als handelswaar te kwalificeren zijn. De potentiële financiële voordelen die kunnen voortspruiten uit de exploitatie van MGR's kwam de discussie dan ook niet ten goede. Zo waren de meningen steeds sterk verdeeld rond potentieel winstvolle exploitaties. In het licht van de algemene doelstelling van de IA is het dus misschien beter om de regeling hiervan door te verwijzen naar een ander instrument of orgaan, opdat dit thema niet als een struikelblok de rest van de discussies niet blokkeert.

iii. Acces en Benefit Sharing

Het promoten en niet verhinderen van MSR, net zoals het vergemakkelijken van de toegang tot MGR's waren duidelijk algemene doelstellingen. Zo luidde ook het oordeel over het belang van delen van informatie en kennis, evenals het verspreiden van resultaten van dergelijk onderzoek, doch ook hier botsten verschillende visies omtrent de uit te werken modaliteiten. Er was echter een duidelijke opsplitsing tussen ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen betreffende hoe toegang verleend moet worden, en hoe dit gelinkt moet worden aan het leveren van bepaalde bijdrages. Het delen van informatie in het kader van CB&TT zal waarschijnlijk via een CHM gebeuren, en waarschijnlijk via een reeds bestaand organisme gebeuren, waarbij een sterke voorkeur voor het ISA leek te zijn.

iv. Monitoring en traceerbaarheid

Hoogstwaarschijnlijk zal worden voorzien in een plicht tot registratie van relevante activiteiten; betreffende traceerbaar zou ook kunnen voorzien worden in de voorwaarde tot verplichte bekendmaking van de bron van de patentaanvragen, mogelijks via een CHM.

Wenselijke veranderingen

Het thema van mariene genetische rijkdommen is een thema dat nog niet valt onder een specifiek wettelijk kader, en is dus één van de thema's die nog grote hiaten vertoont waarvoor de IA een reeks nieuwe regels kan vastleggen. In tegenstelling tot de genetische rijkdommen van landelijke en kust-ecosystemen, wordt dit namelijk niet omvat door het Nagoya Protocol. Uit de onderhandelingen bleek dan ook dat er bij vele staten een sterke drang was om deze leegte op te vullen met een billijk en duurzaam regime.

Met de IA komt dan ook de kans om een verantwoordelijke en billijke benadering van het regelen van menselijke activiteiten in het Gebied te realiseren. Het principe dat zich ideologisch het beste leent tot de verdere uitwerking van regels voor dit thema is dat van het gemeenschappelijk erfgoed van de mens, aangezien de natuurlijke rijkdommen van de oceanen ook een deel van de global commons uitmaken. Het probleem is echter dat slechts enkele staten de financiële en technische mogelijkheden hebben om bioprospecting hierrond uit te voeren, en zij dus meer baat hebben bij een *'first come, first served'* regime dat gebaseerd is op dat van de vrijheid van de volle zee⁵³.

⁵³ Arnaud-Haond S. et al., *Marine Biodiversity and Gene Patents*, Science, Vol. 331, 25 maart 2011, p. 1.

PATENT CLAIMS FOR A GENE OF MARINE ORIGIN WITH SOURCE	
Country	Marine organism patent claims
USA	199
Germany	149
Japan	128
France	34
United Kingdom	33
Denmark	24
Belgium	17
Netherlands	13
Switzerland	11
Norway	9

Deze tabel ⁵⁴ demonstreert hoe slechts tien staten 90% van de ingediende octrooiaanvragen met betrekking tot mariene genetische rijkdommen, uit alle zones van de oceanen, in hun bezit hadden. De voordelen die hieruit gehaald worden kunnen verdere investeringen in MSR aanmanen, maar hierbij zal de kloof in capaciteit tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden enkel verder vergroot worden, tenzij voorzien wordt in een billijk ABS-regime.

Bioprospectie in het Gebied is echter een subcategorie van marien wetenschappelijk onderzoek, en dient bijgevolg ook te worden verricht in overeenstemming met alle relevante reguleringen inzake de bescherming en instandhouding van

het mariene milieu⁵⁵. Wanneer het plaatsvindt in het gebied, zou het dan ook in het voordeel van de mensheid in zijn geheel⁵⁶ moeten worden uitgevoerd, en dient de verworven info en kennis gepubliceerd te worden⁵⁷. Deze artikelen vormen volgens Brogiatto⁵⁸ dan ook een sterk argument tegen een regime dat de vrijheid tot het nemen van monsters van genetische rijkdommen in gebieden buiten nationale jurisdictie voorstelt.

De ISA heeft hier echter geen directe bevoegdheid tot het reguleren van de exploitatie van bioprospectie in het gebied, aangezien de rijkdommen tot wiens exploitatie zij bevoegd is beperkt is tot minerale rijkdommen⁵⁹. Omwille van de sterke band tussen de verschillende minerale en genetische rijkdommen lijkt het echter wel aangewezen om de bevoegdheid van de ISA uit te breiden tot dit domein.

De ISA is namelijk reeds bevoegd voor de bescherming van het mariene milieu in het Gebied tegen de mogelijke schadelijke activiteiten resulterende uit mijnbouwactiviteiten⁶⁰. Brogiatto wijst dan ook op de paradox dat de genetische rijkdommen wel beschermd zouden worden tegen schadelijke effecten van mijnbouw, maar niet tegen gelijkaardige effecten die het gevolg zijn van bioprospecting. Daarnaast is de ISA zoals reeds aangehaald bevoegd inzake de overdracht van technologie in het kader van het delen van voordelen, en inzake het bevorderen van de deelname van ontwikkelingsstaten aan de werkzaamheden die plaatsvinden in het Gebied.⁶¹

Lettende op de algemene doelstelling van de IA zullen de beoogde veranderingen hier voornamelijk het duurzaam gebruik van deze rijkdommen regelen. Bijgevolg is de creatie van een rechtvaardig ABS-regime van groot belang. De te delen voordelen zouden opgenomen kunnen worden in een lijst⁶², of/en via een beslissing van de COP aanvaard kunnen worden.

Het delen van monetaire voordelen, resulterende uit de exploitatie van MGR's, zou op billijke wijze moeten gebeuren, en zou ook de minder ontwikkelde staten moeten baten. Doch men moet ook zo min mogelijk de toegang tot deze rijkdommen belemmeren, en verdere ontwikkeling en investering in

⁵⁴ Arnaud-Haond S. et al., *Marine Biodiversity and Gene Patents*, Science, Vol. 331, 25 maart 2011, p. 1.

⁵⁵ Artikel 145 UNCLOS.

⁵⁶ Artikel 143 UNCLOS

⁵⁷ Artikel 244 UNCLOS

⁵⁸ Brogiatto A., *Marine Genetic Resources beyond National Jurisdiction: Coordination and Harmonisation of Governance Regimes*, Environmental Policy and Law, 41/1, 2001, p 37.

⁵⁹ Artikel 133 ,a) UNCLOS

⁶⁰ Artikel 145 UNCLOS

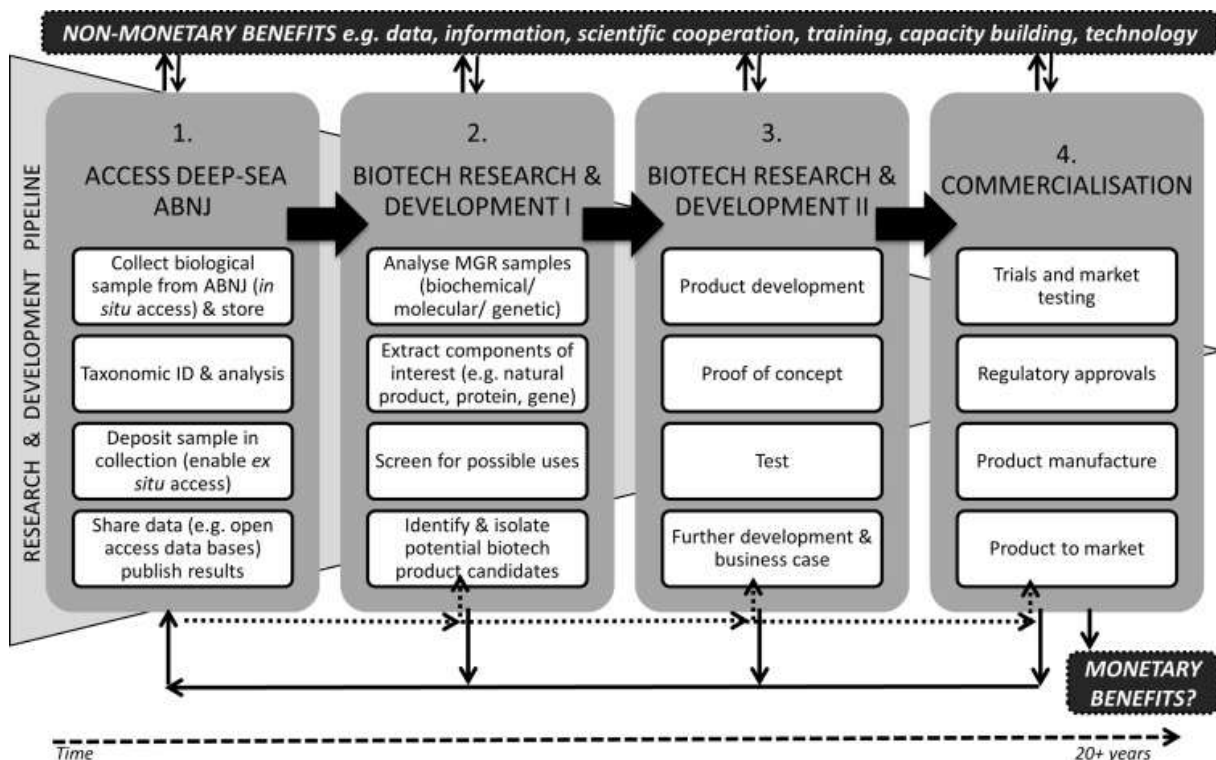
⁶¹ Artikel 148 UNCLOS

⁶² Zoals artikel 5.4 Nagoya Protocol, juncto de annex van het Nagoya Protocol.

wetenschappelijk onderzoek promoten. Indien men de voorgestelde traceerbaarheid over de bron van de patentaanvragen opneemt in de IA, zou men gebruik kunnen maken van een systeem gelijkaardig aan dat van het International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, in het bijzonder haar Standard Material Transfer Agreement, waarbij betalingen gecentraliseerd worden in een internationaal fonds.⁶³ Dit zou ook gecombineerd kunnen worden met de overdracht van geboekte winsten na de commercialisatie van MGR's, doch de duur van commercialisatie kan betekenen dat men lange tijd op deze voordelen zou moeten wachten.

Verschillende auteurs menen ook dat de niet-monetaire voordelen zich eerder zullen voordoen dan de monetaire voordelen, en dat bijgevolg de focus verleggen op de niet-monetaire voordelen een meer wensbare uitkomst zal opleveren. Het delen van niet-monetaire voordelen zou bestaan uit onder andere de overdracht van technologie en kennis, training, het delen van monsters, publicaties, onderzoek en de opzetting van joint ventures⁶⁴.

Het meest veelbelovende voorstel hier was om een gefaseerd proces van het delen van voordelen te bestendigen. Dit zou marien wetenschappelijk onderzoek verder aanmoedigen, en tegelijk kunnen voorzien in een billijk regime van delen van voordelen.



Bovenstaande tabel geeft een mogelijk proces voor de exploitatie van MGR's weer⁶⁵, dat als uitgangspunt voor een ABS-regime van het gebied zou kunnen dienen. Zo worden zowel de *in situ* als *ex situ* toegang geregeld, en wordt de verdelende kwestie van 'monetaire versus niet-monetaire voordelen' achterwege gelaten om te gaan voor een gefaseerd regime.

⁶³ Hart S., *Elements of a Possible Implementation Agreement to UNCLOS for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction*, Marine series No.4, IUCN, 2008.

⁶⁴ Vierros M., *Marine genetic resources – Current uses and schemes for benefit-sharing*, United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability.

⁶⁵ Harden-Davies, H., *Deep-sea genetic resources: New frontiers for science and stewardship in areas beyond national jurisdiction*, *Deep Sea Research Part II: Topical Studies in Oceanography*, Volume 137, maart 2017, p.507.

Een goed uitgewerkt regime zou, net zoals het Nagoya Protocol, voorzien in rechtszekerheid en transparantie voor de verschillende belanghebbenden die betrokken zijn bij het onderzoek en de ontwikkeling van producten gebaseerd op deze rijkdommen, en dit onderzoek promoten, waarbij de rechtszekerheid vooral voor private investeerders een belangrijk element is. Een dergelijk regime, waar de ISA bevoegd is de toegang tot en bioprospectie in het gebied te regelen, oogt dan ook het beste om de algemene doelstellingen van de IA te verwezenlijken.

Thema II: Milieueffectrapportages

1. Introductie

In het internationaal recht wordt een milieueffectrapportage(MER) gedefinieerd als een *“procedure for evaluating the likely impact of a proposed activity on the environment”*⁶⁶. Deze procedure is bedoeld om verschillende partijen zoals wetenschappers, beleidsmakers en andere belanghebbenden te betrekken in het identificeren van activiteiten die mogelijks schade kunnen toebrengen aan het milieu. Indien de activiteit wordt toegelaten, gaat de procedure over tot een fase van monitoring van de daadwerkelijke milieueffecten, waardoor het opgestelde beheersplan kan aangepast worden indien nodig. Het doel van MER's is dus *“to predict environmental impacts at an early stage in project planning and design, find ways and means to reduce adverse impacts, shape projects to suit the local environment and present the predictions and options to decision-makers.”*⁶⁷

Partijen van UNCLOS zijn reeds verplicht een MER te organiseren: *“Wanneer de staten redelijke gronden hebben aan te nemen dat voorgenomen werkzaamheden onder hun rechtsmacht of toezicht aanzienlijke verontreiniging van of aanmerkelijke en schadelijke veranderingen in het mariene milieu kunnen teweegbrengen, dienen zij, voorzover uitvoerbaar, de mogelijke gevolgen van zulke werkzaamheden voor het mariene milieu te evalueren en rapporten van de resultaten van zulke evaluaties mede te delen op de wijze, bepaald in artikel 205”*.⁶⁸

Doch ondanks het gegeven dat MER's reeds bestaan, is er nog geen globaal mechanisme opgesteld dat duidelijk bepaalt wanneer een MER moet georganiseerd worden voor activiteiten die plaatsvinden in gebieden buiten nationale jurisdictie. Daarnaast ontbreken ook nog begeleidende standaarden en principes om MER's te beoordelen. Bijgevolg bestaan op dit moment louter geïsoleerde pogingen om schade aan het mariene milieu te voorkomen in gebieden buiten nationale jurisdictie.

Daarnaast bestaat ook de SER(Strategische Effectrapportage). Dit wordt door het *Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*(Protocol van Kiev)⁶⁹ omschreven als:

*“the evaluation of the likely environmental, including health, effects, of plans and programmes, and to the extent appropriate, policies and legislation, which comprises the determination of the scope of an environmental report and its preparation, the carrying out of public participation and consultations, and the taking into account of the environmental report and the results of the public participation and consultations in a plan or programme.”*⁷⁰

De SER is dus een strategische, overkoepelende versie van de MER die niet gericht is op specifieke projecten, maar op het uitwerken van een beleid. Zo zijn de voornaamste doelstellingen van SER's⁷¹:

⁶⁶ Artikel 1, (vi) van de *Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, Espoo, Finland, 25 februari 1991,

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf.

⁶⁷ *Convention on Biological Diversity, What is Impact Assessment?*, www.cbd.int/impact/whatis.shtml.

⁶⁸ Artikel 206 UNCLOS.

⁶⁹ *Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, 21 mei 2003, Kiev,

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolenglish.pdf>.

⁷⁰ Artikel 2 Protocol van Kiev.

⁷¹ Greiber T. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction: Exploring Different Elements to Consider Relation between Environmental Impact Assessments, Strategic Environmental Assessments and Marine Spatial Planning*, 2015, IUCN.

- *"help achieve environmental protection and sustainable development through consideration of environmental effects of proposed strategic actions, identification of the best practicable environmental option, and early warning of cumulative effects and large-scale changes;*
- *strengthen and streamline EIAs for individual projects or activities through prior identification of the scope of potential impacts and information needs, clearance of strategic issues and concerns related to justification of proposals, and reducing the time and effort necessary to conduct individual reviews;*
- *integrate the environment into sector-specific decision-making on a broader scale by promoting environmentally sound and sustainable proposals, and changing the way decisions are made."*⁷²

2. Omvang van het deelthema

Betreffende de geografische omvang was er de algemene erkenning dat de IA activiteiten moeten regelen die plaatsvinden in ABNJ en daar ook effect in hebben, zoals bevestigd door de EU, China en Indonesië, en zou de IA de activiteiten in AINJ, met enkel effecten in deze gebieden, moeten uitsluiten⁷³.

2.1. Grensoverschrijdende effecten

Bij deze discussies kwamen twee benaderingen naar voren. Er dient opgemerkt te worden dat deze elkaar niet volledig uitsluiten, en gecombineerd kunnen worden.⁷⁴

De eerste benadering is activiteitsgericht en gebaseerd op de plaats van de activiteit, niet de plaats van de effecten. Indien deze benadering gebruikt wordt zou de IA enkel activiteiten omvatten die plaatsvinden in ABNJ, ongeacht de vraag of effecten plaatsvinden in gebieden binnen of buiten nationale jurisdictie. Zo voegden de FSM, Argentinië en Noorwegen hier aan toe dat activiteiten binnen nationale jurisdictie, doch met een impact op ABNJ, geregeld moeten worden door nationale wetgeving, en dus niet door de IA.⁷⁵

De tweede benadering is een effectgerichte benadering, die gebaseerd is op de plaats van de effecten, en niet op de plaats van de activiteit. Indien deze benadering gebruikt wordt zou de IA alle activiteiten omvatten waar er sprake is van effecten op gebieden buiten nationale jurisdictie, ongeacht of zij plaats vinden in gebieden binnen of buiten nationale jurisdictie. Hier werd dan ook de nood om sectoroverschrijdende en cumulatieve effecten te adresseren benadrukt, aangezien deze effecten niet noodzakelijk reeds door bestaande organisaties worden geregeld. Zo stelden CARICOM en Greenpeace voor dat de IA alle activiteiten met een impact op ABNJ adresseert, inclusief grensoverschrijdende effecten, en dat de kuststaten het recht hebben om activiteiten in ABNJ die hen kunnen beïnvloeden goed te keuren⁷⁶. Indonesië en de Filipijnen stelden voor om expliciet effecten zowel binnen als buiten nationale jurisdictie te adresseren, inclusief deze op het continentaal plat, en PSIDS stelde voor om

⁷² Partidário, M.R., 'Strategic Environmental Assessment (SEA): Current practices, future demands and capacity-building needs.' International Association for Impact Assessment (IAIA) Training Course, Portugal, 2003, p. 4

⁷³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 7.

⁷⁴ Chair Overview of the Third Session, p. 15.

⁷⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 7.

⁷⁶ Doch door de verbondenheid tussen ecosystemen op een globaal niveau zal, indien dit wordt doorgevoerd, een zekere grens van impact moeten worden opgesteld.

tevens aanliggende gebieden in de IA te omvatten, ook AINJ.⁷⁷ Er kan hiervoor ook naar de structuur van de Espoo Conventie worden verwezen⁷⁸.

2.2. De betrokkenheid van nabijgelegen kuststaten

Ook werd het belang van het respecteren van de territoriale integriteit en de soevereiniteit van kuststaten benadrukt, evenals de nood om de rechten over het continentaal plat van kuststaten te eerbiedigen. Ten slotte werd ook het thema van MER's met een grensoverschrijdend karakter in relatie met betrokken kuststaten opgebracht, alsook de vraag of hier een aparte procedure voor een Grensoverschrijdende Milieueffectrapportage (Transboundary Impact Assessment, TEIA) moest worden opgezet, of dat deze een optie moest zijn in de standaardprocedure.

Zo was de Afrikaanse groep voorstander van de opname van grensoverschrijdende MER's in de IA, en waren Fiji en Vietnam voorstander van een uitgebreid overleg met mogelijke beïnvloede staten vooraleer de TEIA te finaliseren. De FSM, Canada, Australië en Indonesië stelden voor om aangrenzende kuststaten op de hoogte te brengen van potentiële effecten van activiteiten in ABNJ, waardoor er input en commentaar kan gegeven worden tijdens het EIA proces, maar waren geen voorstander van een TEIA. Canada en Nieuw-Zeeland waren namelijk van mening dat grensoverschrijdende effecten geen aparte procedure vereisten, maar best geïntegreerd worden in bestaande EIA-procedures, waar Australië en Indonesië aan toevoegden dat zij dit namelijk al via nationale processen organiseerden.⁷⁹

3. Drempels

Er was eensgezindheid betreffende het gebruiken van een zekere drempel als 'trigger' voor het starten van een MER. Hiermee doelde men op een bepaalde grootte en een bepaalde omvang van effecten op het mariene milieu ten gevolge van een geplande activiteit.

3.1. UNCLOS als startpunt en richtlijn

Inzake de te overschrijden drempels voor het activeren van drempels voor MER's heerste de algemene overtuiging dat artikel 206 UNCLOS het startpunt van de discussie was. Artikel 206 behandelt de evaluatie van mogelijke schadelijke gevolgen. Het was echter nog niet duidelijk hoe deze bepaling geoperationaliseerd moest worden voor toepassing in ABNJ. Deze bepaling vereiste begeleiding, doch betreffende de inhoud van deze begeleiding was er discussie met de suggestie dat hiervoor richtlijnen konden worden opgesteld, oftewel via een bijlage aan de IA, ofwel door de leden van de IA in een later stadium.⁸⁰

De EU, Japan, Nieuw Zeeland en Noorwegen suggereerden om de bestaande criteria in artikel 206 verder te verduidelijken als richtlijnen voor beslissingsnemers inzake mogelijke drempels, en, waren van oordeel dat de richtlijnen en criteria zouden volstaan, en er geen nood zou zijn aan verdere specifieke bepalingen. Daartegen wezen de Afrikaanse Groep, CARICOM en PSIDS naar de nood aan

⁷⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p.7.

⁷⁸ Chair's non-paper, p. 61.

⁷⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p.8.

⁸⁰ Chair Overview of the Third Session, p. 15.

een speciale voorziening voor MER's in Ecologically or Biologically Significant Areas⁸¹ (EBSA's). Ten slotte wezen China, de Russische Federatie, Japan en Noorwegen op het gevaar van duplicatie, waarbij China stelde dat ook gekeken kon worden naar reeds bestaande reguleringen inzake MER's in andere fora.⁸²

3.2. De onderhevige activiteiten

De vraag of artikel 206 moest worden aangevuld met een lijst van activiteiten die al dan niet een EIA vereisen bleef open, omwille van de uiteenlopende visies betreffende het nut van een dergelijke indicatieve lijst. Zo was de Afrikaanse groep geen voorstander van een lijst met activiteiten, neigden Japan en Nieuw-Zeeland meer naar een case-by-case beoordeling van de nood aan en de modaliteiten van MER's, en waren Canada en de NRDC voorstander van criteria die kunnen evolueren. Australië was voorstander van een niet-exhaustieve lijst, en samen met Costa Rica en IUCN, pleitte zij voor een lijst waarbij geen enkele activiteit uitgesloten zou kunnen worden van de drempelvoorwaarde. Ook Mexico en de Dominicaanse Republiek waren eerder voorstander van het terugvallen op algemene principes dan van het gebruik van een indicatieve lijst, met de nadruk op ontwikkeling van flexibele minimumstandaarden om MER's te activeren en het verwerken van grensoverschrijdende effecten in alle fases van MER's, in plaats van in een aparte evaluatie. Er werd opgeworpen dat een lijst enkel nuttig zou kunnen zijn indien ze flexibel zou zijn, met een optie ze regelmatig up te daten, specifiek met het oog van nieuwe en opkomende technologieën en de toepassingen hiervan.⁸³

Fiji was voorstander van een combinatie van een lijst met activiteiten en een drempel, en Chili wilde een regelmatig herziene, geüpdatete lijst waarbij compatibiliteit en samenwerking met de aanliggende kuststaten benadrukt werd. PSIDS, Vietnam en CARICOM stelden dat de drempel rekening diende te houden met sociaal-culturele en economische activiteiten, in aanvulling met een regelmatig aangepaste en herziene lijst van activiteiten die een MER vereisen.⁸⁴

Daarenboven werd gesteld dat er ook nood was om bij de rechtvaardiging van een MER niet enkel de ernst van de gevolgen in overweging te nemen, maar ook het gebied waarin de activiteit zou plaatsvinden, evenals de grootte van de activiteit. Zo vonden de Afrikaanse Groep en China dat ook de grootte, de locatie en de milieueffecten van activiteiten mee in overweging moeten genomen worden. Verder werd opgemerkt dat cumulatieve effecten, evenals andere stressoren zoals klimaatgerelateerde effecten, mee in overweging moeten genomen worden bij de beoordeling van de drempeloverschrijding.⁸⁵

Er werd eveneens een gefaseerde aanpak voorgesteld, gebaseerd op het *Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty* (Protocol van Madrid)⁸⁶, waarbij de HSA, Nieuw-Zeeland, CARICOM en de Republiek van Korea verklaarden dit systeem aan te hangen.⁸⁷

3.3. Relatie met bestaande instrumenten

⁸¹ Zoals terug te vinden in CBD Decision IX/20. *Marine and coastal biodiversity, Annex I: Scientific criteria for the identification of ecologically or biologically significant marine areas in need of protection developed in the context of the Convention on Biological Diversity*, 9 oktober 2008.

⁸² Chair Overview of the Third Session, p. 15.

⁸³ Earth Negotiations Bulletin Summary p.7-8.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty, Madrid, 4 oktober 1991, http://www.ats.ag/documents/recatt/Att006_e.pdf.

⁸⁷ Chair's non-paper, p. 66.

De vraag rees of activiteiten die reeds onderworpen waren aan bestaande instrumenten ook onderhevig moeten worden gesteld aan de MER-vereisten van de IA. De algemene overtuiging was echter dat de IA de bestaande instrumenten, organen en kaders niet zou mogen ondermijnen. Canada wees erop dat de IA hier voornamelijk een coördinerende rol zou kunnen spelen, evenals het vergemakkelijken van de samenwerking en het uitwisselen van relevante informatie tussen de verschillende organen. Noorwegen stelde hier dat IA wel plichten aan de verdragspartijen zou opleggen, en dat zij de vervulling hiervan zullen moeten nastreven op directe wijze en in de relevante mechanismen en kaders waarin zij actief zijn.⁸⁸

Ten slotte bleek ook het belang om de begeleidende principes en benaderingen voor het uitvoeren van MER's te overwegen. Er werd verwezen naar onder andere het voorzorgsbeginsel, de ecosysteembenadering, de wetenschapsgebaseerde benadering, de transparantie in de besluitmaking, de intra- en intergenerationele gelijkheid, de plicht tot het beschermen en behouden van het mariene milieu en het principe van no nett loss.⁸⁹

4. Inhoudelijke aspecten

Er was enige overeenstemming dat de procedure voor MER's de volgende reeds algemeen aanvaarde elementen zou moeten omvatten⁹⁰.

Screening: De beoordeling of een geplande activiteit een kwalitatieve drempel overschrijdt, waarna men al dan niet overgaat tot het houden van een MER.

Scoping: Men dient te onderzoeken welke mogelijke effecten relevant zijn. Hiervoor is het belangrijk dat de EIA een omschrijving van de voorgestelde activiteit bevat, een omschrijving van de omgeving waarin de activiteit zou plaatsvinden en de plaatsen die mogelijk beïnvloed zouden kunnen worden. Daarnaast moet ook de informatie verstrekt worden waarmee ingeschat kan worden wat de mogelijke milieueffecten hiervan kunnen zijn, moet een omschrijving van de voorgestelde preventieve, mitigerende en herstellende maatregelen wordt bijgevoegd, en een plan tot monitoring van de activiteit en haar invloeden op het milieu.

Daarnaast werden ook de volgende belangrijke elementen vermeld: de toegang tot informatie, de publieke mededeling en het overleg op het globale niveau, een onafhankelijke wetenschappelijke beoordeling, en de inoverwegingneming en publicatie van rapporten.

Naast deze eerder algemene elementen werd ook gewezen op het belang van de identificatie van alle mogelijke effecten op het milieu die de activiteit zou kunnen veroorzaken. Zo werd door Nieuw-Zeeland gewezen op cumulatieve effecten of indirecte en secundaire effecten, en op het feit dat deze samen met de afhankelijke of verbonden ecosystemen in overweging moeten genomen. IUCN stelde dat de omvang van de MER ook de kwetsbaarheid ten opzichte van bepaalde klimaatstressoren, de door de omgeving verleende ecosysteemdiensten en de mogelijke impact hierop zou moeten beoordelen. Samen met de HSA en WWF wees zij ook op de nood aan beoordeling van cumulatieve effecten en klimaatverandering in de betrokken gebieden.⁹¹

Ook werd erkend dat het verzamelen en verspreiden van baseline-data nodig zou zijn voor het uitvoeren van MER's, net zoals de nood aan samenwerking met bestaande regionale en sectorale

⁸⁸ Chair's non-paper, p. 75-76.

⁸⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 16.

⁹⁰ Chair's non-paper, p. 72-73; Chair Overview of the Third Session, p. 16.

⁹¹ Chair's non-paper, p. 72-73.

organen. Het MER-proces zou op transparante wijze moeten plaatsvinden en de belanghebbenden hierin betrekken.⁹² Over het algemeen lijkt het dat men de traditionele stappen van bestaande procedures, zoals reeds aangehaald, zal gebruiken, en dat de NGO's hier pleiten voor de opname van nieuwere elementen.

5. Bestuur

Er was een zekere overeenstemming om bepalingen op te nemen inzake duidelijke besluitvorming en rapportage, lopend toezicht en beoordeling in de IA. Er was echter ook een zekere samenkomst van visies betreffende het feit dat men geen lijst met verboden activiteiten zou opstellen.

Omtrent het nemen van beslissingen inzake de toelating van voorgestelde activiteiten en de daaraan gelinkte voorwaarden voor compensatiemaatregelen, waren sterk uiteenlopende visies betreffende de vraag of dit proces in de IA moest worden opgenomen, of dat dit door de staten te houden was. De voorstellen gingen van een vrij centraal tot een sterk gedecentraliseerd model⁹³.

Indien men opteert voor een internationaal geplaatste beslissingsmacht zou een wetenschappelijke en technisch comité de ingediende rapporten beoordelen, en vervolgens aanbevelingen opstellen voor een besluitvormingsorgaan, mogelijks de COP, die dan zou kunnen beslissen over het toelaten van de voorgestelde activiteit. Onder andere CARICOM, Tonga, PSDIS en WWF stelden een globaal besluitvormend orgaan voor, en PSDIS en WWF wilden de CBD Akwé: *Kon Voluntary guidelines for the conduct of cultural, environmental and social impact assessments regarding developments proposed to take place on, or which are likely to impact on, sacred sites and on lands and waters traditionally occupied or used by indigenous and local communities*(CBD Akwé Kon Guidelines)⁹⁴ gebruiken om de traditionele kennis in het MER-proces te integreren.⁹⁵

Er waren echter ook veel voorstanders van een model dat de beslissingsmacht bij de staten zou plaatsten, waardoor aan de staten de verantwoordelijkheid zou gegeven worden om MER's te beoordelen, en over te gaan tot het al dan niet toelaten van activiteiten en het opstellen van voorwaarden. Volgens onder andere Australië zou dit dan kunnen gebeuren volgens richtlijnen of standaarden die de IA zou vaststellen. Een beoordelend orgaan zou ook regelmatig controles moeten uitvoeren om te verzekeren dat de zelfrapportering door de voorstander van de activiteit accuraat is. Deze stelling kon algemeen op veel bijval rekenen. Zo stelde de Russische Federatie zich sceptisch op tegenover een centraal orgaan dat MER's zou houden, uitte zij haar bezorgdheden over duplicatie, bureaucratie en vertragingen, en stelde zij samen met North-Pacific Fisheries Commission dat men reeds de United Nations Food and Agricultural Organisation's *International Guidelines for the Management of Deep-Sea Fisheries in the High Seas*⁹⁶(Deep-Sea Fisheries Guidelines) volgt. De VSA, Japan, China, Noorwegen en Nieuw-Zeeland verkozen een systeem dat staten toeliet de beslissingen inzake MER's te maken, waarbij de VSA verkoos dat de IA standaarden zou zetten in overeenstemming met UNCLOS, om staten te begeleiden in het houden van MER's. De EU stelde voor dat

⁹² Chair Overview of the Third Session, p. 16.

⁹³ Ibid., p. 17.

⁹⁴ CBD decision VII/16 F, 'Akwé: Kon Voluntary guidelines for the conduct of cultural, environmental and social impact assessments regarding developments proposed to take place on, or which are likely to impact on, sacred sites and on lands and waters traditionally occupied or used by indigenous and local communities', Kuala Lumpur, februari 2004.

⁹⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8.

⁹⁶ FAO, *International Guidelines for the Management of Deep-Sea Fisheries in the High Seas*, Rome, 2009, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0816t/i0816t.pdf>.

verdragspartijen zouden kunnen beslissen op basis van vastgestelde drempels of een MER nodig was, en konden beslissen of er ook monitoring van de effecten van de activiteiten vereist was, waar de IA dan in een opvolgende procedure zou kunnen voorzien. Canada benadrukte hier ook nogmaals het belang van overleg met aangrenzende kuststaten.⁹⁷

6. Monitoring, beoordeling, naleving en aansprakelijkheid

Indien de MER een activiteit toelaat moet in overeenstemming met artikel 204 UNCLOS, het verder verloop van deze activiteit opgevolgd worden:

“1. De staten trachten, op een wijze verenigbaar met de rechten van andere staten, voorzover mogelijk, rechtstreeks of via de bevoegde internationale organisaties, met behulp van erkende wetenschappelijke methoden, de risico's of gevolgen van verontreiniging van het mariene milieu in het oog te houden, te meten, te evalueren en te analyseren.

2. Inzonderheid oefenen de staten voortdurend toezicht uit op de gevolgen van enigerlei werkzaamheden die zij toestaan of waarmede zij zich bezighouden, teneinde na te gaan of deze werkzaamheden wellicht kunnen leiden tot verontreiniging van het mariene milieu.”

Ook de uitwerking van dit deelthema kenmerkte zich door uiteenlopende visies. Zo waren er voorstellen om adaptief beheer toe te wijzen aan een internationaal orgaan onder de IA, maar ook om dit toe te wijzen aan de staten, of aan de initiatiefnemer van een activiteit die dan op regelmatige basis aan de betrokken staat zou rapporteren.

Toezicht en beoordeling zou volgens velen moeten uitgeoefend worden op het internationaal niveau. Zowel India, CARICOM, IUCN, PSIDS, Tonga en WWF waren voorstander van toezicht op globaal niveau, waarbij een internationaal orgaan zoals de IOC, de COP of een wetenschappelijk/expertencomité de taak van toezicht op zich zou kunnen nemen. Dit toezicht zou zowel MER's als SER's kunnen omvatten, zou rekening moeten houden met directe, indirecte, cumulatieve, middel- en langetermijneffecten, en hier ook duidelijke en uniforme evaluatiecriteria voor bevatten, die tevens een transparant en eerlijk proces zouden promoten. Een element van zelfrapportage door de staten zou hier de druk op een evaluerend orgaan kunnen verlichten. IJsland en Canada waren echter tegen het beoordelen van MER's onder de IA, en ook Nieuw-Zeeland verkoos een systeem waarbij de initiatiefnemer een monitoringsplan diende op stellen en waarbij de beoordeling hiervan werd overgelaten aan de sponsorende staten⁹⁸.

Mexico stelde dat staten de relevante organen op de hoogte zouden moeten kunnen brengen bij niet naleving van de opgelegde plichten inzake toezicht, en PSIDS riep op tot de opstelling van een algemeen mechanisme voor naleving, gelinkt aan monitoring en rapportage, te bestendigen. Ook de EU en Senegal riepen op tot het bestendigen van een opvolgende procedure om de naleving van de vastgestelde regels te beoordelen. HSA stelde voor om een beoordelingscomité te bestendigen en staten te verplichten jaarlijks een rapport aan dit comité te bezorgen met de relevante informatie inzake hun implementering van de MER-gerelateerde bepalingen van de IA.⁹⁹

De deelthema's van aansprakelijkheid en herstelverplichtingen kwamen helaas minder aan bod. Er werd weliswaar voorgesteld een rapportagemechanisme op te richten zodat gevallen van aansprakelijkheid aan het licht zouden kunnen komen, doch de verdere uitwerking hiervan werd

⁹⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.; Chair's non-paper, p. 77.

weinig besproken. IUCN stelde dat de verantwoordelijkheden voor het houden van een EIA en de beslissionsname verbonden zijn met aansprakelijkheid voor mogelijke schade, en waarschuwde tegen het toedelen van deze taak aan individuele staten. Fiji stelde dat de initiatiefnemer moet voorzien in een mogelijke nood tot herstel. De Afrikaanse Groep stelde wel voor een geschillenbeslechtsingsmechanisme op te richten, HSA benadrukte hier het belang van de toegankelijkheid van dit mechanisme, en er werd voorgesteld een overlegproces tussen lidstaten te bestendigen. De creatie van een herstelfonds was ook een optie die aan bod kwam, doch weinig werd bijgestaan. Venezuela stelde dat een intergouvernementeel technisch en wetenschappelijk comité mogelijkse schade (waaronder socio-economische) zou kunnen mitigeren via herstelactiviteiten.¹⁰⁰

7. Strategische Milieueffectrapportages (SER's)

Het deelthema van SER's kenmerkte zich helaas door sterk verdeelde visies. Zo waren Noorwegen, EU, CARICOM, PSIDS, Nieuw Zeeland, Australië en Canada voorstander van het opnemen van SER's in de IA, waarbij Noorwegen verbanden opmerkte met het bestendigen van MPA's, en de EU stelde dat de IA een rol kon spelen in het promoten van samenwerking tussen staten op het regionaal niveau inzake SER's in ABNJ. Japan en China waren echter tegen het opnemen van SER's in de IA, waarbij China stelde dat SER's niet onder de omvang van UNCLOS vallen, en Japan wees op het gebrek van algemeen begrip van de SER-gerelateerde verplichtingen.¹⁰¹

De regionaal voordelige werking hiervan werd wel sterk benadrukt. Zo stelde de EU dat SER's de samenwerking tussen staten op regionaal niveau zal vereisen, ad hoc of via reeds bestaande organisaties, en verwees naar *ISA Environmental Management Plan Clarion Clipperton Zone for deep sea mining*. Nieuw-Zeeland vond dat SER's ontwikkeld moeten worden op regionaal niveau en vóór het beginnen van activiteiten die een EIA vereisen. Bestaande regionale en internationale organisaties zouden dan SER's kunnen voorbereiden indien zij hiertoe het mandaat hebben.¹⁰²

SER's zouden ook nuttig kunnen zijn voor het adresseren van cumulatieve effecten, evenals voor het houden van opvolgende projectgebaseerde MER's. WWF benadrukte hier dat bio-regionale SER's die cumulatieve en sectoroverschrijdende effecten in overweging nemen, een breed informatienetwerk kunnen verstrekken waarin aparte MER's sneller, goedkoper en eenvoudiger zouden kunnen worden gehouden. Tevens zouden SER's collectief gefinancierd moeten worden via collectieve industriefondsen, die bestendigd worden via de IA, en ook de strategische context moeten beschrijven.¹⁰³ Ten slotte was PSIDS ook voorstander van het onderzoeken van verbanden tussen SER's en MSP.¹⁰⁴

8. Capaciteitsopbouw

Er was de algemene erkenning van de nood aan capaciteitsopbouw betreffende het houden en beoordelen van MER's en SER's te adresseren, waarbij specifiek verwezen werd naar hoe vermeden moet worden ontwikkelingslanden disproportioneel te belasten via de verplichtingen tot het houden van MER's. Tevens werd voorgesteld om in gezamenlijke MER's en gezamenlijk toezicht te voorzien. De G-77&China benadrukte hier het belang van financiële steun en capaciteitsopbouw voor ontwikkelingslanden. Zo is er nood aan technische en financiële steun, een institutionele capaciteit en

¹⁰⁰ Chair Overview of the Third Session, p. 17; Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8.

¹⁰¹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8.

¹⁰² Chair's non-paper, p. 75.

¹⁰³ Proposed framework and key elements of a third UNCLOS Implementing Agreement, *WWF submission to the BBNJ PrepCom Chair and to DOALOS for PrepCom3*, 5 December 2016.

¹⁰⁴ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8.

de overdracht van mariene technologie. Costa Rica stelde een online compilatie van best practices voor, met de opmerking dat de financiering kan worden gebracht via een fonds op basis van vrijwillige bijdragen, waarbij de Afrikaanse Groep voorstander is van een vrijwillige en verplichte financiering van capaciteitsopbouw via een voordeelsverdelingsfonds¹⁰⁵

9. Clearinghouse mechanisme

Zowel de nood hieraan als van het nut hiervan leken algemeen erkend te zijn. Enkele soorten info die verspreid zouden kunnen worden waren baseline-data, rapporten van MER's en SER's, waar ook de link werd gemaakt met het nut dat deze info zou kunnen hebben voor andere thema's van de onderhandelingen. Er waren ook verschillende voorstellen over hoe dit geoperationaliseerd kon worden.¹⁰⁶

De EU en Australië waren voorstander van de publicatie via een website of register, en de EU dacht dat de IA ook goed zou kunnen helpen met de opbouw van een globale verzameling aan best practices met betrekking tot ABNJ. PSIDS, hierin bijgestaan door Noorwegen, stelde een centraal verzamelpunt voor MER-informatie voor dat beheerd zou worden door het secretariaat van de IA, en dat ook gebruikt zou kunnen worden voor onder andere de baseline-informatie inzake ABMT's. AOSIS en Canada steunden een informatieregister voor het publiceren van MER-rapporten, en HSA was voorstander van een CHM voor baseline data en van het uitwisselen van info en best practices, en stelt voor om te voorzien in goed afgelijnde uitzonderingen voor commerciële vertrouwelijkheid.¹⁰⁷

Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen

i. Inzake de omvang

Betreffende de geografische omvang was er de algemene erkenning dat de IA activiteiten moet regelen die plaatsvinden in de ABNJ en daar ook effect in hebben, en dat de IA de activiteiten in AINJ, met enkel effecten in deze gebieden, moet uitsluiten. Het organiseren van activiteiten gelegen in ABNJ, met grensoverschrijdende effecten in AINJ, zou rekening moeten houden met de aangrenzende kuststaten en hen betrekken in de procedure. Hier zou geen aparte procedure voor gemaakt worden, maar zouden er wel bepaalde opties in de standaardprocedure verwerkt kunnen worden. Ten slotte leek er ook overeenstemming te zijn betreffende de nood om het werk van de bestaande globale, regionale en sectorale organen hun inspanningen met betrekking tot het ontwikkelen van kaders en reguleringen voor MER's te respecteren, waarbij specifiek verwezen werd naar het werk van de ISA. Er was dus een algemene overtuiging het bestaande werk niet te ondermijnen.

ii. Inzake de drempels

Artikel 206 UNCLOS zal gebruikt worden als uitgangspunt bij het bepalen van drempels. Of voor de vaststellen van deze drempel nog andere criteria vastgesteld zullen worden is onduidelijk, aangezien meerdere partijen van mening zijn dat de bestaande criteria reeds voldoende zijn, en verschillende andere partijen nieuwe criteria voorstelden. Naast het vaststellen van een drempel zal waarschijnlijk ook voorzien worden in een indicatieve lijst van activiteiten die een EIA vereisen.

¹⁰⁵ Chair Overview of the Third Session, p. 18.

¹⁰⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 18

¹⁰⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 8; Chair's non-paper, p. 76.

iii. Procedurele aspecten

Betreffende dit onderdeel werden verschillende voorstellen gedaan door individuele staten, maar waren er minder algemene groeperingen van ideeën. Het oogt dan ook waarschijnlijk dat men de reeds gevestigde internationale praktijken, zoals terug te vinden in de Espoo Conventie, in de IA zal opnemen. Men kan hier ook gebruikmaken van de bepalingen inzake grensoverschrijdende effecten.

iv. Inzake het bestuur

Er was een zekere overeenstemming om bepalingen op te nemen inzake duidelijke besluitvorming en rapportage, lopend toezicht en beoordeling in de IA. Er was ook een zekere samenkost van visies betreffende het feit dat men geen lijst met verboden activiteiten zou opstellen. De bevoegdheid tot het al dan niet toelaten van activiteiten zal bij de staten blijven, waarbij dit zou gebeuren op basis van standaarden of richtlijnen die door de IA zijn vastgesteld, en waarbij ook de initiatiefnemer van de activiteit regelmatige controle zou moeten ondergaan.

v. Inzake het toezicht, de beoordeling, de naleving en de aansprakelijkheid

De taak tot toezicht en beoordeling zal waarschijnlijk toebedeeld worden een bestaand internationaal orgaan, mogelijks de ISA of de IOC. Er werd ook dieper ingegaan op het verschil tussen naleving en aansprakelijkheid in verband met een specifieke activiteit, en naleving en aansprakelijkheid in verband met de IA in het algemeen, doch hier was nog geen duidelijke conclusie uit te trekken. Mogelijks zal wel worden voorzien in een herstelfonds.

vi. Inzake SER's

Hoogstwaarschijnlijk zal de IA ook enkele bepalingen omtrent SER's bevatten, aangezien dit veel kan bijdragen aan regionale coördinatie, onder andere met betrekking tot MPA's en het adresseren van cumulatieve effecten. Ook het feit dat veel staten hier een goede vorm van samenwerking in konden zien zal waarschijnlijk bijdragen aan de opname van dergelijke bepalingen.

vii. Inzake capaciteitsopbouw en een CHM

Opdat alle partijen, en in het bijzonder ontwikkelingslanden en kleine eilandstaten, de hierin opgenomen plichten kunnen uitvoeren in overeenstemming met de algemene doelstellingen is het nodig om te voorzien in de beschikbaarstelling van relevante informatie, waarvoor dan ook een CHM opgericht zal worden. Deze zou de reeds beschikbaar zijnde informatie met betrekking tot ecologische baselines en BEP&BAS verzamelen en verspreiden.

Wenselijke veranderingen

Het thema van milieueffectrapportages kent dus reeds een aantal internationale bepalingen, doch er zijn nog geen globale kaders of instrumenten die SER's regelen in ABNJ, of die beleidsmatig een strategische beoordeling plannen van de cumulatieve effecten van diverse activiteiten. Zo voorziet UNCLOS reeds in een algemene plicht tot het houden van MER's onder bepaalde voorwaarden, en zijn MER's noodzakelijk om de vervulling van Principe 17 van de *Rio Declaration on Environment and Development*¹⁰⁸, en *Sustainable Development Goal*(SDG) 14.2 te bereiken¹⁰⁹. Daarnaast komen deze

¹⁰⁸ UNCED, Rio Declaration on Environment and Development, Rio, 1992, http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF.

¹⁰⁹ UNGA resolution 70/1, "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development", 21 oktober 2015, UN Doc. A/RES/70/1. Sustainable Development Goal 14, *Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development*, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14>.

ook voor in het Protocol van Madrid en de Londen Convention betreffende dumping, en heeft de ISA hierrond specifieke regels inzake mijnbouw in het Gebied¹¹⁰.

Daarnaast kan het houden van een MER ook als een verplichting van het internationaal gewoonterecht worden gezien¹¹¹. UNCLOS is hier echter incompleet daar zij geen algemene minimumstandaarden vastzet voor MER's, noch voorziet in een rapportagemechanisme. Zo zijn er geen specifieke vereisten voor verschillende activiteiten, waaronder activiteiten op de zeebodem, met uitzondering van mijnbouw¹¹² en nieuwe of opkomende gebruiken van de zee¹¹³.

Het grootste probleem met het huidige regime bestaat dus uit het gebrek aan een alomvattende set van globale regels voor MER's en SER's in ABNJ. De gedane voorstellen lijken hier weliswaar een positieve verandering aan te zullen brengen. De huidige leegte omtrent de nood tot het opstellen van een EIA in ABNJ zal worden opgevuld door concretisering van de te overschrijden drempel, aangevuld met een indicatieve lijst, die vatbaar is voor aanpassing naarmate ons begrip van de werking van de oceanen evolueert.

Betreffende de te houden procedure zou men inzake de voor te leggen informatie, zich kunnen baseren op annex II van de Espoo Conventie. Deze informatie zou dan publiekelijk beschikbaar zijn, waarna voor een bepaalde periode opmerkingen ingediend kunnen worden door alle belanghebbenden. Gezien het belang van het BAS-principe en de complexiteit van cumulatieve effecten, is het echter wel nodig dat een wetenschappelijk/technisch orgaan de voorgestelde MER onafhankelijk beoordeelt, en idealiter hier een bindende uitspraak over doet. In elk geval zou zij bevoegd moeten zijn aanbevelingen te doen inzake toelaatbaarheid en eventuele voorwaarden en beperkingen voor de voorgestelde activiteiten. De finale beslissing zou best worden genomen door een internationaal orgaan, doch zal hier hoogstwaarschijnlijk door de vergunnende staat zelf genomen worden, waarbij een beroepsprocedure idealiter wel bij de COP plaatsvinden.

Het toezicht en de latere beoordeling van de naleving van de MER door de initiatiefnemer zou gebaseerd kunnen worden op de observatie van bepaalde sleutelindicatoren van het relevante milieu. De evaluatie hiervan kan daarna opgenomen worden in de databanken van het relevante CHM.

SER's kunnen een grote rol spelen bij de coördinatie van verschillende activiteiten en de daaraan gelinkte MER's, en gebaseerd worden op de bepalingen van het Protocol van Kiev. Screening voor SER's zou kunnen gebeuren op basis van een case-by-case analyse, een lijst met verschillende soorten plannen en programma's of een combinatie van deze twee¹¹⁴. Daarnaast zouden SER's een ruime inschatting kunnen opstellen van de verschillende effecten en cumulatieve effecten van mogelijke activiteiten in de relevante gebieden, waarmee dan bij latere planning rekening kan gehouden worden.

Idealiter zou er ook voorzien worden in een sterk regime voor handhaving en aansprakelijkheid, waarbij de vergunnende staat rechtstreeks aansprakelijk is voor de gebreken van de initiatiefnemer,

¹¹⁰ Kimball, L. A., *The International Legal Regime of the High Seas and the Seabed Beyond the Limits of National Jurisdiction and Options for Cooperation for the establishment of Marine Protected Areas (MPAs) in Marine Areas Beyond the Limits of National Jurisdiction*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, , Technical Series no. 19, Montreal , 2005, 64 pages.

¹¹¹ International Court of Justice, *Pulp Mills (Argentina v. Uruguay)*, Judgement, ICJ Reports 2010, p. 83, paragraaf 204.

¹¹² Hiervoor is de ISA reeds bevoegd, waarbij zij ondertussen werkt aan de verdere uitwerking van EIA's, SER's en SEMP voor het gebied.

¹¹³ Gjerde K.M. et al, *Regulatory and Governance Gaps in the International Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction*, IUCN Environmental Policy and Law Papers online – Marine Series No. 1, 2008.

¹¹⁴ Artikel 4 & 5 Protocol van Kiev.

aangezien zo ook de controle op de initiatiefnemer door de staat strikter zou zijn, en nalatig optreden zou kunnen vermijden. Een internationaal orgaan, mogelijks de COP of een nalevingscomité, zou deze taak dan op zich nemen.

Thema III: Area Based Management Tools

1. Introductie

Er is momenteel geen globaal wettelijk aanvaardde definitie van Area Based Management Tools (ABMT's), maar voor dit werk zal de volgende veelgebruikte definitie gehanteerd worden: *“ruimtelijke en niet-ruimtelijke instrumenten die een hogere bescherming toekennen aan bepaalde gebieden dan de omliggende gebieden via een striktere regulering van één of meerdere menselijke activiteiten”*¹¹⁵. Wel wordt over het algemeen aanvaard dat ABMT's zowel ruimtelijke- als niet-ruimtelijke instrumenten omvatten die een specifiek gebied een hogere graad van bescherming geven dan de haar omliggende gebieden, via een striktere regulering van één of meer menselijke activiteiten. Er kan tevens gesteld worden dat zij in elk geval MPA's (Marine Protected Areas), en mogelijks ook MSP (Marine Spatial Planning) omvatten¹¹⁶.

Algemene kenmerken zijn dat deze niet per se een totaalverbod inhouden op bepaalde activiteiten, dat zij van onbepaalde of bepaalde duur kunnen zijn, en dat zij niet aan mariene ruimtelijke planning verbonden moeten zijn. Deze instrumenten kunnen ingedeeld worden op basis van hun sectorale natuur, die op hun beurt dan bepaalt welke soorten beschermings- of instandhoudingsmaatregelen kunnen getroffen worden¹¹⁷.

- Sectoraal: deze regelen een specifieke menselijke activiteit, zoals navigatie, dumping, visserij, toerisme, exploratie en exploitatie van niet-levende rijkdommen, het leggen van kabels en pijpleidingen, marien wetenschappelijk onderzoek en nieuwe, opkomende activiteiten in een bepaald gebied. Het merendeel van de ABMT's zijn sectoraal.
- Multisectoraal: deze regelen een combinatie van verschillende activiteiten in een bepaald gebied.
- Sectoroverschrijdend: deze zijn niet gebonden aan een sector en regelen het geheel van menselijke activiteiten in een bepaald gebied.

Om gepaste maatregelen te kunnen integreren in deze instrumenten is het belangrijk de doelen van deze instrumenten te kennen. Enkele van deze doelen zijn:

- De bescherming en instandhouding van het mariene milieu
- De instandhouding van mariene biodiversiteit
- De bescherming of vrijwaring van kern-ecosysteemprocessen
- Het duurzaam gebruik van bestanddelen van mariene biodiversiteit
- De creatie van wetenschappelijke referentiegebieden, in hoofdzaak voor baseline research in verband met natuurcompensatie
- Het vrijwaren van esthetische of natuurwaarden
- De creatie van bufferzones of indekking (in het kader van uitvoering van de voorzorgsbeginsel)
- Het vermijden of oplossen van conflicterende menselijke activiteiten

Zoals aangehaald speelt bescherming een belangrijke rol in deze kwestie. Enkele van de fenomenen die een bedreiging vormen voor de vooropgestelde doelen:

- De intentionele en niet-intentionele verwijdering van bedoelde en niet bedoelde soorten
- Schade aan bentische ecosystemen (deze die de zeebodem en haar ondergrond toebehoren)
- Vervuiling

¹¹⁵ Molenaar, E., Oude Elferink, A.G., 'Marine Protected Areas in Areas Beyond National Jurisdiction: The pioneering efforts under the OSPAR Convention.' Utrecht Law Review, Vol.5, Issue 1, 2009, p. 5-20.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Wolf S. en Bischoff J., *Marine Protected Areas*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2013, p. 2.

- De introductie van vreemde soorten

Het besef dat deze problematiek een aanpak vereist bestaat al geruime tijd, en bijgevolg zijn reeds verschillende instrumenten, voornamelijk via sectorale wetgeving, ontwikkeld om deze problemen tegen te gaan. Zo zijn bijvoorbeeld de volgende instrumenten reeds ontwikkeld.

- Vulnerable Marine Ecosystems zoals aangeduid door Regional Fisheries Management Organizations (RFMO's)¹¹⁸
- Special Areas onder MARPOL¹¹⁹
- Particularly Sensitive Sea Area (PSSA) onder de IMO¹²⁰
- Areas of Particular Environmental Interest (APEI) onder de ISA¹²¹
- Preservation Reference Zones onder de ISA¹²²
- Maritime Spatial Planning (MSP), zoals opgesteld door onder andere de Europese Commissie¹²³

Daarnaast bestaan ook MPA's. MPA's bevatten eveneens geen universeel aanvaarde wettelijke definitie, doch de definitie van het IUCN houdt een vrij algemeen aanvaarde omschrijving in¹²⁴: *"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"*. Deze vormen een belangrijk onderdeel van *Ecosystem Based Management* (EBM) van oceanen omwille van hun multisectorale bescherming voor habitats of ecosystemen. Op grotere schaal kunnen representatieve netwerken van MPA's ook een belangrijk element zijn van de verwezenlijking van het voorzorgsbeginsel, omwille van het feit dat ze een manier bieden om niet enkel te beschermen wat op heden als belangrijk is geïdentificeerd, maar ook datgene te beschermen wat later nog belangrijk kan blijken¹²⁵. Daarenboven kunnen deze ook helpen bij het opbouwen van weerstand en hen tijd geven om zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden¹²⁶. De CBD heeft reeds een aantal wetenschappelijke criteria opgesteld voor de aanwijzing van EBSA's¹²⁷:

- Uniqueness or rarity;
- Special importance for life history of species;
- Biological productivity;

¹¹⁸ FAO, *International Guidelines for the Management of Deep-sea Fisheries in the High Seas*, Rome, 2009.

¹¹⁹ Zoals bijvoorbeeld omschreven in Annex I Marpol, Regulation 1, 10.

¹²⁰ Opgesteld volgens IMO Resolution A.982(24), *Revised guidelines for the identification and designation of Particularly Sensitive Sea Areas*, <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/PSSAs/Documents/A24-Res.982.pdf>.

¹²¹ Council of the International Seabed Authority, *Decision of the Council relating to an environmental management plan for the Clarion-Clipperton Zone*, Document ISBA/18/C/22, 26 juli 2012.

¹²² Regulation 31.7 on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area.

¹²³ Directive 2014/89/Eu of the European Parliament and of the Council Of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning

¹²⁴ Greiber T. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction: Exploring Different Elements to Consider, Understanding Area-based Management Tools and Marine Protected Areas*, IUCN, 2015, p. 5.

¹²⁵ Druel E. en Gjerde K.M., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Options and Approaches for Establishing and Managing Marine Protected Areas in ABNJ*, IUCN, 2015, p. 1.

¹²⁶ *Ecosystems and Biodiversity in Deep Waters and High Seas*, UNEP Regional Sea Reports and Studies No. 178., UNEP/IUCN, Zwitserland, 58 p.

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11811/rsrs178.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹²⁷ CBD Decision IX/20. *Marine and coastal biodiversity, Annex I: Scientific criteria for the identification of ecologically or biologically significant marine areas in need of protection developed in the context of the Convention on Biological Diversity*, Bonn, 9 oktober 2008

- Importance for threatened, endangered or declining species and habitats;
- Vulnerability, fragility, sensitivity, slow recovery;
- Biological diversity;
- Naturalness.

De CBD heeft tevens wetenschappelijke richtlijnen uitgewerkt voor het ontwerpen en aanduiden van representatieve netwerken van MPA's, waarbij deze netwerken de volgende vijf elementen zouden moeten bevatten¹²⁸:

“Ecologically and biologically significant areas are geographically or oceanographically discrete areas that provide important services to one or more species/populations of an ecosystem or to the ecosystem as a whole, compared to other surrounding areas or areas of similar ecological characteristics, or otherwise meet the criteria as identified in annex I to [decision IX/20](#).

***Representativity** is captured in a network when it consists of areas representing the different biogeographical subdivisions of the global oceans and regional seas that reasonably reflect the full range of ecosystems, including the biotic and habitat diversity of those marine ecosystems.*

***Connectivity** in the design of a network allows for linkages whereby protected sites benefit from larval and/or species exchanges, and functional linkages from other network sites. In a connected network individual sites benefit one another.*

***Replication of ecological features** means that more than one site shall contain examples of a given feature in the given biogeographic area. The term “features” means “species, habitats and ecological processes” that naturally occur in the given biogeographic area.*

***Adequate and viable sites** indicate that all sites within a network should have size and protection sufficient to ensure the ecological viability and integrity of the feature(s) for which they were selected.”*

2. Doelstellingen

2.1. Algemene doelstellingen

ABMT's werden algemeen beschouwd als instrumenten die konden bijdragen aan de algemene doelstelling inzake de instandhouding en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit in ABNJ, met de suggestie van onder andere Japan dat MPA's gericht zouden zijn op langetermijn instandhouding. Het werd ook algemeen erkend dat ABMT's mogelijke middelen waren om deze doelstellingen te gebruiken, doch daarom niet altijd de meest geschikte middelen waren. Er werd erkend dat alle beschikbare gebiedsgerichte instrumenten moesten worden overwogen, waaronder ook MSP en geïntegreerd oceaانبbeheer, net zoals het reeds bestaande gebruik van ABMT's door bestaande regionale en sectorale organen. Uit de discussie kon ook worden afgeleid dat ABMT's in elk geval aan volgende voorwaarden zouden moeten voldoen: het hebben van beheersdoelstellingen, het volgen van het ecosysteembeginsel, gebaseerd zijn op de beste beschikbare wetenschappelijke informatie, gebaseerd zijn op de voorzichtigheidsbeginsel, socio-economische gevolgen in overweging nemen, aanpasbaar zijn aan veranderende omstandigheden. Daarnaast werd ook algemeen aanvaard dat de MPA's bedoeld zijn voor instandhouding op lange termijn, en gebaseerd moeten zijn op duidelijke ecologische criteria.¹²⁹

Ten slotte werden ook nog enkele andere doelstellingen vermeld. Zo benadrukte IUCN om de doelstellingen te baseren op de ecosysteembenadering, op de voorzorgsbenadering en op de noodzaak de best mogelijke wetenschappelijke informatie te gebruiken. Daarnaast verwees zij ook

¹²⁸ CBD COP 9, Decision IX/20. 'Marine and Coastal Biodiversity', Annex II.

¹²⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 9.

naar de belangrijke rol die MPA's omwille van hun sectoroverschrijdende aard kunnen spelen. Volgens haar zijn de reeds bestaande doelstellingen van MPA's in andere overeenkomsten gefocust op het mogelijk maken van verschillende niveaus van kleinschalig duurzaam gebruik. Indien men echter de doelstellingen van bepaalde andere overeenkomsten wil bereiken, zoals deze van de Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR),¹³⁰ dan moet men aan veel striktere beschermingsniveaus voldoen. Zij gaf dan ook enkele doelstellingen hiervan, die meegenomen zouden kunnen worden bij het besluiten tot op te nemen doelstellingen in de IA:

- Het verhogen van de mogelijkheden tot koolstofopslag
- Het tegenhouden van verzuring van de oceanen
- Promoten van genetische diversiteit die aanpassing ondersteunt
- Het vermijden van het vrijkomen van koolstof, opgeslagen in zeebodemsedimenten
- Het beschermen van roofdieren die aan de top van de voedselketen staan en stabiliteit brengen in ecosystemen

Ten slotte verwees zij ook nog naar een recente resolutie van de *World Conservation Congress*¹³¹, die aandrong op het aanduiden van minstens 30% van elk marien habitat in een netwerk van MPA's met hoog beschermingsniveau en andere effectieve gebiedsgerichte instandhoudingsmaatregelen, met als uiteindelijke doel een volledig duurzame oceaan te creëren, waarvan minstens 30% vrijgesteld zou zijn van extractieve activiteiten.¹³²

De Afrikaanse Groep vermeldde het versterken van samenwerking en coördinatie tussen de bestaande relevante organen, wat ook zou helpen de andere doelstellingen beter te behalen, Tonga en Fiji wezen op de rehabilitatie en restoratie van ecosystemen en biodiversiteit, met onder andere het doel om productiviteit en gezondheid te verhogen, terwijl Venezuela en Canada ook wezen op de mogelijkheid de weerbaarheid tegen verschillende stressoren te verhogen, waaronder deze die gelinkt zijn aan klimaatverandering en oceaanverzuring, bevestigd door AOSIS en anderen. PSIDS stelde dat ABMT's zouden bijdragen aan gezonde, productieve en weerbare ecosystemen, onder andere via het herstel hiervan, en riep op tot het ondersteunen van de inspanningen van aangrenzende kuststaten in het beheer van gebieden onder nationale jurisdictie. Canada wees op het belang van het identificeren van VME's. Mexico stelde de creatie van een globaal MPA-netwerk voor, om zo te voorzien in de algemene doelstelling van instandhouding en duurzaam gebruik, en Costa Rica vestigde de aandacht op de instandhouding van de biomassa van mariene rijkdommen. De EU stelde dat ook zou kunnen worden voorzien in het bijstaan in de implementatie van de plichten van staten onder Deel XII van UNCLOS, evenals de opgenomen engagementen onder internationaal-overeengekomen doelen, zoals SDG 14, de CBD en de Alchi Biodiversity targets, via de bestending van een coherent netwerk van MPA's in ABNJ. Tevens moest rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van ecosystemen.¹³³ Het oprichten van effectief beheerde, ecologisch representatieve netwerken van MPA's, het steunen van voedselveiligheid/zekerheid en andere socio-economische doelstellingen en het verzekeren van intergenerationele gelijkheid werden ook benadrukt.¹³⁴

Volgens Greenpeace en de HSA zouden MPA's ook efficiënt zijn in het omkeren van de huidige tendens tot biodiversiteitsverlies, het heropbouwen van de populaties van uitgeputte soorten, visbestanden

¹³⁰ Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, Hobart, 1980, <https://www.ccamlr.org/en/organisation/camlr-convention-text>.

¹³¹ World Conservation Congress, WCC-2016-Res-050-EN, *Increasing marine protected area coverage for effective marine biodiversity conservation*, 2016, Hawaï, https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_RES_050_EN.pdf.

¹³² IUCN intervention on ABMT's, http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/IUCN%20PrepCom3%20Day%202%20Agenda%20Item%206%20ABMTs_0.pdf.

¹³³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5.

¹³⁴ Chair Overview of the Third Session, p. 10

en ecosystemen. Zij voegden ook toe hoe de IA de 2030 agenda voor duurzame ontwikkeling, en in bijzonder SDG 14.5 diende te operationaliseren, en een mechanisme op te stellen om MPA's in ABNJ te kunnen oprichten en beheren¹³⁵.

Tevens werd door verschillende partijen aangevoeld dat er verschillende categorieën van ABMT's en MPA's nodig zouden zijn: sommige gebieden als mariene reservaten, anderen als gebieden waar duurzaam gebruik mogelijk zou zijn.¹³⁶

3. Definities

Zoals reeds vermeld is er nog geen universeel aanvaardde definitie van ABMT's, doch er zijn wel verschillende versies hiervan aanwezig in de bestaande instrumenten en kaders. Bijgevolg zou een op de praktijk gerichte, functionele aanpak gehanteerd kunnen worden, waarbij men oplet de bestaande instrumenten niet te hinderen.

Er leek dan ook een algemene voorkeur te zijn om de definitie van MPA's te baseren op deze die reeds aanwezig zijn in bestaande instrumenten en praktijken. Tot een specifieke definitie van ABMT's en MPA's zal waarschijnlijk pas besloten worden wanneer duidelijk is wat nu precies de inhoud en het doel van het instrument zal zijn. Wel was duidelijk dat ABMT's en MPA's een definitie in de IA behoeven, terwijl andere, meer specifieke definities, zoals bijvoorbeeld deze voor mariene reservaten later nog verder uitgewerkt kunnen worden. Er waren dus ook al verschillende voorstellen voor de definities en hun onderdelen.¹³⁷

3.1. Definities en elementen voor ABMT's

De G-77&China stelde voor om reeds bestaande definities op te nemen in de IA, en betreffende de criteria van ABMT's wilde zij in elk geval enkele bestaande internationale criteria gebruiken waarbij men wel rekening moet houden met de diverse noden, en waarbij er bijgevolg ook voorzien wordt in maatregelen met een verschillend niveau van striktheid. De criteria die zij voorstelde waren deze van uniekheid, ecologische gevoeligheid en biologische productiviteit. Elementen die in de definitie van een ABMT zouden moeten voorkomen zijn, onder andere volgens China, het doel van de ABMT, een geografisch/ruimtelijk element en een functioneel/ beheersgerelateerd element. De FAO en Fiji stelden dat de definitie wijd en flexibel moet zijn om verschillende doelstellingen te kunnen omvatten, en zowel ecologische als socio-economische elementen moet bevatten. De FAO wees hierbij ook op het belang van het combineren van ABMT's met andere beheersmaatregelen om negatieve effecten, zoals overbevissing in aangrenzende gebieden, te vermijden. Tonga en Monaco vonden dat definities ook sectorale en sectoroverschrijdende maatregelen moeten omvatten. Daarnaast stelde de FSM het gebruik van holistische beheersaanpak voor een MPA-netwerk voor, waarbij ABMT's ook een deel vormen van een groter concept, en MPA's hier ook een onderdeel van vormen. Zij merkte wel op dat deze geen disproportionele lasten mag veroorzaken op kuststaten, dat zij de regionale en nationale ABMT's moeten respecteren, en dat zij, bijgestaan door Saudi-Arabië, de soevereine rechten van de kuststaten niet mogen aantasten. De Afrikaanse Groep stelde voor om ABMT's te definiëren als *"spatial management tools to manage activities in the pursuit of conservation and sustainable use objectives"*.¹³⁸

¹³⁵High Seas Alliance Intervention on MPA's, 28 maart, http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/HSA%20intervention%20on%20MPAs%20_28March.pdf

¹³⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 10

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5.

3.2. Definities en elementen voor MPA's

Noorwegen hamerde op het belang van een duidelijk doel in de definitie van een MPA waarbij Monaco en PSDIS aan toevoegden dat dit ook de langetermijndoelstellingen zou moeten vermelden. PSDIS, Monaco, de EU, Argentinië, Uruguay en Marokko waren ook voorstander om artikel 2 CBD te gebruiken als basis. Dit definieert een beschermd gebied als: *“a geographically defined area which is designated or regulated and managed to achieve specific conservation objectives.”* Marokko steunde ook het gebruik van de IUCN-definitie voor beschermde gebieden, dat luidt: *“A clearly defined geographical space, recognised, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values.”*

Verschillende NGO's stelden voor om de definitie van MPA's te baseren op een combinatie van de definities van het CBD en de IUCN, waarbij deze definitie ruim genoeg dient te zijn om verschillende soorten beschermde gebieden, waaronder ook mariene reservaten, te kunnen bestendigen. Het voorstel van de HSA, Greenpeace en de NRDC voor een MPA luidde als volgt:

*“A designated geographically defined marine area where human activities are regulated, managed or prohibited in order to achieve specific conservation objectives including the long-term conservation and resilience of nature”.*¹³⁹

Eerdere suggesties voor de definitie van ABMT's door de IUCN, waarin de definitie van MPA kan kaderen, waren als volgt¹⁴⁰:

“Area Based Management Tools (ABMT's) are regulations of human activity in a specified area to achieve conservation or resource management objectives”.

Betreffende sectorale ABMT's:

“Sectoral ABMTs include measures adopted by a competent international organization to achieve biodiversity conservation objectives for a specific area such as IMO's Particularly Sensitive Sea Areas (PSSAs) or MARPOL Special Areas; temporal or spatial closed areas adopted by RFMOs including “Vulnerable Marine Ecosystems” (VMEs), ISA's Areas of Particular Environmental Interest and Preservation Reference Zones”.

Betreffende sectoroverschrijdende ABMT's:

“Cross-sectoral ABMTs are those tools that require cooperation and coordination across multiple organizations and bodies, including MPAs and MSP”.

3.3. Definitie voor reservaten

Er waren zowel voorstanders als tegenstanders voor het bestendigen van een aparte definitie. Zo was de PSDIS hier voorstander van, maar stelde Argentinië dat hier geen nood aan zou zijn omdat hun eigenschappen zouden worden opgenomen in de ABMT. Volgens Greenpeace, NRDC, de HSA zou er geen aparte definitie nodig zijn voor reservaten indien er bij MPA's voorzien wordt in een optie die voorziet in een volledig verbod op extractieve of vernietigende activiteiten.¹⁴¹

¹³⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5.

¹⁴⁰ Measures such as Area-Based Management Tools, including Marine Protected Areas, Suggested responses to questions on area based management tools (ABMTs), based on the document entitled, “Chair's indicative suggestions of clusters of issues and questions to assist further discussions in the informal working groups at the second session of the Preparatory Committee” IUCN, 2016.

¹⁴¹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5.

4. Principes en benaderingen

Verscheidene principes kwamen reeds bij de discussies omtrent de doelstellingen naar boven. Bij de discussie specifiek gericht op het identificeren van begeleidende principes voor de uitwerking van ABMT's was er eensgezindheid dat de volgende principes van belang waren:

Samenwerking en coördinatie zoals voorzien in UNCLOS, meer bepaald in:

- Artikel 197, betreffende de samenwerking op globale of regionale grondslag: *“De staten werken samen op mondiale grondslag en, naargelang passend, op regionale grondslag, rechtstreeks dan wel via bevoegde internationale organisaties, bij de formulering en uitwerking van internationale regels, normen en aanbevolen praktijken en procedures die verenigbaar zijn met dit verdrag, voor de bescherming en het behoud van het mariene milieu, daarbij rekening houdend met regionale bijzonderheden”*.
- Artikel 279, betreffende de verplichting geschillen langs vreedzame weg te regelen: *“De staten die partij zijn, regelen elk geschil tussen hen betreffende de uitlegging of toepassing van dit verdrag langs vreedzame weg in overeenstemming met artikel 2, lid 3, van het Handvest van de Verenigde Naties en zoeken te dien einde een oplossing ervan met de middelen als aangegeven in artikel 33, lid 1, van het Handvest”*.

Daarnaast waren ook de volgende principes van belang: Het voorzorgsbeginsel, het ecosysteembeginsel, het gebruik van de beste wetenschappelijke informatie/kennis, waaronder traditionele kennis, geïntegreerde en adaptieve benaderingen, het vermijden van disproportionele lasten van instandhoudingsmaatregelen en beheersmaatregelen voor SIDS, en het respecteren van de soevereine rechten van kuststaten m.b.t. hun continentaal plat voorbij de 200 zeemijl. Publieke participatie en publieke toegang tot milieu-informatie werden ook regelmatig aangehaald, evenals het respecteren van de bestaande relevante instrumenten, kaders en organen.¹⁴²

Specifieker werden ook individueel nog verschillende principes voorgesteld. De G-77&China benadrukte transparantie, toerekenbaarheid en geïntegreerd beheer, en ook de Afrikaanse groep en PSIDS waren voorstander van transparantie, evenals inclusiviteit en een deelnemende aanpak. PSIDS, Jamaica en Singapore riepen op tot flexibiliteit en een aanpassende beheersbenadering. De Russische Federatie en IJsland suggereerden het versterken van samenwerking en coördinatie, waarbij de Russische Federatie ook het belang van de vrijheid van volle zee benadrukte en IJsland benadrukte dat bedreigingen brongericht moeten worden aangepakt en dat de economische activiteiten direct gereguleerd moeten worden. China en Eritrea wezen op het belang van rekening te houden met sociaaleconomische factoren, waarbij China ook stelde dat men proportioneel moest omspringen met het verbinden van maatregelen aan doelstellingen.¹⁴³

¹⁴² Chair Overview of the Third Session, p. 13.

¹⁴³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5.

5. Bestuur en beheer

Over de vraag wie het bestuur en beheer van de ABMT's op zich dient te nemen, en via welke structuur dit beheer moet uitgeoefend worden was er helaas nog geen eensgezindheid. De gedane voorstellen getuigen van uiteenlopende visies omtrent dit thema:

Zo sloot Greenpeace zich aan bij Argentinië in de zin dat de RFMO's momenteel een te beperkte bevoegdheid hebben, en was G-77&China voorstander om aan herziening en monitoring van de bestaande ABMT's te doen, doch ook met de opmerking dat dit de bestaande regionale en sectorale organen niet mag dwarsbomen. Sri Lanka stelde een horizontale benadering betreffende het beheer voor, en wilde dat er permanent wetenschappelijk comité hieraan gelinkt zou worden. Anderen neigden meer naar een regionaal bestuur. Zo suggereerde de EU dat bestaande organen niet alleen voorstellen moeten indienen inzake het consultatiegesprek, maar ook voor de procedure om aanvullende maatregelen of erkenning van ABMT's te bestendigen, op voorwaarde dat deze overeenkomen met de regels van de IA. Canada en De Russische Federatie waren dan weer tegen de oprichting van een globaal model, en verkozen implementatie op het regionale en sectorale niveau, aangezien dit het *United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*¹⁴⁴ (UNFSA) model beter zou weerspiegelen. Japan wilde de mandaten van de huidige organisaties respecteren (zoals deze van de IMO/RFMO's), en IJsland wilde de sectoroverschrijdende samenwerking versterken en de bevoegdheden van RFMO's uitbreiden. Hierbij aansluitend stelde Noorwegen dat zij voorstander was van het activeren, gebruiken en uitdagen van de bestaande mechanismen, waaronder de RFMO's.¹⁴⁵

6. De procedure betreffende het voorstellen en oprichten van ABMT's

Over het algemeen kwam naar boven dat men een duidelijk proces wilde, voortgestuwd door de doelstellingen van het internationaal instrument en flexibel genoeg om te kunnen inspelen op evoluerende bedreigingen en lasten, evenals nieuwe vormen van gebruik van de oceanen.

6.1. Identificatie van gebieden die beheer of bescherming vereisen

Het bleek dat er een algemene overeenstemming was van visies betreffende de nood aan identificatie van gebieden op basis van wetenschappelijke criteria. Er werd ook opgemerkt dat deze criteria in overeenstemming moeten gebracht worden met de doelstellingen van de IA, doch hier schijnt reeds een grote overlapping te zijn. Hier werd bijgevolg weer verwezen naar de criteria en elementen van definities voor ABMT's, en verschillende algemene criteria en richtlijnen om prioriteitsgebieden te identificeren, o.b.v. bestaande internationaal erkende criteria. Zo stelde de G-77&China en anderen voor om in elk geval criteria van uniekheid en zeldzaamheid van gebieden, kwetsbaarheid, fragiliteit en gevoeligheid van het gebied en biologische of ecologische productiviteit en diversiteit hiervoor te gebruiken.¹⁴⁶ CARICOM was voorstander van het opzetten van een wetenschappelijk/technisch adviescomité, dat naast het adviseren inzake criteria, ook een globale herziening kan doen, en een mandaat van de staten hiertoe krijgt. De EU stelde algemene criteria voor, gebaseerd op input van bestaande processen in verdragen/info van organen en verdragspartijen, en op ecologische criteria, opdat zo meer gedetailleerde criteria uitgewerkt of later geüpdatet kunnen worden. De EU en Canada verwezen hier ook naar het werk van de CBD inzake EBSA's (o.a. voor Best Available Science) en de info

¹⁴⁴ United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, New York, 4 augustus 1995, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/274/67/PDF/N9527467.pdf?OpenElement>.

¹⁴⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 5-6.

¹⁴⁶ Chair's non-paper, p. 41.

en het onderzoek van staten, o.a. deze die verkregen is bij het uitvoeren van MER's. Monaco stelde voor de procedure te baseren op het bereiken van de langetermijndoelstellingen betreffende instandhouding, duurzaam gebruik en de mogelijkheid tot bestendiging van een globaal netwerk.¹⁴⁷

6.2. Indienen van voorstellen

De volgende fase in het creëren van ABMT's was het daadwerkelijke indienen van voorstellen, waarbij ook weer werd ingegaan op de persoonlijke en inhoudelijke dimensies. De primaire rol was volgens velen weggelegd voor staten, die individueel of gezamenlijk voorstellen zouden kunnen indienen. Er werd hier echter ook verwezen naar de mogelijke rol van belanghebbenden in het bijdragen aan voorstellen. AOSIS, Peru en Mexico stelden dat individuele of gezamenlijke voorstellen gemaakt kunnen worden door staten en relevante organisaties. Japan, Argentinië en China verkozen een systeem waar staten de voorstellen kunnen indienen. Japan stelde dat daarbij deze voorstellen gedeeld worden met andere staten, en China stelde dat deze voorstellen in overleg moeten gebeuren met belanghebbenden.¹⁴⁸

Er leek een algemene aanvaarding¹⁴⁹ te zijn dat de volgende elementen zeker opgenomen dienden te worden in de voorstellen:

- Een geografische/ruimtelijke omschrijving
- De bedreiging, kwetsbaarheden en waarden
- Doelstellingen
- Bestaande maatregelen in het geïsoleerde gebied of aangrenzende gebieden
- De specifiek te beheren menselijke activiteiten

6.3. Evaluatie van en raadpleging betreffende de ingediende voorstellen

Er was enige convergentie van opinies aan de nood voor uitgebreide consultaties, via een proces dat de relevante globale regionale en sectorale lichamen, aangrenzende kuststaten en andere relevante belanghebbenden zou betrekken.

De G-77&China stelde dat het voorstel zou beoordeeld kunnen worden door een wetenschappelijk en technisch orgaan dat geen afbreuk zou doen aan de soevereiniteit en de territoriale integriteit van kuststaten. De EU stelde voor om alle relevante actoren hierbij te betrekken, zijnde staten, de relevante internationale, regionale en sectorale organisaties en NGO's. Daarnaast zou ook een wetenschappelijk subsidair orgaan hier een rol in kunnen spelen. In het licht van effectief te kunnen optreden waren Japan, de VSA en Monaco voorstander van het bepalen van een vaste termijn waarin opmerkingen op de ingediende voorstellen gegeven kunnen worden.¹⁵⁰

6.4. Besluitvorming inzake de oprichting van gebieden

Er was een zekere eensgezindheid dat de beslissingen gemaakt moeten worden op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis/info waarbij onder andere Indonesië¹⁵¹ voorstelde om voorstellen te beoordelen op technische, wetenschappelijke en wettelijke gronden via een transparant en inclusief proces, volgens een proces van wetenschappelijke beoordeling, waarbij regionale perspectieven en traditionele kennis in overweging worden genomen.¹⁵²

¹⁴⁷ Chair's non-paper, p. 41.

¹⁴⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

¹⁴⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 11.

¹⁵⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Chair Overview of the Third Session, p. 11.

Het grootste twistpunt van deze discussie was de vraag waar de beslissingsmacht zich zou bevinden, zijnde bij de lidstaten zelf, al dan niet via een COP, of bij een afzonderlijk comité. Hierover waren verschillende voorstellen, met verscheidene modaliteiten.

Het idee om de macht bij verdragspartijen te plaatsen kon op veel bijval rekenen. Zo wilden Zwitserland en Fiji dat de lidstaten de beslissing maken via consensus of via een gekwalificeerde meerderheid, was Japan voorstander van een COP en op consensus gebaseerde beslissingen en een wetenschappelijk comité van experts, en ondersteunde Argentinië een technisch orgaan dat rapporteert aan een op consensus gebaseerde COP. De VSA stelde een mechanisme voor om te voorzien dat de lidstaten, en de staten die gerechtigd zijn partij te worden, kunnen beslissen tot de aanwijzing. De EU wilde dat de beslissing tot oprichting van de MPA's door de verdragspartijen van de IA wordt genomen, waarbij alle moeite gedaan moet worden om dit met een consensus te bereiken.¹⁵³

Het idee om de beslissingsmacht bij een afzonderlijk comité te plaatsen kon op minder steun rekenen. Marokko was weliswaar tegen het plaatsen van de beslissingsmacht bij de lidstaten, en stelde dat wetenschappelijke beoordelingen inzake aanduidingen voorrang hebben op consensusbeslissingen van de lidstaten. Mexico wilde ook een wetenschappelijk/technisch subsidiair orgaan, en bijgestaan door Japan, dat dit de voorstellen goedkeurt na overleg en studies over bestaande MPA's en wettelijk bindende beslissingen kan maken voor partijen. Greenpeace stelde dat een beslissingsmakend orgaan zoals het COP de voorgestelde gebieden zou kunnen aanwijzen op basis van de info die verzameld was tijdens de fase van evaluatie en raadpleging, en de HSA stelde voor een orgaan te bestendigen om voorstellen te kunnen beoordelen, aannemen, aanpassen of verwerpen, waardoor ook een formele internationale erkenning van sites wordt verkregen.¹⁵⁴

In de discussies rond de eventuele nood aan een afzonderlijk beslissingsorgaan werden enkele opmerkingen gedaan over organen aan wie deze taak toegewezen zou kunnen worden, of die bij dit proces betrokken zouden worden, evenals over de aard van deze organen. Verder werd ook de rol van enkele organen verder besproken, evenals waar hun plaats zou zijn in het internationale kader van ABMT's.

Met betrekking tot de samenstelling van deze organen vond PSIDS dat het wetenschappelijk comité enkele deelnemers moet bevatten die traditionele kennis hebben, en wees daarbij op de relevante praktijken in de omschrijving van EBSA. Ook CARICOM was voorstander van een wetenschappelijk/technisch comité, met de suggestie dat hierin vertegenwoordigers van de sectorale organen kunnen zitten. In overeenstemming met Tonga en Argentinië wilde zij tevens verder bouwen op het wetenschappelijk/technisch comité van de ISA.¹⁵⁵

Met betrekking tot de taak van de organen was de EU voorstander van een wetenschappelijk subsidiair orgaan om de ingediende voorstellen technisch te beoordelen, en ondersteunde de AOSIS een wetenschappelijk proces dat de beleidsmaking kan informeren, waarbij de SIDS volledig worden betrokken en de traditionele kennis wordt erkend. Nieuw-Zeeland stelde een COP voor die het proces voor MPA-aanduiding zou begeleiden, en om regionale organen, in overleg met anderen, te betrekken in MPA-implementatie, waarbij de staten zouden rapporteren over implementatie. Noorwegen ondersteunde de reeds bestaande organen, zijnde de RFMO's en de ISA, die MPA's zouden aanwijzen en implementeren, via een proces van publieke hoorzittingen en overleg met aanliggende kuststaten, waarbij het COP van de IA feedback zou verschaffen aan de RFMO's.¹⁵⁶

¹⁵³ Chair's non-paper, p. 49; Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Chair Overview of the Third Session, p. 11.

¹⁵⁶ Ibid.

Er werden ook verschillende meningen geuit omtrent de omvang van de bevoegdheden die deze organen zouden kunnen krijgen. De FSM stelde dat een wetenschappelijk orgaan globaal of regionaal kan zijn, maar in elk geval kan voortbouwen op de kennis en expertise van het EBSA-proces.¹⁵⁷

Fiji wilde, lettende op de nood om consistent te zijn met een regionale benadering tot instandhouding, dat RFMO's deels de beslissing zouden nemen, waarna zij een voorstel zouden kunnen indienen om mogelijke maatregelen te overwegen. Fiji wilde ook dat beslissingen inzake ABMT's ecologisch significante/gevoelige gebieden, en/of gebieden die interessant kunnen zijn voor de instandhouding en duurzaam gebruik in ABNJ(areas of interest) zouden erkennen. Ook moeten ABMT's universeel en bindend van aard zijn, waarbij eventueel voorzien kan worden in een mechanisme om alles aan te kunnen passen aan de veranderingen van de oceaan, haar gebruik en gebruikers. Noorwegen wilde hiervoor regionale zee-verdragen oprichten, mogelijks gebaseerd op RFMO's. Japan stelde dat indien er maatregelen genomen moeten worden die reeds onder de bevoegdheid vallen van bestaande organen, de maatregelen niet uitgevoerd zullen worden door de IA, maar dat de COP deze organisaties zou inlichten met info omtrent de te nemen maatregelen en vragen om te overwegen of zij deze zouden nemen. Indien er nog geen regionaal orgaan is om de bepaalde maatregelen te nemen, moet de COP dan de lidstaten aanzetten om een nieuw orgaan te maken. Australië was voorstander van een regionaal proces gefocust op actie en besluitvorming.¹⁵⁸ De EU stelde hier dat afhankelijk van de verschillende instandhoudingsmaatregelen, alsook de kwetsbaarheid van de MPA's en hun ecosystemen, het noodzakelijk kon zijn te voorzien in verschillende beschermingsniveaus. Fiji volgde deze stelling mee en reikte de modaliteiten aan van gedeeltelijke sluiting van het gebied, vissoort-afhankelijk/specifieke activiteiten verbieden, of een volledig verbod op activiteiten in het besproken gebied. Monaco stelde dat MPA's, de instandhoudingsmaatregelen en de beheersmaatregelen niet beschouwd kunnen worden als tijdsgebonden of tijdelijk. De EU sloot zich hierbij aan, doch stelde dat een regelmatige herziening gebaseerd op het onderzoeks- en monitoringsplan noodzakelijk is voor updating, aanpassing of ontbinding.¹⁵⁹

6.5. Implementatie van de genomen beslissingen

Om een goede implementatie en uitvoer van de ABMT's en de daarbij vastgestelde maatregelen te verzekeren waren er verschillende mogelijkheden, evenals verschillende stappen die hiervoor genomen konden worden.

Wat betreft de bekendmaking van de genomen maatregelen stelde Monaco voor dat het secretariaat de partijen, de relevante internationale organisaties en alle belanghebbenden op de hoogte kan brengen van de bestending van een nieuwe MPA, en van haar doelstellingen, de beheersmaatregelen en het monitorings- en herzieningsplan. Mexico en Fiji stelden hierbij dat de relevante internationale organisaties de taak moeten krijgen tot implementatie en respecteren van de ABMT'S.

Om de medewerking van de verdragspartijen te verzekeren stelde Greenpeace dat de relevante organen hun leden moeten aanmanen om de noodzakelijke handelingen te stellen waartoe zij bevoegd zijn binnen een bepaalde periode, waarbij partijen hun best moeten doen om de opname van de noodzakelijke maatregelen te verzekeren binnen de organen waar zij lid van zijn. Samen met Monaco stelde Greenpeace ook dat lidstaten de verantwoordelijkheid hebben om de MPA-beheersmaatregelen te implementeren voor de onderdanen, schepen en activiteiten onder hun controle. Ook Japan benadrukte dat de medewerking van de lidstaten van de IA betreffende het nemen van de gepaste maatregelen zoveel mogelijk verzekerd moet worden, maar dan binnenin de relevante organisaties. De EU oordeelde dat, voortgaande op de principes van internationaal recht, bevestigd en verzekerd moet worden dat het de verantwoordelijkheid is van de lidstaten van de IA om de

¹⁵⁷ Chair Overview of the Third Session, p. 11.

¹⁵⁸ Chair's non-paper, p. 49; Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

¹⁵⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

beheersmaatregelen te implementeren die in beheersplannen zijn opgenomen voor de activiteiten en processen onder hun jurisdictie. Daarnaast moeten de verdragspartijen van de IA in de relevante bevoegde organisaties met de bevoegdheid om dergelijke activiteiten te regelen, de noodzakelijke inspanningen doen om in te stemmen met de maatregelen binnen deze organisatie, evenals om deze maatregelen te promoten en te ondersteunen. Ook stelde de EU, hierbij bijgestaan door Fiji, dat niets de lidstaten zou mogen tegenhouden om zelf extra of striktere maatregelen te nemen voor de schepen of de activiteiten/processen onder hun jurisdictie of controle.¹⁶⁰

Betreffende het verzekeren van de medewerking van derden stelden de EU en Monaco dat de opgestelde beheersplannen niet van toepassing zullen zijn op niet-leden van de IA, doch dat deze staten op de hoogte moeten worden gebracht en uitgenodigd moeten worden om eveneens de voorgestelde beheersmaatregelen te nemen. Dit zou dan gelden voor de activiteiten en de processen die onder hun controle en jurisdictie vallen en die een impact op de instandhoudingsdoelstellingen van de MPA kunnen hebben, lettende op de algemene plicht tot samenwerking van artikel 197 UNCLOS. Het beste is volgens hen dus om hun handelingen in overeenstemming te brengen met deze in het beheersplan, om zo de doelstellingen van de MPA te ondersteunen. De HSA stelde dat bevoegde internationale organisaties zouden uitgenodigd moeten worden om specifiek maatregelen aan te nemen voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen, waarbij ze tevens gevraagd kunnen worden om strategieën en actieplannen te ontwerpen. Dit als een instrument om biodiversiteitsoverwegingen te integreren in beheer en beslissingsname, waarbij de HSA ook naar artikel 6 CBD inzake het nemen van algemene maatregelen.¹⁶¹

“Each Contracting Party shall, in accordance with its particular conditions and capabilities:

(a) Develop national strategies, plans or programmes for the conservation and sustainable use of biological diversity or adapt for this purpose existing strategies, plans or programmes which shall reflect, inter alia, the measures set out in this Convention relevant to the Contracting Party concerned; and

(b) Integrate, as far as possible and as appropriate, the conservation and sustainable use of biological diversity into relevant sectoral or cross-sectoral plans, programmes and policies.”

7. De relatie tussen de IA en reeds eerder gevestigde ABMT's, waaronder MPA's

De vraag rees wat te doen met reeds bestaande ABMT's en MPA's. Het bestendigen van een proces van erkenning leek veel bijval te kunnen vinden, en er werd duidelijk gesteld dat men de bestaande ABMT's diende te respecteren. Lettende op de eerdere bemerkingen dat de IA de bestaande wettelijke kaders en instrumenten niet mag ondermijnen, zal de IA ook geen afbreuk mogen doen aan deze ABMT's.

De EU stelde voor om deze MPA's te erkennen voor zover zij voldoen aan de criteria die zijn aangenomen in de IA, waarbij deze erkenning voortbouwt op het reeds gedane werk van deze organen, en ondertussen beslissingen van deze organen niet ondermijnt. De reeds voorheen aangewezen MPA's moeten in het MPA-netwerk opgenomen worden, op voorwaarde dat zij voldoen aan de criteria van de IA. Ten slotte zou ook een procedure kunnen worden ontwikkeld die voorziet in aanvullende maatregelen voor deze ABMT's indien nodig. Greenpeace stelde dat verdragspartijen ook bestaande MPA's, aangewezen door globale of regionale organen, naar voor kunnen brengen zolang deze voldoen aan de relevante criteria. WWF was ook voorstander van een proces voor erkenningen. Aangezien deze ook al op basis van de best beschikbare wetenschappelijke informatie en kennis zijn gemaakt, moet de COP de mogelijkheid worden gegeven om deze onmiddellijk aan te nemen, tenzij er nood is aan verdere wetenschappelijke input. Het secretariaat zou overleg kunnen vergemakkelijken tussen de lidstaten van de IA en de belanghebbenden vooraleer men zou overgaan tot de officiële aanname.

¹⁶⁰ Chair's non-paper, p. 55.

¹⁶¹ Ibid., p. 56.

Daarnaast stelde WWF ook dat andere soorten sectorale ABMT's (zoals VME's en PSSA's) geïntroduceerd kunnen worden in het MPA-proces, indien het waarschijnlijk oogt dat zij kunnen bijdragen aan het bestendigen van een representatief netwerk. Deze zouden ook geen formele globale erkenning behoeven, maar moeten worden medegedeeld aan de COP en opgenomen worden in het CHM of het opgerichte mechanisme voor het delen van informatie. Australië stelde dat men tevens bij de beheersmaatregelen rekening moet houden met de activiteiten van staten binnen hun nationale jurisdictie en met de belangen van aanliggende kuststaten met het oog op effectief en samenhangend oceaانبestuur. De FSM stelde dat ABMT's onder de IA zeker de inspanningen van bestaande organen moeten erkennen en respecteren, en daarnaast de bestaande reguleringen aanvullen. Zij stelde dan ook voor om de focus te leggen op bestaande instellingen en de regionale aanpak. Fiji bevestigde ten slotte dat geen enkele bepaling in de IA RFMO's mag verhinderen om zelf nog ABMT's, waaronder MPA's, te bestendigen.¹⁶²

8. Monitoring, beoordeling en herziening

Tijdens de discussie werd ook de nood aan een proces voor monitoring en herziening van ABMT's en MPA's besproken, en in het kader van adaptief beheer, met als voornaamste doel de effectiviteit van de ABMT's te beoordelen, de nood tot behoud hiervan te evalueren, indien nodig in opschorting hiervan te voorzien, en ten slotte indien nodig deze aan te passen, bijvoorbeeld door het nemen van extra maatregelen.¹⁶³

Met betrekking tot de vraag via welk mechanisme of welke methode dit zou kunnen gebeuren werden diverse voorstellen gedaan.

CARICOM en China stelden voor dit te beoordelen tegenover de vastgestelde doelstellingen, opgenomen in het beheersplan. Greenpeace opteerde voor de plicht tot publiceren van een vooruitgangsrapport, en het identificeren van de tekortkomingen van partijen, niet-partijen en regionale/ sectorale organisaties die de effectiviteit van de aangenomen maatregelen aantasten. Ook Nieuw-Zeeland wees op de mogelijkheid tot regelmatige rapportage van staten aan een COP, en dat dit zou kunnen via de relevante regionale en sectorale organen, waardoor men zou kunnen aantonen hoe men de doelstellingen van de IA wist te implementeren. De EU en de G-77&China waren voorstander om monitoring en herziening te baseren op de verzamelde wetenschappelijke informatie/kennis van de verdragspartijen, via de regionale en sectorale organen in de context van hun onderzoek en hun toezichtsverantwoordelijkheden, evenals via relevante globale en regionale processen en kaders, (hierbij verwijzend naar de World Ocean Assessment¹⁶⁴ als voorbeeld) en NGO's. Ook de HSA stelde dat de bevoegde internationale organisaties zouden moeten uitgenodigd worden om deel te nemen aan een regelmatige rapportering.¹⁶⁵

Japan was tevens voorstander van een herzieningsproces, waarbij ook de optie tot beëindiging van de MPA mogelijk moet zijn indien de doelstellingen bereikt zijn, en ook Monaco, Mexico en Fiji stelden dat MPA's te beëindigen moeten zijn indien de doelstellingen bereikt worden. De EU en Nepal vonden dat de MPA's in elk geval aangeduid moeten worden voor onbepaalde duur, maar China was voorstander van tijdsgebonden MPA's, waarbij de herzieningsprocessen de MPA-tijdslijnen zouden kunnen vernieuwen of verlengen. CARICOM was voorstander van het opstellen van richtlijnen met betrekking tot hoe de monitoring van richtlijnen zal gebeuren, waarbij dit aan regionale organisaties kan worden gedelegeerd. Tevens moet de herziening plaatsvinden o.b.v. de

¹⁶² Chair's non-paper, p. 57-58.

¹⁶³ Chair Overview of the Third Session, p. 11-12.

¹⁶⁴ <http://www.worldoceanassessment.org/>.

¹⁶⁵ Chair's non-paper, p. 58-61; ¹⁶⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 7.

instandhoudingsdoelstellingen, waarbij de IA plichten oplegt voor de herziening en ook rekening gehouden dient te worden met factoren zoals klimaatverandering.¹⁶⁶

Het oogt waarschijnlijk dat ook hiervoor een rapporteringsprocedure zal opgemaakt worden, waarbij de verdragsstaten zullen moeten rapporteren op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke informatie over de geboekte vooruitgang aan een COP, die al dan niet ondersteund zal worden door een wetenschappelijk en technisch comité.

Met betrekking tot de vraag van wie de rapportage zal moeten uitgaan waren Monaco en Nieuw-Zeeland van mening dat de rapportage diende uit te gaan van staten, waarbij de EU dezelfde mening was toegedaan met betrekking tot de activiteiten die gedaan worden in het kader van een beheersplan. De HSA, Monaco, Mexico en Fiji vonden dat dit tevens door internationale organisaties moet gedaan worden, en dat deze moeten rapporteren over de door hen geboekte vooruitgang. Greenpeace stelde dat ook belanghebbenden een rol moeten hebben in het regelmatige herzieningsproces, en hun inzichten inzake de effectiviteit van sites moeten kunnen doorsturen, alsook rapporten van niet-naleving. Ten slotte werd ook gepleit voor het bestendigen van een wetenschappelijk en technisch adviescomité dat tevens een rol heeft in herziening en monitoring, waarbij dit ook deels kan gedelegeerd worden aan regionale organen, waarbij CARICOM een subsidiair orgaan voor herziening op een case-by-case basis suggereerde.¹⁶⁷

9. Implementatie en naleving

Zoals reeds eerder aangehaald was er met betrekking tot de naleving van de genomen maatregelen een zekere overeenstemming dat het de verantwoordelijkheid van de vlaggestaat is om de implementatie van maatregelen van de betrokken gebieden te verzekeren.¹⁶⁸ Doch inzake naleving met, wat betreft het nemen van maatregelen, werden er weinig voorstellen gedaan.

Zo werd wel door de Filipijnen gesteld dat zij een voorstander was van concrete handhavingsmaatregelen, stelde Venezuela de oprichting van een nalevingscomité voor en riep ook Peru op tot de creatie van een systeem voor naleving.¹⁶⁹ Voor het overige was er echter weinig inbreng van staten inzake de naleving, doch wel van enkele aanwezige NGO's. WWF stelde dat indien er sprake was van niet-naleving na de rapportage inzake de genomen maatregelen ter implementatie van de MPA, de voorziene niet-nalevingsprocedures kunnen worden geactiveerd, en de toepasselijke sancties kunnen worden opgelegd.¹⁷⁰ Greenpeace stelde voor een nalevingsmechanisme te maken waarbij na een herziening de rapporten van niet-naleving mogen ingediend worden. Een nalevingscomité kan dan aanbevelingen doen inzake de manieren waarop staten hun handelingen of nalaten kunnen rechtzetten, waarbij deze partijen geïnformeerd worden en de mogelijkheid wordt gegeven om binnen een redelijke termijn te antwoorden op deze aantijgingen en deze indien mogelijk recht te zetten. Wanneer staten de effectiviteit van een beschermd gebied/haar ecosysteem blijven ondermijnen, moeten de partijen van de IA kunnen beslissen over te gaan tot het nemen van gepaste maatregelen, die zo ontworpen zijn dat ze het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen kunnen verzekeren. Tevens zou voorzien kunnen worden in een systeem voor globale monitoring, controle en toezicht om

¹⁶⁶ Chair's non-paper, p. 58-61; Earth Negotiations Bulletin Summary p. 7.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Chair Overview of the Third Session, p. 11.

¹⁶⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 7.

¹⁷⁰ *Proposed framework and key elements of a third UNCLOS Implementing Agreement, WWF submission to the BBNJ PrepCom Chair and to DOALOS for PrepCom3*, WWF, 5 December 2016, p. 14.

aldus te verzekeren dat gebieden hun doelstellingen behalen, om overtredingen door schepen vast te stellen en om gevallen van regelmatige niet-naleving te identificeren.¹⁷¹

10. De relaties met andere instrumenten

Tijdens de andere delen van onderhandelingen omtrent ABMT's kwam de relatie met bestaande instrumenten reeds regelmatig aan bod, doch ook hier werden verschillende punten nogmaals aangehaald.

Canada benadrukte het belang van een duidelijke afbakening van de IA en bestaande sectorale en regionale organen, en om maatregelen te bespreken waar er nog geen sectorale of regionale expertise bestaat. Nieuw-Zeeland riep op tot een consistente aanpak, waarbij ecologische criteria voor MPA's, evenals flexibele systemen, dienden te worden ontwikkeld. De Russische Federatie benadrukte het respecteren van de bestaande mandaten, en werd hierin gevolgd door de Filipijnen, stellende dat de bestaande mandaten versterkt moeten worden, en tevens de hiaten in implementatie gesloten moeten worden. De Filipijnen was ook voorstander van het versterken van de bestaande kaders, waaronder het IMO, de CBD, de *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*¹⁷²(CMS) en RFMO's. Zij werd hierin bijgestaan door de North East Atlantic Fisheries Commission, die wees op het feit dat ABMT's reeds bestaan, en dus de focus dient te liggen op de versterking van samenwerking en coördinatie tussen de entiteiten die reeds bevoegd zijn ABMT's te vestigen.¹⁷³

11. Capaciteitsopbouw en mariene technologie bij ABMT's

Ook betreffende ABMT's is de capaciteitsopbouw en de overdracht van mariene technologie van belang voor het globaal welslagen van de vastgestelde doelstellingen. Dit werd grotendeels reeds besproken in de specifieke discussie omtrent CB&TT, doch tijdens de discussie omtrent ABMT's werden ook enkele opmerkingen gemaakt:

Zo stelde de AOSIS voor om aandacht te besteden aan de steun die SIDS nodig hebben op financieel, technisch en wetenschappelijk niveau zodat zij ook hun rechten en plichten kunnen volbrengen wanneer er voorstellen, beheersmaatregelen en herzieningen worden opgesteld, en stelde zij ook dat men erop moet letten dat er geen disproportionele lasten op deze staten komen te rusten. Noorwegen stelde dan ook voor om verdragspartijen-ontwikkelingslanden te helpen in het bestendigen van de noodzakelijke beheersmechanismen wanneer een gebrek aan mechanismen te wijten is aan een gebrek aan fondsen of capaciteit, waarbij bilaterale samenwerking tussen de administraties bevoegd voor oceaانبheer een goed voorbeeld zou kunnen zijn.¹⁷⁴

12. De omvang van het uit te werken systeem

Doorheen de onderhandelingen kwam de algemene kwestie betreffende de aard van het te implementeren systeem –globaal, hybride of regionaal- verscheidene malen naar boven. Zo ook bij het thema van ABMT's, waardoor de standpunten omtrent deze kwestie hier uiteengezet worden.

Tijdens de derde sessie maande de voorzitter de gegadigden aan om te focussen op drie opties. De eerste optie was een globaal model, dat een globale instelling zou verwezenlijken om ABMT-

¹⁷¹ Chair's non-paper, p. 60.

¹⁷² Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, 1979, Bonn, http://www.cms.int/sites/default/files/instrument/CMS-text.en_.PDF.

¹⁷³ Earth Negotiations Bulletin Summary, p. 7.

¹⁷⁴ Chair's non-paper, p. 58.

voorstellen in overweging te nemen en tot besluiten te komen. Dit zou dan, bijgestaan door een wetenschappelijk of technisch comité en met een overlegmechanisme voor belanghebbenden, beslissingen nemen over de bestendiging van MPA's, mogelijks via een COP. Ook zou deze instaan voor het toezicht en de herziening van de implementatie van regionale of sectorale organen, en toezien op de naleving. Samenwerking en coördinatie zouden versterkt worden via overleg met de bestaande regionale en sectorale mechanismen, en reeds bestaande ABMT's zouden via een proces van erkenning kunnen worden opgenomen. De tweede optie was een hybride model dat de mandaten van regionale en sectorale organisaties zou versterken door middel van regionale coördinatiemechanismen en dat een globale begeleiding en toezicht zou voorzien. De IA zou algemene richtlijnen en doelstellingen uitvaardigen, gebaseerd op de bestaande kennis en de uitwisseling van informatie door belanghebbenden, en voorzien in een zeker niveau van toezicht op de besluitvorming en implementatie van de regionale en sectorale mechanismen. Ten slotte was er ook de optie van een regionaal en sectoraal model dat de bevoegdheid van regionale en sectorale organisaties inzake het nemen van beslissingen zou erkennen. Dit model zou voorzien in een monitoring en herziening van ABMT's en waarbij de IA een algemene begeleiding zou verlenen om samenwerking te voorzien, zonder toezicht op globaal niveau¹⁷⁵.

12.1. Een globaal systeem

Greenpeace en de HSA¹⁷⁶ sloten zich aan bij de EU, de Afrikaanse Groep, PSIDS, CARICOM, Argentinië, Costa Rica, Iran, Fiji, Mexico en anderen in het ondersteunen van een globale aanpak, observerend hoe het huidige systeem te gefragmenteerd is en hoe de regionale aanpak gelimiteerd is. Inzake de regionale aanpak werd geoordeeld dat capaciteit en middelen de belangrijkste struikelblokken zijn. Daarnaast stelden Greenpeace en de HSA dat de IA om effectief te zijn, ook via een COP bevoegd zou moeten zijn om MPA's aan te duiden, én om maatregelen te kunnen nemen om deze gebieden verder te kunnen ontwikkelen, in nauwe samenwerking met de bestaande bevoegde organen, waaronder de regionale organisaties en de relevante belanghebbenden. Daarnaast vonden zij dat MPA's de RFMO's niet zullen verzwakken, aangezien wetenschappelijke adviezen stellen dat MPA's een ecosysteem, en dus ook een RFMO, versterken. HSA ondersteunde ook de visie van de EU en CARICOM dat er nood is aan een proces voor de erkenning van bestaande ABMT's, inclusief MPA's die reeds erkend zijn door bevoegde organen, op voorwaarde dat de MPA's voldoen aan de criteria, vastgesteld onder het nieuwe instrument. Een grote toegevoegde waarde zou ook kunnen zitten in het aanvullen en versterken van sectorale maatregelen en het geven van globale erkenning aan de reeds bestaande MPA's.¹⁷⁷

12.2. Een hybride systeem

Noorwegen stelde dat dit model meer compromissen mogelijk zou kunnen maken wat, lettende op de moeilijkheid van het behalen van een consensus bij internationale overeenkomsten, een in acht te nemen punt is. Japan stelde hier dat de IA in overleg met de bestaande organen relevante maatregelen zou kunnen vaststellen, en dan de oprichting van MPA's kon overwegen vanuit een holistisch standpunt, waarbij begeleiding verstrekt zou kunnen worden aan de regionale organen voor een uiteindelijke beslissing, die dan bindend zouden zijn voor de leden van de IA. Nieuw-Zeeland steunde het idee dat de IA voornamelijk een rol zou spelen inzake regionale coördinatie, met de kritische vraag of een COP wel een beter inzicht betreffende de te nemen maatregelen zou hebben dan regionale en sectorale organen. Australië verkoos een COP dat staatsverplichtingen zou kunnen adviseren en

¹⁷⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6; Chair Overview of the Third Session, p. 12.

¹⁷⁶ Mission Blue on behalf of High Seas Alliance, highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/HSA%20ABMT%20intervention.pdf, Greenpeace intervention on ABMT process, http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/GP_statement%20on%20ABMT%20process.pdf.

¹⁷⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 6.

beoordelen, en stelde dat de IA regionale ABMT's in ABNJ zou kunnen samenbrengen. PSIDS pleitte voor het oprichten en beheren van ABMT's op regionaal niveau, maar onder globaal geharmoniseerde standaarden en toezicht. De FSM argumenteerde dat besluitvorming op het globale niveau te traag zou zijn, en dat regionale benaderingen voor implementatiegaten zouden zorgen.¹⁷⁸

12.3. Een regionaal systeem

IJsland schaarde zich achter deze stelling, en riep louter op tot capaciteitsopbouw voor RFMO's en regionale zeeverdragen. De Russische Federatie stelde dat de regionale aanpak betreffende de oprichting, herziening of beëindiging van MPA's het meest geschikt is om gepast te kunnen beantwoorden aan regionale noden. De International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) benadrukte het belang van coördinatie en samenwerking vooraleer men overgaat tot het oprichten van MPA's en het respecteren van de mandaten van RFMO's.¹⁷⁹

Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen

Het deelthema van ABMT's, waaronder MPA's, is een zeer belangrijk thema voor de succesvolle instandhouding van mariene biodiversiteit. Het gebruiken van deze instrumenten op gecoördineerde wijze, en de oprichting van grote MPA-netwerken die de verschillende ecosystemen met elkaar verbinden kan een groot positief effect hebben op de globale gezondheid van de oceanen. Het was jammer dat men weinig aandacht besteedde aan het voorstellen van concrete instandhoudings- en beheersmaatregelen, en het voornamelijk bij algemene bepalingen hield.

i. Inzake de doelstellingen

Naast de algemeen aanvaarde doelstellingen, zullen ook andere doelstellingen kunnen worden opgenomen, waaronder andere dan de eerder algemene doelstellingen uit het milieurecht, aangezien ook doelstellingen naar voren werden gebracht die specifiek met de oceanen te maken hadden, waardoor de IA zich zou kunnen onderscheiden van andere instrumenten. Ambitieuze doelen hier waren het versterken van de weerbaarheid van de oceanen en het aanleggen van representatieve netwerken van beschermde gebieden.

De voorwaarden waaraan MPA's zullen moeten voldoen waren de volgende:

- Het bevatten van duidelijk afgemeten beheersdoelstellingen die kunnen resulteren in gepaste en treffende beheersmaatregelen¹⁸⁰.
- Het toepassen van het ecosysteembeginsel.
- Gebaseerd zijn op de beste beschikbare wetenschappelijke informatie. Hierbij mag men echter niet meer louter uitgaan van puur biologische en ecologische gegevens, maar moet men ook andere aspecten mee in overweging nemen indien men een doeltreffende ABMT wil bestendigen.
- Gebaseerd zijn op het voorzichtigheidsbeginsel, wat van belang is om zoveel mogelijk van de oceanen te beschermen, aangezien we de werking en wat belangrijk is nog niet volledig begrijpen.

¹⁷⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary ENB, p. 6-7.

¹⁷⁹ Ibid., p. 7.

¹⁸⁰ Waarbij men idealiter zich zou baseren op de doelstellingen zoals opgesteld in de CCAMLR, die de globale gezondheid van de oceaan beogen te verbeteren.

- Socio-economische gevolgen in overweging nemen is een zeer belangrijk aspect om een goed duurzaam gebruik te bestendigen, en zal ook een grote rol spelen in het bepalen van het draagvlak van MPA's onder haar gebruikers
- Aanpasbaar zijn aan veranderende omstandigheden, wat van groot belang is, gelet op de diverse menselijke invloeden en verandering van het klimaat.

ii. Inzake de definities

Er was nog geen finale overeenstemming betreffende definities, doch er bleek reeds een grote overeenstemming te zijn omtrent het gebruik van de reeds bestaande definities van het IUCN en de CBD als uitgangspunt. Omwille van hun reeds wijdverspreid gebruik en goede inhoud lijkt dit dan ook een goede stap naar een globaal begrip dat duidelijkheid kan brengen in het veelvoud van momenteel bestaande omschrijvingen.

iii. Inzake de begeleidende principes

Hieromtrent kan dus gesteld worden dat men naast de "klassiekere"¹⁸¹ principes zoals het BAS-principe en het principe van samenwerking en coördinatie, het voorzorgsbeginsel en het ecosysteembeginsel verder wil toepassen, en ook een geïntegreerde en flexibele aanpak wilt, waarbij men rekening houdt met sectoroverschrijdende elementen. Principes van goed bestuur zoals transparantie en participatie leken ook op veel bijval te kunnen rekenen, en zullen waarschijnlijk ook worden opgenomen in de IA.

iv. Inzake het bestuur en beheer

De tendens, zeker bij de meer ontwikkelde landen lijkt wel om de bestaande organisaties te betrekken in het nieuwe model omwille van hun expertise, en om dubbel werk in elk geval te vermijden. Een model dat de structuur van de UNFSA weerspiegelt zou gebruikt kunnen worden om de voorstanders van een regionale aanpak met een blijvende rol voor RFMO's tevreden te stellen. Hierbij moeten dan wel, in het licht van de doelstelling om het ecosysteembeginsel toe te passen, de bevoegdheden worden uitgebreid zodat zij ook doelstellingen met betrekking tot biodiversiteitsbescherming bevatten, aangezien hun huidige bevoegdheden te beperkt zijn om effectief op te treden.

v. Inzake de procedure tot oprichting van ABMT's, waaronder MPA's

Voorstellen zouden kunnen worden ingediend door verschillende actoren, zijnde één of meer verdragspartijen van de IA, bepaalde belanghebbenden of een daartoe bevoegd wetenschappelijk orgaan. De criteria waaraan voorstellen zullen moeten voldoen kunnen worden gebaseerd op de reeds bestaande wetenschappelijke expertise die door de relevante organen is opgebouwd, in het bijzonder omtrent EBSA's, waarbij deze criteria aangepast kunnen worden op basis van later verzamelde kennis.

Het overleg inzake deze voorstellen zal uitgaan van wetenschappelijke gegevens, en zal alle belanghebbenden betrekken. Wat echter nog niet duidelijk is hoe de beslissingen zullen gestemd worden, hetzij met een gewone meerderheid, een gekwalificeerde meerderheid of een consensus, en wat de invloed van een wetenschappelijk comité hier zal zijn. De finale beslissing tot oprichting van MPA's zal hoogstwaarschijnlijk bij de lidstaten zelf blijven, vertegenwoordigd door een COP, doch een wetenschappelijk en technisch orgaan zal waarschijnlijk hier een invloedrijke rol kunnen vervullen via de beoordeling van voorstellen en daaropvolgende adviesverlening. Omwille van de mogelijk ingrijpende gevolgen van MPA's voor staten, lijkt het dan ook waarschijnlijk dat hier voor een

¹⁸¹ Aangezien deze reeds in UNCLOS vertegenwoordigd zijn.

aanwijzing op basis van consensus zal worden geopteerd, waarbij mogelijks een opt-out voorzien kan worden zoals in de South Pacific RFMO¹⁸².

vi. Inzake reeds eerder gevestigde ABMT's, waaronder MPA's

Een proces van erkenning door de IA van reeds eerder gevestigde instrumenten, kaderend in een hybride/regionale aanpak zal waarschijnlijk deze relatie regelen. Dit proces kan de bestendiging van een representatief MPA-netwerk verbeteren. Hiervoor dient de IA dan wel te stellen dat de bestaande mandaten en besluitvormingsprocessen ook doelstellingen inzake biodiversiteit moeten opnemen.

vii. Inzake de monitoring en herziening/beoordeling

Het oogt waarschijnlijk dat ook hiervoor een rapporteringsprocedure zal opgemaakt worden, waarbij de verdragspartijen, en misschien internationale organisaties, op basis van de best beschikbare wetenschappelijke informatie zullen moeten rapporteren over de geboekte vooruitgang aan een COP, dat al dan niet ondersteund zal worden door een wetenschappelijk en technisch comité. Of de uitkomsten van deze beoordeling bindend zullen zijn, is helaas nog niet duidelijk.

viii. Inzake de naleving

Dit was een thema dat minder aan bod kwam. Naast de reeds vermelde rol van de vlaggestaat met betrekking tot de implementatie van de maatregelen, werden helaas weinig concrete voorstellen gedaan door staten inzake hun plicht tot het nemen van maatregelen. Dit zou dan ook een zwak punt van dit deelthema kunnen vormen.

ix. Inzake de relaties met bestaande instrumenten

Zoals ook werd benadrukt in de discussie betreffende transversale thema's, mogen de bepalingen van de IA de relevante bestaande instrumenten en organen niet ondermijnen.

x. Inzake de omvang van het uit te werken systeem

Hier werden drie modellen voorgesteld, waarbij het hybride model, omwille van haar verzoenende aard, het meest waarschijnlijke resultaat zal zijn. Het voordeel hiervan zou zitten in het feit dat dit snel en efficiënt, zonder het verrichten van dubbel werk, kan reageren op plaatselijke noden.

Wenselijke veranderingen

De discussies rond ABMT's en MPA's kunnen grote veranderingen teweegbrengen in het gebruik en de instandhouding van mariene biodiversiteit, en hierdoor ook aan het algemeen gebruik van de oceanen. Daarom zal hier ook het huidige systeem meer in detail worden besproken, waaraan dan ook de wenselijke veranderingen betreffende ABMT's en MPA zullen worden gelinkt.

De tijdsgeest waarin onderhandeld werd voor UNCLOS heeft namelijk geleid tot een verdrag dat focuste op de exploitatie van levende rijkdommen en op het bestrijden van aparte bronnen van vervuiling, maar niet op een geïntegreerde aanpak die zich focust op het beheren van ecosystemen. Van groot belang hier is dan ook het principe van de vrijheid van de volle zee, zoals vervat in deel VII van UNCLOS. Dit deel is opgesplitst in twee afdelingen, waarvan de eerste een verzameling aan algemene bepalingen bevat, en de tweede enkele bepalingen bevat die specifiek omgaan met het

¹⁸² Druel E. and Gjerde K.M., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Options and Approaches for Establishing and Managing Marine Protected Areas in ABNJ*, IUCN, 2015, p. 9.

beheer van de levende rijkdommen. De volle zee bestaat uit *“alle delen van de zee die niet zijn begrepen in de exclusieve economische zone, in de territoriale zee of in de binnenwateren van een staat, of in de archipelwateren van een archipelstaat”*¹⁸³.

1. De vrijheid van de volle zee

Eén van de grootste pijnpunten in het licht van de instandhouding en het duurzaam gebruik van de mariene biodiversiteit is de in artikel 87 vervatte vrijheid van de volle zee:

“De volle zee is open voor alle staten, ongeacht of deze kuststaat of staat zonder zeekust zijn. De vrijheid van de volle zee wordt uitgeoefend op de voorwaarden, neergelegd bij dit verdrag en bij andere regels van het internationale recht. Deze vrijheid houdt, zowel voor kuststaten als voor staten zonder zeekust onder meer in:

- a) de vrijheid van scheepvaart;*
- b) de vrijheid er overheen te vliegen;*
- c) de vrijheid onderzeese kabels en pijpleidingen te leggen, onder voorbehoud van deel VI;*
- d) de vrijheid kunstmatige eilanden en andere krachtens het internationale recht toegestane installaties te bouwen, onder voorbehoud van deel VI;*
- e) de vrijheid van visserij, onder voorbehoud van de voorwaarden, neergelegd in afdeling 2;*
- f) de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek, onder voorbehoud van de delen VI en XIII.*

Deze vrijheden worden uitgeoefend door alle staten met behoorlijke inachtneming van de belangen van andere staten in hun uitoefening van de vrijheid van de volle zee en tevens met behoorlijke inachtneming van de rechten krachtens dit verdrag met betrekking tot werkzaamheden in het gebied.”

Krachtens dit artikel wordt aan staten een zeer grote vrijheid gegeven inzake het gebruik van de volle zee. Deze vrijheid moet echter, zoals aangegeven, ook uitgeoefend worden in overeenstemming met de voorwaarden van UNCLOS en van andere regels van het internationaal recht.

De praktijk heeft echter uitgewezen dat staten hun recht van vrijheid ten volle benutten, en hierbij minder aandacht besteden aan de voorwaarden die het gebruik van dit recht regelen. Dit is deels omwille van de nood van staten om ook hun eigen belangen te behartigen, maar ook omwille van een veel te ruime formulering van de voorwaarden waaraan het gebruik van de volle zee onderworpen is. Deze vrijheid moet dan ook in grotere mate en op consequente wijze ingeperkt worden, wat in belangrijke mate kan gebeuren door de bestending van ABMT's en MPA's. Afhankelijk van de omvang en de strengheid van de gevestigde ABMT's en MPA's kunnen zij de opgelijste vrijheden van de volle zee namelijk op ingrijpende wijze beperken via hun wettelijk bindende beheers- en instandhoudingsmaatregelen.

Daarnaast is er ook de kwestie van het uitoefenen van rechtsmacht wanneer schepen zich bevinden op de volle zee. Dit wordt geregeld door artikel 94. Hierbij zijn in het licht van de bescherming van de mariene biodiversiteit vooral 94(1) en 94(3) juncto (4.c) van belang. Deze stellen dat:

“1. Iedere staat oefent doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht in administratieve, technische en sociale aangelegenheden uit over schepen die zijn vlag voeren”

“3. Iedere staat neemt ten aanzien van de schepen die zijn vlag voeren alle maatregelen die nodig zijn om de veiligheid op zee te verzekeren...”

“4. Deze maatregelen omvatten die welke nodig zijn om te verzekeren:”

“c) dat de kapitein, de officieren, en voorzover passend, de bemanning volledig bekend zijn met en dat van hen de naleving wordt geëist van de van toepassing zijnde internationale voorschriften voor de

¹⁸³ Artikel 86 UNCLOS.

beveiliging van mensenlevens op zee, de voorkoming van aanvaringen, het voorkomen, verminderen en bestrijden van verontreiniging van de zee en het onderhouden van radioverbindingen.”

De staat die deze rechtsmacht dient uit te oefenen is deze onder wiens vlag de betrokken schepen varen. Het afdwingen van regels ten opzichte van schepen die zich in de volle zee bevinden blijft echter een problematisch gegeven, aangezien dit een lastige taak is voor staten. Fenomenen zoals “Illegal, unreported and unregulated fishing” (IUU)¹⁸⁴ en de emissie van olie, olieresiduen en andere giftige of schadelijke stoffen in de oceanen¹⁸⁵ zijn moeilijk te bestrijden op deze manier, doch dit is nog steeds het huidige regime.

Bovenop dit probleem is er echter ook nog het probleem van de zogenaamde ‘flags of convenience’¹⁸⁶. Deze term doelt op het fenomeen van staten die open registers bijhouden waarin schepen zich kunnen inschrijven, waarbij het probleem zit bij het gebrek aan wil of de middelen van deze staten om hun schepen afdoende te controleren. Dit is aantrekkelijk voor schepen die zich niet willen of zich niet plannen te houden aan de bestaande reglementering ter bescherming van het mariene milieu, waardoor de schepen die onder de vlag van dergelijke staten varen verder bijdragen aan de achteruitgang van de gezondheid van onze oceanen.

Idealiter zou de IA dan ook voorzien in een sterk nalevingsregime voor de opgestelde regels inzake ABMT’s en MPA’s, waarbij de COP zich zou kunnen uitspreken over het gebrek aan naleving van staten met betrekking tot het optreden tegen overtredingen van hun schepen. Een duidelijke, directe plicht voor staten om te verzekeren dat de personen onder hun jurisdictie en controle de vastgestelde maatregelen van de ABMT’s en MPA’s respecteren, evenals de plicht om zelf geen activiteiten te ondernemen of goed te keuren die tegen deze maatregelen of de doelstellingen van de IA ingaan. Staten zouden echter ook via capaciteitsopbouw moeten worden geholpen met het beter controleren van de schepen en onderdanen onder hun jurisdictie en controle.

2. Het beheer van levende rijkdommen

De tweede afdeling van Deel VII UNCLOS bevat nog enkele bepalingen inzake het behoud en het beheer van de levende rijkdommen van de volle zee. Deze bevatten echter geen duidelijk afgelijnde en afdwingbare verplichtingen, maar eerder plichten die verder uitgewerkt worden in andere verdragen.

Zo bevestigt artikel 116 UNCLOS nogmaals het recht van staten om te vissen op zee mits inachtneming van andere verplichtingen, waaronder de plicht tot samenwerking andere staten

Artikel 117 UNCLOS verplicht staten om *“zelf of in samenwerking met andere staten die maatregelen jegens hun onderdanen te treffen, die nodig zijn voor het behoud van de levende rijkdommen van de volle zee”*, en artikel 118 gaat nog verder in op de plicht tot samenwerking tussen staten voor het behoud en beheer van levende rijkdommen, met name het onderhandelen met elkaar om gepaste maatregelen te kunnen nemen. Deze artikelen voorzien echter noch in specifieke bepalingen met betrekking tot hoe de samenwerking moet plaatsvinden, noch in een mogelijkheid om te oordelen of staten deze verplichtingen wel degelijk zijn nagekomen¹⁸⁷. Een voorbeeld hiervan zijn RFMO’s, doch deze hebben slechts een beperkte bindende werking. Door verschillende staten werd echter gepleit

¹⁸⁴ FAO, Illegal, unreported and unregulated fishing, <http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf>.

¹⁸⁵ Zoals geregeld door MARPOL.

¹⁸⁶ Zoals begrepen volgens de Rochdale criteria.

¹⁸⁷ Doch men kan er van uitgaan dat deze verplichting wel vervuld is door het deelnemen in een RFMO door een staat.

voor het verder gebruiken van deze organisaties, en dus zal gekeken worden of het verder gebruik hiervan wenselijk is, en zo niet, welke veranderingen in elk geval hun werking kunnen verbeteren.

Artikel 119 UNCLOS speelt hier een grote rol, maar is gefocust op het regelen van de visserij, en doet dit uit een sterk antropocentrisch oogpunt.

“1. Bij de vaststelling van de toelaatbare vangst en het vaststellen van andere maatregelen tot behoud van de levende rijkdommen in de volle zee dienen de staten:
a) maatregelen te nemen die erop zijn gericht, op grond van de beste wetenschappelijke gegevens waarover de betrokken staten beschikken, populaties van geoogste soorten in stand te houden of te herstellen op een peil dat een gedurig maximale opbrengst oplevert, zoals nader bepaald door milieutechnische en economische factoren, met inbegrip van de bijzondere behoeften van ontwikkelingsstaten en met inachtneming van de visserijpatronen, de onderlinge afhankelijkheid van visstapels en algemeen aanbevolen internationale, subregionale, regionale dan wel mondiale minimumnormen;

b) rekening te houden met de gevolgen voor soorten die verwant zijn met of afhankelijk van geoogste soorten teneinde populaties van zulke verwante of afhankelijke soorten in stand te houden of te herstellen tot boven het peil waarop hun voortplanting ernstig kan worden bedreigd.

2. De beschikbare wetenschappelijke gegevens, statistieken inzake vangst en visserij en andere voor het behoud van visstapels van belang zijnde gegevens worden regelmatig bijgedragen en uitgewisseld via bevoegde subregionale, regionale of mondiale, internationale organisaties, naar gelang passend, en waaraan wordt deelgenomen door alle betrokken staten.

3. De betrokken staten verzekeren dat maatregelen voor het behoud en de tenuitvoerlegging van deze maatregelen niet naar vorm of in feite discriminatie inhouden van vissers van enige staat.”

Er wordt nog steeds in hoofdzaak gekeken naar de noden van de mens, en slechts in bijzaak naar de effecten op andere soorten, waarbij het problematische concept van de maximale duurzame opbrengst(MSY) wordt gebruikt, dat berust op een versimpelde vertaling van het ‘yield-per-recruit’ model van Beverton en Holt¹⁸⁸. Dit model stelt dat een bepaald niveau van bevissing per visbestand kon berekend worden waarbij het totale gewicht van de gevangen vis optimaal kon zijn, rekening houdende met de leeftijd waarop vissen gevangen kunnen worden(recruitment), de grootte van individuele vissen en de sterftecijfers. Het probleem is echter dat MSY gebaseerd is op totale toegestane vangst(TAC), en niet op de intensiteit van bevissing(het aantal schepen en vissers). Deze manier van het beheren van visbestanden is dan ook verder uitgewerkt in het multilateraal recht betreffende visbestanden.

Het probleem hier is dat dit model, zoals reeds meermaals aangehaald, niet het gewenste resultaat heeft teweeggebracht¹⁸⁹ en te eenzijdig is: de visbestanden worden weliswaar beheerd, maar er wordt onvoldoende rekening gehouden met de vissers en met de intensiteit van het vissen zelf.

Daarbovenop wordt deze activiteit sterk gesubsidieerd¹⁹⁰, wat schadelijke vispraktijken nog meer in de hand werkt, zoals aangetoond door een studie die stelde dat 16,2 miljard dollar van de ongeveer 27 miljard dollar aan subsidies voor visserij naar schadelijke visserij ging¹⁹¹. Dit probleem is gelukkig reeds globaal erkend tijdens de Ocean Conference van 2017. 91 landen, 4 intergouvernementele organisaties

¹⁸⁸ Hey E., *The Persistence of a Concept: Maximum Sustainable Yield*, The International Journal of Marine and Coastal Law Vol. 27, 2012, p. 765.

¹⁸⁹ FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2010*, Rome, 2010, p. 8.

¹⁹⁰ Ibid, p. 105.

¹⁹¹ Sumaila, U.R., et al., *A bottom-up re-estimation of global fisheries subsidies*. Journal of Bioeconomics, Vol. 12, 18 augustus 2010, p. 201–225.

en verschillende NGO's schaarden zich hier achter een (niet bindend) initiatief van de FAO, de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), en het United Nations Environmental Programme (UNEP) om een einde te maken aan schadelijke en verstorende subsidies voor visserij¹⁹².

Het beheer van de visserij, waaronder deze op de volle zee, is een taak die is opgenomen door diverse RFMO's krachtens UNCLOS en de UNFSA, die regionale fora vormen waar staten deelnemen aan het verzamelen van statistieken betreffende visserijen, het inschatten van middelen, het monitoren van activiteiten en het treffen van effectieve instandhoudings- en beheersmaatregelen binnen hun geografische gebieden van verantwoordelijkheid.¹⁹³ Dit beheer wordt echter bemoeilijkt door onvoldoende data en gebrekkige administratiesystemen, waarbij ook het verzekeren van naleving van de genomen maatregelen uitdagend is.¹⁹⁴

Eerdere pogingen om de oorzaken van de achteruitgang van visbestanden aan te pakken, botsten echter op verzet. Inzake het stapsgewijs verminderen en beperken van subsidies kon men in het verleden binnen de Wereldhandelsorganisatie(WTO) niet tot een overeenkomst komen¹⁹⁵. Het controleren van de handel in bedreigde vissoorten via het CITES¹⁹⁶ verdrag bleek te controversieel en volgens sommige staten tot de bevoegdheid van de FAO te behoren, waardoor geen van de voorgestelde soorten aan de lijsten van CITES' annexen werd toegevoegd.¹⁹⁷

De FAO heeft weliswaar al getracht de aangewezen problemen aan te pakken. Zo heeft zij de *Ecosystem Approach to Fisheries*¹⁹⁸ ontwikkeld op basis van de *Code of Conduct for Responsible Fishing*¹⁹⁹, dat ook de rol van de mens in het milieu en haar omgang hiermee in overweging tracht te nemen. De implementatie hiervan, onder andere via implementatie onder RFMO's, is er echter niet in geslaagd de verdere achteruitgang van de visbestanden te stoppen, zoals tien jaar later bleek uit een rapport van de FAO.²⁰⁰

De essentie van duurzame visserij schuilt namelijk in de mogelijkheid om vispraktijken oneindig in stand te houden zonder de mogelijkheid van de geviseerde soorten om hun populaties op peil te houden aan te tasten, en zonder het veroorzaken van niet-duurzame effecten op andere soorten binnen het relevante ecosysteem.²⁰¹ Zoals reeds vermeld is deze doelstelling door de RFMO's niet bereikt, en dient bijgevolg ook gekeken te worden naar hun gebreken, zodat de lessen die hieruit te trekken zijn meegenomen worden naar de onderhandelingen.

Elke RFMO wordt geregeld door een ander onderliggend verdrag of andere onderliggende overeenkomst, en heeft een autonoom orgaan waarvan de regels en beslissingen enkel van toepassing zijn op de deelnemende staten. De initiële doelstelling van RFMO's was in hoofdzaak om de visquota

¹⁹² Fisheries subsidies: The path toward a sustainable global agreement,

<http://unctad.org/en/conferences/Ocean-Conference/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1446>.

¹⁹³ Gjerde, K.M., et al., *Ocean in peril: Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction*, Marine Pollution Bulletin, 2013, p. 2.

¹⁹⁴ <http://www.fao.org/fishery/topic/166304/en>.

¹⁹⁵ Negotiating Group on Rules, Communication from the Chairman, TN/RL/W/254, 21 April 2011, p. 46-67, http://www.wto.org/english/tratop-e/dda-elchair_texts11_e/chair_textsl_e.htm.

¹⁹⁶ Convention on International Trade in Endangered Species of Fauna and Flora, Washington, 3 maart 1973, <https://www.cites.org/sites/default/files/eng/disc/CITES-Convention-EN.pdf>.

¹⁹⁷ Franckx E., *The Relationship between CITES, FAO and Related Agreements: Legal Issues*, FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1062, FAO, Rome, 2011.

¹⁹⁸ *Technical Guidelines For Responsible Fisheries* No. 4, Suppl. 2FAO, Rome, 2009, p.5.

¹⁹⁹ *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, FAO, Rome, 199, 41 p, <http://www.fao.org/3/a-v9878e.pdf>.

²⁰⁰ *State of World Fisheries and Aquaculture*, FAO, 2006, <http://www.fao.org/3/a-a0699e.pdf>.

²⁰¹ Gjerde, K.M., et al., *Ocean in peril: Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction*. Marine Pollution Bulletin, 2013, p. 2.

in de betrokken gebieden onder de leden te verdelen en regelen, waarbij niet-verdragspartijen door het internationaal recht²⁰² sterk werden aangemoedigd om deze regels te respecteren. Zij zijn echter niet gebonden door de regels van de RFMO, en wanneer hun schepen in de aangeduide wateren vissen wordt dit bestempeld als “unregulated”, in de zin van IUU.

Daarnaast moeten RFMO's enkel verantwoording afleggen aan hun lidstaten, die op hun beurt verantwoordelijk zijn voor de beslissingen genomen door de RFMO, wat kan leiden tot een sterk verschil in bereikte resultaten tussen de verschillende RFMO's.²⁰³

Het huidige regionale beheerssysteem via RFMO's lijkt echter niet het beste mechanisme te zijn. Gjerde identificeerde enkele gebreken²⁰⁴ die aan de basis liggen van het ondermaatse beheer.

Ten eerste bepalen de leden van de RFMO hoe effectief deze is, en nagenoeg alle RFMO's bestaan voornamelijk uit staten met een direct economisch belang bij een visserij, blijkende uit het gegeven dat vele nationale RFMO-afgevaardigden commerciële visserijbelangen vertegenwoordigen. In tegenstelling hiermee zijn de belangen van instandhouding ondermaats vertegenwoordigd bij delegaties, waarbij de deelname door NGO's vaak sterk beperkt is. Feiten zoals deze zouden er dan ook voor verantwoordelijk zijn dat er een ondervertegenwoordiging is van belangen zoals de ecosysteem-benadering, waardoor economische belangen op korte termijn primeren op ecologische belangen op korte termijn. Daarnaast werken RFMO's voornamelijk met een beslissingsmakingsproces dat op consensus rust, waardoor de nationale overwegingen van één lidstaat al kunnen volstaan om een instandhoudingsmaatregel te blokkeren. Het gegeven dat sleutelbeslissingen vaak in gesloten sessies plaatsvinden, waar de afgevaardigden niet openlijk hun beslissingen moeten rechtvaardigen die afwijken van wetenschappelijke adviezen, maakt dit proces ook alleen nog moeilijker²⁰⁵.

Ten tweede voelen organisaties en hun leden onvoldoende de gevolgen van hun inadequaate optreden en van overbevissing, behalve de mogelijk verloren kansen voor toekomstig vissen in de verre toekomst. Vloten kunnen immers snel overschakelen naar andere gebieden. Naast de bestaande nalevingsmechanismen zoals zwarte lijsten zijn er bijna geen sancties op internationaal niveau die gelinkt zijn aan het niet tegemoetkomen van de VN resoluties inzake visserij en de best practices-standaarden zoals die van de FAO.

Ten derde is het paradigma van regionale instellingen misschien niet het best geschikt in de hedendaagse geglobaliseerde wereld. Visbestanden mogen dan wel regionaal zijn, maar industrieën zijn dit veel minder. Schepen die in de volle zee vissen kunnen elementen van verschillende staten bevatten: de vlag van één staat, de kapitein van een andere, de bemanning van nog een andere terwijl de eigenaar een bedrijf is dat weinig banden heeft met een staat, waarvan de aandeelhouders zich in verschillende jurisdicties kunnen bevinden, waardoor het naleven bemoeilijkt wordt. Daarnaast kunnen ook flags of convenience gebruikt worden om de meer effectieve reguleringen te vermijden en kunnen de mogelijkheden tot vissen gemaximaliseerd worden. De FAO heeft weliswaar al richtlijnen opgesteld voor staten om dit probleem aan te pakken via de *Agreement to Promote Compliance with*

²⁰² Zoals artikel 17 UNFSA.

²⁰³ Zoals bleek uit het verschil tussen de geboekte resultaten van het beheer van de Middellandse Zee en de Atlantische Oceaan: Cardinale M. and Scarcella G., *Mediterranean Sea: A Failure of the European Fisheries Management System*, *frontiers in Marine Science*, 16 maart 2017, p. 1.

²⁰⁴ Gjerde, K.M., et al., *Ocean in peril: Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction*, *Marine Pollution Bulletin*, 2013, p. 4-5.

²⁰⁵ Deze praktijk is nog steeds gaande, blijkende uit: *Fishing for influence*, 4 mei 2017, <https://corporateeurope.org/power-lobbies/2017/05/fishing-influence>.

*International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*²⁰⁶, doch ook dit is er niet in geslaagd om voor voldoende bescherming te zorgen, aldus Greenpeace²⁰⁷.

Ten slotte gaan de meeste RFMO's ook uit van het principe dat lidstaten toelating hebben te vissen totdat een akkoord bereikt wordt omtrent het beperken van vissen of het stoppen met vissen, een mechanisme dat staten er juist toe aanmoedigt geen akkoord te bereiken, aangezien zij op die manier meer vrijheid hebben om te vissen. Bijgevolg wordt er vaak pas overgegaan tot het vaststellen van limieten op het vissen naar aanleiding van de ineensstorting van visbestanden of na ernstige effecten op het milieu, waarbij de staten dan nog steeds proberen een zo groot mogelijk deel van de mogelijke quota te verkrijgen.

Lettende op fenomenen zoals klimaatverandering en de daaraan verbonden verzuring van de oceanen, moeten ook bepalingen in de RFMO's worden gezet die op deze veranderende omstandigheden kunnen reageren. Zo werd reeds aan de leden van RFMO's geadviseerd, *"... seek to ensure that the RFMO has the required resilience and flexibility to withstand the effects of unpredictable events on their fisheries, such as environmental shocks. The cooperative management agreements underpinning each RFMO should have built into them mechanisms for responding to such events."*²⁰⁸

Naast het gebruik en de instandhouding van levende rijkdommen bestaat, in het kader van de bescherming van biodiversiteit, ook nog artikel 120 UNCLOS. Dit richt zich specifiek op de bescherming van soorten, namelijk op de bescherming van zeezoogdieren, en verwijst hiervoor naar artikel 65 (dat deze aangelegenheid regelt in deel VI, de exclusieve economische zone). Doch ook dit artikel bevat weinig meer dan een plicht om samen te werken met het oog op het behoud van zeezoogdieren. Voor walvisachtigen in het bijzonder wordt er ook gesteld dat staten dit beheer, evenals het behoud en onderzoek, via de relevante internationale organisaties kan doen²⁰⁹.

Wanneer dus het geheel aan artikels van dit deel wordt bekeken blijkt ook dat ten tijde van de opstelling van dit verdrag er onvoldoende aandacht besteed werd aan de wisselwerking tussen de verschillende soorten in een gebied. De huidige maatregelen stellen de instandhouding van bepaalde soorten voorop zonder oog te hebben voor het grotere geheel. Zo zijn er in de artikelen wel enkele gebiedsgerichte maatregelen, en enkele soortgerichte maatregelen terug te vinden, maar quasi geen maatregelen om ecosystemen als dusdanig te beschermen. Dit lijkt dat ook het belangrijkste gebrek van deze regeling te zijn.

Betreffende de soortgerichte maatregelen kan ook nog gesteld worden dat deze in geen geval alle soorten beschermen die dit nodig hebben. Zo zijn er bijvoorbeeld geen bepalingen betreffende

²⁰⁶ FAO, *Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*, november 1993, <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/x3130m/X3130E00.HTM>.

²⁰⁷ Greenpeace, *Freedom for the Seas, For Now & For the Future*, maart 2008, <http://www.greenpeace.org/wp-content/uploads/legacy/Global/usa/report/2008/4/Freedom-for-the-Seas.pdf>.

²⁰⁸ Lodge M.W. et al., *Recommended Best Practices For Regional Fisheries Management Organizations*, Chatham House, 2007, p. 117.

²⁰⁹ Via o.a. de International Whaling Commission.

diepzee-soorten, ondanks het feit dat zij omwille van hun uitzonderlijke kenmerken wel nood hebben aan specifieke instandhoudingsmaatregelen.²¹⁰

Waar instandhouding dus in oorsprong een puur wetenschappelijk concept zou moeten zijn, is dat hier niet het geval, aangezien het ook door economische, politieke en sociale elementen wordt gekwalificeerd. Hierop lettende moet dan het beheer het ecosysteembeginsel toepassen op zo'n wijze dat de verschillende actoren en hun invloeden voldoende mee in acht worden genomen bij het duurzaam gebruik van deze rijkdommen.

Het idee van het integreren van de belangen van ecosystemen in het gebiedsgericht beheer bestaat reeds enkele decennia, doch haar toepassing verloopt niet altijd correct. Dit blijkt onder andere uit het gegeven dat de FAO al meer dan 20 jaar geleden haar Ecosystem Approach to Fisheries ontwikkelde, maar dat deze er niet in geslaagd is de achteruitgang van ecosystemen te stoppen.

In de onderhandelingen voor de IA werd door vele partijen opgeroepen tot het gebruiken van het ecosysteembeginsel. Dit zal echter correct geïmplementeerd moeten worden in de IA, en de wenselijke methode hiertoe lijkt de toepassing van Ecosystem Based Management. Deze vorm van beheer bevat de volgende kenmerken:

- *“Protects ecosystem structure, functioning, and processes*
- *Recognizes interconnectedness within and among systems*
- *Integrates ecological, social, economic, and institutional perspectives*
- *Is place-based or area-based”*²¹¹

Van belang hier is de erkenning van het feit dat alle ecosystemen nu ook mensen en hun invloeden bevatten, dat beleid en beheer niet meer gefocust zijn op louter één soort, sector of activiteit, en dat men ook het ecosysteem als een geheel beschouwt. Een opname van deze vorm van beheer voor ABMT's en MPA's oogt dan ook hoogst wenselijk in de IA, op voorwaarde dat dit gebeurt op een manier waarbij alle belanghebbenden mee in overweging worden genomen, en met hun belangen ook daadwerkelijk rekening wordt gehouden. Dit in het bijzonder voor RFMO's, aangezien een aanzienlijk deel van de wereldbevolking nog steeds sterk afhankelijk is van de visserij voor haar levensonderhoud, waar deze passage ook naar verwijst:

*“The main goal of ecosystem-based management for fisheries management is to ensure the sustainability of catches without compromising the inherent structure and functioning of the marine ecosystem. Although defining best-practice approaches may be relatively straightforward, these new approaches pose significant challenges for implementation. Managing complex marine ecosystems requires considerably more data and information about ecological relationships and the impact on them of human activities than are provided by single-species management regimes. External factors such as poverty alleviation, food security, the profit motive and a lack of political will are likely to hinder progress in achieving effective management of marine resources under these new schemes, just as they did under single-species regimes.”*²¹²

²¹⁰ Tanaka Y., *The International Law of the Sea*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, p. 247.

²¹¹ Ehler C. en Douvère F., *Visions for a Sea Change. Report of the First International Workshop on Marine Spatial Planning. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme*. IOC Manual and Guides, 46: ICAM Dossier, 3. Paris: UNESCO, 2007, p. 13.

²¹² Lodge M.W. et al., *Recommended Best Practices For Regional Fisheries Management Organizations*, Chatham House, 2007, p. x.

Thema IV – Capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie

1. Introductie

Dit thema gaat dieper in op deel XIII en XIV van UNCLOS, dat gaat over de modaliteiten omtrent marien wetenschappelijk onderzoek en de ontwikkeling en overdracht van mariene technologie. Deze elementen hebben, in tegenstelling tot MGR's, MPA's en MER's, een eerder ondersteunende doch zeer belangrijke rol speelt, en kunnen dus ook als transversaal kan beschouwd worden. Zij regelen de internationale samenwerking en coördinatie tussen staten betreffende het houden van marien wetenschappelijk onderzoek²¹³ en het verspreiden van de bekomen informatie²¹⁴, die dan gedeeld kan worden met andere staten. Dit opdat het gebruik van Best Available Science en Best Environmental Practices door alle landen mogelijk zou worden bij de implementatie van de maatregelen die zij dienen te nemen in het kader van de bescherming van het mariene milieu, en hieruit voortvloeiend ook in het kader van de algemene doelstelling van de IA.

Verschillende instrumenten weerspiegelen reeds de algemene doelstellingen²¹⁵ van UNCLOS, zoals het Nagoya Protocol, dat verschillende belangrijke gebieden voor capaciteitsopbouw, evenals een verscheidenheid aan maatregelen voor de realisaties hiervan aanreikt, meer bepaald in artikel 22, lid 4 en 5:

“4. In support of the implementation of this Protocol, capacity-building and development may address, inter alia, the following key areas:
(a) Capacity to implement, and to comply with the obligations of, this Protocol;
(b) Capacity to negotiate mutually agreed terms;
(c) Capacity to develop, implement and enforce domestic legislative, administrative or policy measures on access and benefit-sharing; and
(d) Capacity of countries to develop their endogenous research capabilities to add value to their own genetic resources.

5. Measures in accordance with paragraphs 1 to 4 above may include, inter alia:
(a) Legal and institutional development;
(b) Promotion of equity and fairness in negotiations, such as training to negotiate mutually agreed terms;
(c) The monitoring and enforcement of compliance;
(d) Employment of best available communication tools and Internet-based systems for access and benefit-sharing activities;
(e) Development and use of valuation methods;
(f) Bioprospecting, associated research and taxonomic studies;
(g) Technology transfer, and infrastructure and technical capacity to make such technology transfer sustainable;
(h) Enhancement of the contribution of access and benefit-sharing activities to the conservation of biological diversity and the sustainable use of its components;
(i) Special measures to increase the capacity of relevant stakeholders in relation to access and benefit-sharing; and
(j) Special measures to increase the capacity of indigenous and local communities with emphasis on enhancing the capacity of women within those communities in

²¹³ Artikel 239 en 242 UNCLOS.

²¹⁴ Artikel 244 UNCLOS.

²¹⁵ Artikel 268 UNCLOS.

relation to access to genetic resources and/or traditional knowledge associated with genetic resources.”

Daarnaast wordt in artikel 23 ook de overdracht van technologie, en de hieraan gelinkte samenwerking vermeld:

“In accordance with Articles 15, 16, 18 and 19 of the Convention, the Parties shall collaborate and cooperate in technical and scientific research and development programmes, including biotechnological research activities, as a means to achieve the objective of this Protocol. The Parties undertake to promote and encourage access to technology by, and transfer of technology to, developing country Parties, in particular the least developed countries and small island developing States among them, and Parties with economies in transition, in order to enable the development and strengthening of a sound and viable technological and scientific base for the attainment of the objectives of the Convention and this Protocol. Where possible and appropriate such collaborative activities shall take place in and with a Party or the Parties providing genetic resources that is the country or are the countries of origin of such resources or a Party or Parties that have acquired the genetic resources in accordance with the Convention”

Ook de *United Nations Framework Convention on Climate Change*(UNFCCC)²¹⁶ voorziet in artikel 9 in een orgaan voor capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie, en artikel 22 van *Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity*(Cartagena Protocol)²¹⁷ bevat enkele bepalingen betreffende capaciteitsopbouw.

Ondanks het feit dat er dus reeds verschillende instrumenten bestaan voor capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie situeert het merendeel van de initiatieven rond MSR, het uitwisselen van data en capaciteitsopbouw omtrent ABNJ zich in de ontwikkelde regio's²¹⁸ en is er dus nood aan een versterking en uitbouw van de huidige regeling.

2. Doelen en begeleidende principes

Er was eensgezindheid dat de CB&TT een essentieel onderdeel uitmaken van de IA, en dat dit deel van de IA ontwikkeld moet worden op basis van UNCLOS, in het bijzonder Deel XIV, en dat dit de deelname vereist van alle belanghebbenden, waaronder ook de private sector. Tevens moet dit deel betekenisvol zijn, duurzaam zijn en kunnen inspringen op de veranderende noden en prioriteiten, tijdig gemeten zijn, van de ontwikkelende staten komen, en zowel op regionaal als nationaal niveau gebeuren. Er was ook zekere overeenstemming dat bepaalde plichten van UNCLOS hier relevant zouden zijn, meer bepaald de plicht tot samenwerking, de plicht tot het promoten van mariene wetenschappelijke en technologische capaciteiten van staten, de plicht tot het verstrekken van wetenschappelijke en technische hulp aan ontwikkelingslanden, en de plicht tot het geven van een voorkeursbehandeling aan ontwikkelingslanden.²¹⁹

²¹⁶ United Nations Framework Convention on Climate Change, New York, 1992, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>.

²¹⁷ Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, Montreal, 2000, <https://www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-en.pdf>.

²¹⁸ Durussel C. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider, Technology Transfer and Capacity-building*, IUCN, 2015, p. 3.

²¹⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 19-20.

Tonga en Australië stelden hierbij dat men op lange termijn moet plannen en dat CB&TT zou moeten resulteren in voordelen voor zowel de verstrekkers als de ontvangers, en de G-77&China benadrukte eerlijke en redelijke voorwaarden bij CB&TT.²²⁰

3. Types en modaliteiten

Er was de verstandhouding dat CB&TT transversale thema's zijn, die noodzakelijk zijn voor de implementatie van alle elementen van het pakket van thema's. Daarnaast werd ook voorgesteld dat capaciteitsopbouw de humane en institutionele capaciteiten van ontwikkelingslanden zou versterken, evenals de ontwikkeling en steun voor MSR, wetenschap en innovatie.²²¹

3.1.1. Types van capaciteitsopbouw

De G-77&China en de Afrikaanse groep vermeldde wetenschappelijke, educatieve en technische assistentie op het institutionele niveau, evenals de individuele ontwikkeling van capaciteiten via trainingen en beurzen. De G-77&China en de EU wezen ook op het bewustmaken en delen van kennis gerelateerd aan de relevante natuurwetenschappen en sociale wetenschappen onder andere via training, beurzen, onderzoekssamenwerking, uitwisselingsprogramma's, en toegang tot uitrustingen en data. De IUCN stelde de ontwikkeling van regionale centra voor om de verdere ontwikkeling van vaardigheden te garanderen, net zoals het delen van kennis via het delen van de resultaten van onderzoek en ontwikkeling en het gunnen van beurzen voor afgevaardigden van SIDS in trainingsprogramma's om hun vaardigheden verder te ontwikkelen. De EU wees ook op de mogelijkheid om systemen en institutionele structuren, geschikt voor het beoordelen van en rapporteren over marine biodiversiteit, te ontwikkelen, up te daten of te versterken, en om staten, in het bijzonder ontwikkelingslanden, te helpen met toegang tot, het verzamelen, analyseren en gebruiken van data, monsters en informatie.²²² Ook het belang van leren en het voordeel halen uit de best practices van capaciteitsopbouw, zoals deze van de ISA en nationale technische assistentieprogramma's werd benadrukt, net zoals de rol van traditionele kennis in CB&TT. Mogelijke vormen van overdracht van technologie die werden voorgesteld waren onder andere het ontwikkelen van handleidingen, training, technische advisering en assistentie, evenals het ontwikkelen van noodzakelijke infrastructuur en de verwerving van gepaste, moderne, betrouwbare en milieuvriendelijke technologie²²³, waarbij de Filipijnen ook wezen op toegang tot data, monsters en kennis, waaronder publicaties, inzake taxonomie, genomen, bioinformatica en gevorderde geoengineering²²⁴.

Betreffende het nut van het opstellen van een lijst van op te nemen activiteiten van CB&TT in de IA waren de meningen verdeeld.

Mexico, Costa Rica, CARICOM, Tonga en de Cook Eilanden stelden dat de lijst in elk geval niet bindend of exhaustief zou mogen zijn, aangezien flexibiliteit van groot belang is. Singapore voegde hieraan toe dat een lijst volgens sommigen te voorschrijvend zou kunnen zijn en de mogelijkheid tot het aanpassen aan toekomstige ontwikkelingen zou kunnen hinderen.²²⁵ Er werd ook voorgesteld om de types van CB&TT uit te werken op een case-by-case basis, en daarnaast was er ook eventueel interesse om een algemene voorwaarde in de IA te steken, en de details over te laten aan een ad-hoc groep, eventueel

²²⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 9.

²²¹ Chair Overview of the Third Session, p. 20.

²²² Chair's non-paper, p. 85-87.

²²³ Chair Overview of the Third Session, p. 20.

²²⁴ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 9.

²²⁵ Ibid

de *Working Group established under Part 6 of the FAO Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*.²²⁶

Er kan wel gesteld worden dat er nog nood is aan een verdere discussie of het nodig is om de verschillende types CB&TT te specificeren in de IA, en indien ja, welke dan de modaliteiten zouden zijn.

De G-77&China stelde dat de noden en prioriteiten voor CB kunnen beoordeeld worden door een adviserend of beslissingsnemend orgaan van de IA en dat dit gelinkt moet zijn aan gebieden die verdere wetenschappelijke kennis behoeven. Fiji stelde hierbij voor om de verschillende noden van CB&TT te categoriseren. De Afrikaanse groep zag liever dat de identificatie van activiteiten van CB&TT wordt overgelaten aan het IA ABS-mechanisme en wetenschappelijk orgaan, benadrukkend dat staten bezig met bioprospecting moeten voorzien in CB&TT aan ontwikkelingslanden. Honduras was ook voorstander van een effectief mechanisme dat de CB&TT kan implementeren via een ondergeschikt wetenschappelijk orgaan, dat ook samenwerking met andere mechanismen promoot.²²⁷

Er is echter wat convergentie betreffende de nood aan directe of indirecte CB&TT op alle niveaus, waaronder noord-zuid, zuid-zuid, en de nood aan een triangulaire samenwerking. Tevens is er een zekere interesse voor het promoten van strategische partnerschappen, waaronder privaat-publieke, waarbij ook opgemerkt werd dat drijfveren voor het engagement van de private sector moeten worden meegenomen. Daarnaast was er ook enige eensgezindheid betreffende het nut van de definities van *Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology*²²⁸ van de *International Oceanographic Commission* (IOC) van de *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), in het bijzonder over deze van de overdracht van technologie, die kon aangepast worden of herzien worden wanneer nodig.²²⁹

Betreffende de voorwaarden inzake de overdracht van mariene technologie heerst er echter nog discussie. Enkele mogelijkheden voor de overdracht waren om dit te doen zonder enige voorwaarden, tegenover geen kosten of lage kosten, of volgens de G-77&China tegenover en via eerlijke en redelijke voorwaarden of via onderling overeengekomen voorwaarden. Zwitserland, Canada, Japan en de VSA stelden dat de overdracht van technologie vrijwillig zou moeten plaatsvinden, en bijgestaan door de EU, dat deze op basis van onderling overeengekomen voorwaarden zou moeten plaatsvinden. De EU riep samen met de Dominicaanse Republiek ook op tot CB&TT die voortgestuwd zouden worden door de bestaande noden, en vrijwillig zou plaatsvinden. Chili stelde voor om CB&TT te implementeren onder het principe van samenwerking op wetenschappelijke, multilaterale en bilaterale niveaus, en de FSM vestigde de aandacht op de interactie tussen traditionele kennis en capaciteitsopbouw.²³⁰

4. Clearinghouse Mechanisme

Er was een duidelijke eensgezindheid dat de oprichting van een CHM nodig was, waarbij verschillende voorstellen werden gedaan betreffende haar structuur en de taken die zij zou kunnen vervullen.

4.1. De mogelijke taken

Korea en de VSA stelden een vrijwillig online mechanisme voor het delen van informatie voor, en ook PSIDS en Singapore benadrukten de opslag en verspreiding van informatie. Nieuw-Zeeland en anderen stelden voor dat een CHM zou kunnen dienen als een centraal punt voor de verzameling van kennis,

²²⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 20.

²²⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 9.

²²⁸ IOC Advisory Body of Experts on the Law of the Sea, *Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology*, 2005, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139193m.pdf>.

²²⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 21.

²³⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 9.

waaronder traditionele kennis, data en informatie. Daarnaast zou zij ook de bestaande kennis inzake beschikbare assistentie kunnen uitbreiden, en vervolgens nieuwe assistentie kunnen katalyseren. Ook de AOSIS zag hierin een centraal verzamelpunt voor informatie, dat tevens traditionele kennis zou verwerken, en ook toegankelijk zou zijn voor internationale organisaties en private entiteiten, waarbij bestaande instrumenten zouden kunnen worden gebruikt zolang zij overeenstemmen met de voorwaarden en noden van de IA. CARICOM stelde voor om de mogelijkheid te geven om training en netwerking te vergemakkelijken, en om een methode te voorzien voor het koppelen van de noden en opportuniteiten voor CB&TT. Nieuw-Zeeland en de EU zagen ook de mogelijkheid om het CHM onderzoek te laten verrichten inzake de huidige hiaten in de relevante regelgeving. Tonga stelde dat zij de coördinatie tussen de bestaande CHM's zou kunnen regelen, en tevens de inhoud van de CHM volgend op de pilootfase zou kunnen beoordelen. Australië stelde voor om het CHM tevens te belasten met de naleving, beoordeling en benefit-sharing betreffende MGR's. Ook zou het CHM info omtrent ABMT's, waaronder MPA's, kunnen delen om de data inzake Best Available Science en BEP te verzekeren.²³¹

Tevens moet verder verduidelijkt worden welke soorten informatie in het CHM zouden geplaatst worden, en waar de focus op zou moeten liggen. Dit zou verdere discussies moeten vereenvoudigen inzake het ontwerp van het CHM, bijvoorbeeld inzake de aspecten van beheer en toegang.²³²

4.2. Kenmerken van het CHM

Inzake de kenmerken waaraan het ontwerp van het CHM zou moeten voldoen werd gesteld dat dit mechanisme volgens CARICOM toegankelijk diende te zijn, en niet te belastend mocht zijn. Mexico, bijgestaan door enkele Latijns-Amerikaanse landen, stelde dat dit systeem gebruiksvriendelijk en uitgebreid moet zijn, waarbij Costa Rica stelde dat dit een virtueel mechanisme zou kunnen worden. De EU en Nepal wilden eerst nog een overzicht van de doelstellingen van het CHM, en benadrukten het nut van het analyseren van de hiaten in de huidige internationale informatiesystemen. De IUCN stelde bovendien ook voor om te voorzien in een data-ambassadeur om te verzekeren dat het CHM goed beantwoordt aan noden, en de meest relevante up-to-date info verzamelt.²³³

4.3. Omvang van het CHM

Omtrent de vraag op welk niveau het CHM moet opereren zijn zowel voorstanders voor een globaal systeem als voorstanders voor een verzameling van verschillende regionale systemen, met ten slotte zij die pleiten voor het verderbouwen op het bestaande systeem.

Zo waren Mexico, PSIDS, Singapore, Tonga voorstander van de oprichting van een globaal CHM, georganiseerd door het secretariaat van de IA, in combinatie met een regionaal en nationaal netwerk van CHM's, maar China riep hier echter op de bestaande platformen te gebruiken. Noorwegen, CARICOM, Pakistan, Bangladesh, de EU en IUCN stelden voor om te bouwen op bestaande CHM's om een one-stop-shop mechanisme te ontwikkelen, en dit te linken aan regionale overeenkomsten. Noorwegen en Fiji stelden ook een regionale aanpak voor, gebaseerd op het regime van regionale mariene wetenschappelijke en technologische centra van UNCLOS, die dan rol van CHM op zich zouden kunnen nemen.²³⁴ De tekst van artikel 276 luidt als volgt:

²³¹ Earth Negotiations Bulletin Summary, p. 10.

²³² Chair Overview of the Third Session, p. 22.

²³³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 10.

²³⁴ Ibid.

“ 1. In coördinatie met de bevoegde internationale organisaties, de Autoriteit en nationale instellingen voor onderzoek op het gebied van mariene wetenschap en technologie, bevorderen de staten de oprichting van regionale centra voor onderzoek op het gebied van mariene wetenschap en technologie, inzonderheid in ontwikkelingsstaten, teneinde het verrichten van wetenschappelijk zeeonderzoek door ontwikkelingsstaten te stimuleren en vooruit te helpen en de overdracht van mariene technologie te bevorderen.

2. Alle staten in een regio werken samen met de zich daarin bevindende regionale centra ter verzekering van een doeltreffendere verwezenlijking van hun doelstellingen.”

5. Financiering

Er was een algemene erkenning van de nood aan duurzame financiering, waarbij gesteld werd dat de modaliteiten hiervan gebruiksklaar en gemakkelijk toegankelijk moeten zijn voor ontwikkelingslanden. Inzake het soort financieringsmechanisme was er nog discussie omtrent het al dan niet verplicht karakter, en werden er verschillende voorstellen gedaan.

De VSA, Japan en IJsland riepen op tot vrijwillige financiering, en ook Canada stelde dat bijdragen vrijwillig moeten zijn. De G-77&China stelde dat dit een voldoende en voorspelbaar financieringsmechanisme zou moeten worden, aangevuld door een vrijwillig trustfonds. CARICOM pleitte voor een toegewijd fonds gelinkt aan bestaande financieringsmechanismen. Verschillende partijen, waaronder de Afrikaanse groep, AOSIS, Argentinië, Peru en Nepal stelden bestaande financieringsmechanismen zoals de Global Environmental Facility voor. Ook de EU, Japan en Noorwegen waren voorstander van het gebruik van bestaande fondsen voor de financiering van CB&TT. Er ging ook aandacht naar de rol die het Endowment Fund van de ISA zou kunnen spelen. PSIDS riep op tot een bijkomstig financieringsmechanisme/endowment fund, beheerd door het secretariaat om CB&TT, en het systeem rond MGR's, te ondersteunen. PSIDS stelde de oprichting van een globaal trust-fonds voor de biodiversiteit buiten gebieden onder nationale jurisdictie voor.²³⁵

Daarnaast werd voorgesteld een verplicht financieringsmechanisme te linken aan een ABS, gefinancierd door bijdragen of sommen gelinkt aan het gebruik van MGR's, of door de sommen van een goedkeuringsproces voor MER's, en de niet-naleving van MER's²³⁶. Mexico en Thailand stelden hier dat een percentage van de commercialisering van MGR's naar financiering moet gaan.²³⁷

6. Monitoring, beoordeling en opvolging

Er werd erkend dat een degelijke monitoring en beoordeling van belang zou zijn om het succes te meten van CB&TT.

Voorgestelde modaliteiten bedroegen onder andere een transparant en regelmatig of periodiek herzieningsproces om vooruitgang te beoordelen, waarbij IUCN stelde dat dit om o.a. de nood aan financiering en de bronnen van deze financiering zou kunnen beoordelen. AOSIS merkte hierbij op dat dit ook de bestaande noden en ondersteuning zou kunnen beoordelen. Hierbij zou men kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren gebruiken, die zouden worden uitgevoerd door gezamenlijke samenwerkingsinspanningen, waarbij de EU voorstelde om hierbij ook data te gebruiken die verzameld

²³⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 10-11.

²³⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 22.

²³⁷ Ibid.; Earth Negotiations Bulletin Summary, p. 11.

was op nationaal, regionaal en internationaal niveau. Men zou hiervoor ook een peerreview-proces of een conferentie van de partijen/bijeenkomst van de staten kunnen oprichten.²³⁸

Het doel van de monitoring en beoordeling zou moeten zijn om de getrokken lessen en successen met betrekking tot CB&TT uit te wisselen, en de bestaande hiaten in CB&TT te beoordelen. Noorwegen en Mexico stelden voor ook de implementatie hiervan te beoordelen en daaropvolgend begeleiding te verstrekken. De VSA vond dat noden aan capaciteit moeten beoordeeld worden, maar dat naleving niet tot de doelstellingen behoort. Op de vraag door wie dit toezicht zou moeten gebeuren stelde Mexico een herzieningsconferentie in samenwerking met de COP voor. Tonga stelde de regionale centra die informatie voorzien betreffende CB&TT activiteiten voor. Er werd hierbij opgemerkt dat ook de rapporteringsvoorwaarden gestroomlijnd moeten worden, in het bijzonder voor SIDS.²³⁹

7. Omvang, ontwerp en structuur

Er werden twee grote voorstellen gedaan over hoe CB&TT geadresseerd kon worden in een internationaal instrument, en hoe het gelinkt zou worden met de andere thema's. Ofwel via het integreren van CB&TT in de verschillende elementen van het pakket, ofwel via het toevoegen van een aparte sectie, gefocust op de verschillende elementen met links naar de verschillende secties.

De EU stelde voor de focus te leggen op een breed kader voor effectieve CB&TT, en merkte samen met Canada op dat het regime van CB&TT sterk af zou hangen van de discussies in andere thema's, waaronder deze omtrent MGR's. De VSA wilde echter de focus leggen op de specifieke thema's van MSR, EIA en de inspanning om het mariene milieu te beschermen, en MSP. De HSA riep op tot het verbinden van CB&TT met deelname in MPA's, MER's en SER's, en de Filipijnen riepen op om CB te linken met ABS, waarbij rekening gehouden wordt met de speciale noden van aangrenzende staten, met de deelname van publieke en private belanghebbenden, en met duidelijke prestatie-indicatoren en toezichts- en evaluatiesystemen. Fiji wilde CB&TT linken aan de toegang tot MGR's, zoals de ISA dit momenteel doet inzake toegang tot minerale rijkdommen. Argentinië en anderen sloten zich aan bij de stelling dat CB&TT te verbinden is met het delen van de voordelen van MGR's. De Afrikaanse Groep zag in een duidelijk, eenmalig toegangsregime voor MGR's, gevonden in zowel het gebied als de waterkolom, een sterke drijfveer voor de bijdragen vanuit de private sector, en suggereerde een integrale link tussen CB&TT, een globaal ABS-mechanisme en een fonds voor het delen van voordelen. Bangladesh en de FSM uitten echter hun bezorgdheid voor tekort aan financiering in geval de financiering voor CB&TT afhankelijk zou worden gesteld van de toegang tot en gebruik van MGR's.²⁴⁰

8. Het IOC en de taak van CHM

Tijdens de discussies rond CB&TT werd de IOC regelmatig vermeld, waardoor het gepast lijkt haar invloed en mogelijke rol toe te lichten.

Canada, Thailand, China en Chili stelden voor om de IOC Guidelines te gebruiken als leidraad, bijvoorbeeld bij het opstellen van lijsten met prioritaire CB&TT-noden. De VSA stelde dat men met de IOC kan samenwerken voor de ontwikkeling van modaliteiten van technologieoverdracht, en dat men in elk geval het werk van de IOC en de ISA in overweging dient te nemen. Senegal suggereerde dat de IOC een coördinerende rol zou kunnen spelen, waarbij zij dan wel extra steun zal moeten krijgen. De EU stelde ook dat men conclusies kan trekken uit de rol die het IOC reeds speelde in de uitwisseling van wetenschappelijke informatie, en dat het IOC tevens transparantie kan verlenen met betrekking tot de processen rond CB&TT. IUCN stelde dat het IOC een internationale meta-databank zou kunnen

²³⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11; Chair Overview of the Third Session, p. 23.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11.

ontwikkelen om de noden te monitoren en projecten te bevorderen die aangepast zijn aan lokale, nationale en regionale niveaus. De Afrikaanse groep en CARICOM stelden dat de modaliteiten van het CHM van de IOC ontwikkeld moeten worden om de IA te kunnen dienen. CARICOM pleitte ook voor een netwerk van CHM's en een one-stop shop, met de vraag aan de IOC om te adviseren of haar huidige structuren kunnen worden aangepast aan de noden van de IA.²⁴¹

De IOC zelf suggereerde een hub-and-node CHM dat regionale netwerken omvat, een dynamische integratie van experts, een gebruiksvriendelijk online systeem en een tech-smart interface. De IOC stelde ook voor dat men zowel gebruikers als ontwerpers moet engageren en ten slotte dat men kostenefficiënt en niet duplicerend mag werken. De IOC zelf erkende dat het CHM, zoals voorzien in de IOC Guidelines, nog niet volledig operationeel is, en benadrukte hierbij de nood om samen te werken met andere organisaties.²⁴²

Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen

i. Inzake de doelen en begeleidende principes

CB&TT zijn essentieel voor de IA, en moeten voortbouwen op UNCLOS, specifiek op Deel XIV, waarbij alle belanghebbenden moeten worden betrokken, zo ook de private sector. Duurzaamheid en de mogelijkheid om zich aan te kunnen passen aan veranderingen zijn hier van groot belang, waarbij voldoende aandacht besteed moet worden aan de ontwikkelingslanden. De UNCLOS-plichten tot samenwerking, het promoten van wetenschappelijke en technologische capaciteiten van staten en het verstrekken van wetenschappelijke en technische hulp werden gezien als belangrijke uitgangspunten, en zullen waarschijnlijk overgenomen worden in de IA.

ii. Inzake de types en modaliteiten

Capaciteitsopbouw zou de humane en institutionele capaciteiten van ontwikkelingslanden kunnen versterken en de ontwikkeling en steun voor MSR, wetenschap en innovatie kunnen verbeteren. Dit zal plaatsvinden via het delen van kennis m.b.t. de relevante natuurwetenschappen en sociale wetenschappen, d.m.v. o.a. training, het toekennen van beurzen en het verlenen van toegang tot uitrustingen en data. Men zal hierbij ook voortbouwen op de best-practices en de traditionele kennis.

De overdracht van technologie zou de vorm kunnen aannemen van de opstelling van handleidingen, training, technische advisering en assistentie en het ontwikkelen van de noodzakelijke infrastructuur. Over de voorwaarden waaronder dit dient te gebeuren was helaas ook nog geen zichtbare overeenkomst, maar het oogt waarschijnlijk dat de uitwerking van modaliteiten voor CB&TT zal gebaseerd worden op bestaande instrumenten, in bijzonder *de IOC Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology*.

Of er specifiek een lijst van CB&TT-activiteiten zal opgenomen worden in de IA is nog onduidelijk, zoals ook door de rapporteur van de werkgroep werd aangegeven. Indien men besluit een lijst op te stellen zal deze louter indicatief zijn, aangezien er een algemene erkenning is van de nood aan flexibiliteit. Er schijnt wel een voorkeur te zijn om in de IA vast te stellen dat een orgaan de verschillende activiteiten verder zal specificeren en de verdere implementatie van CB&TT kan implementeren.

²⁴¹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 10.

²⁴² Ibid.

iii. Inzake het bestendigen van een clearinghousemechanisme

De nood hieraan voor CB&TT werd algemeen erkend, doch de discussies inzake welke taken zij kon vervullen en betreffende de soorten informatie die zij kon verzamelen bevatte verschillende voorstellen. Een voorstel dat op veel bijval kon rekenen is het opzetten van een one-stop-shop model, voortbouwend op bestaande CHM's en dit te linken aan regionale overeenkomsten, gebruikmakend van artikel 276 UNCLOS, aangezien dit aansluit bij de vele voorstellen om de bestaande mechanismen te gebruiken. het CHM zou kunnen voorzien in de verzameling en verspreiding van informatie, in het linken van passende noden aan aanbiedingen en in het identificeren van hiaten in het huidige CB&TT.

iv. Inzake de financiering

De nood aan duurzame financiering werd erkend, met een verscheidenheid aan voorstellen van financiering, waarbij het meest veelbelovende een mechanisme van vaste en voorspelbare financiering is, aangevuld met een vrijwillig trustfonds. Dit is echter een heikel punt, waar op het moment van afsluiting van de derde bijeenkomst nog geen duidelijkheid rond was.

v. Inzake de monitoring, beoordeling en opvolging

Dit zal waarschijnlijk volgens regelmatige, transparante processen moeten plaatsvinden, gehouden door de COP of via een peerreviewproces, dat begeleiding verschaft aan de partijen, en dat zowel de bestaande gebreken in de huidige CB&TT-regeling beoordeelt als de verdere noden aan CB&TT. Dit zou verwerkt kunnen worden volgens thema V, zijnde de transversale kwesties.

vi. Inzake de omvang, ontwerp en structuur

Hieromtrent kan nog geen duidelijke uitspraak gedaan worden. Er waren voorkeuren voor een aparte sectie omtrent CB&TT in de IA met verwijzingen naar de specifieke secties, maar er was ook het voorstel om CB&TT te integreren in de verschillende elementen van het pakket. Of er op bepaalde thema's gefocust moet worden, of men net een brede aanpak moet verkiezen is nog niet duidelijk.

Het algemene regime van CB&TT zal sterk gevormd worden door de uiteindelijke vorm van andere thema's. De rol die dit thema kan vervullen mag echter niet onderschat worden, en dient dus ook grondig uitgewerkt te worden. De linken met MGR's, MPA's, MER's, SER's zijn duidelijk, evenals hun belang. Er was een sterke roep om de toegang tot en het delen van voordelen van MGR's te linken aan CB&TT.

vii. Inzake de rol van de IOC

Tijdens de discussies werd de IOC verschillende malen vermeld als orgaan dat mogelijks een rol kon spelen in de uitwerking van dit thema. Naast het gebruiken van haar richtlijnen, zou zij coördinatie kunnen verstrekken en eventueel ook helpen met de ontwikkeling van een internationale databank om noden te monitoren en projecten te bevorderen, aangepast aan lokale, nationale en regionale niveaus. Het IOC zelf suggereerde een CHM dat regionale netwerken zou omvatten, kostenefficiënt zou zijn en experts zou integreren, en dat samen zou werken met andere organisaties, waarbij het ISA een aangewezen partner lijkt.

Wenselijke veranderingen

Dit thema is vooral van belang om ontwikkelingslanden te helpen met het realiseren van de eerste drie thema's en zo bij te dragen aan het bereiken van algemene doelstellingen van de IA, evenals om landen te helpen met het bereiken van hun eigen duurzame ontwikkelings- noden en prioriteiten. Met betrekking tot MSR is het echter betreurenswaardig dat er sterke verschillen zijn tussen de verschillende landen, waaronder ook de onderlinge landen van de ontwikkelende eilandstaten. MSR kan namelijk helpen met het opstellen van voorwaarden voor een verbeterde bescherming en instandhouding van het mariene milieu, waarbij ook meer duurzame manieren van exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen kunnen gecreëerd worden.²⁴³

Capaciteitsopbouw, van onder andere MSR, moet ook goed afgestemd worden op de lokale en regionale omstandigheden, maar mag niet geïsoleerd plaatsvinden. Gelet op de globale aard van de doelstellingen, en het globaal voordeel bij de instandhouding van gezonde oceanen lijken zowel privaat-publieke als publieke-partnerschappen dan ook een ideale manier van samenwerking, in het bijzonder op regionaal niveau. Een versterkte uitbouw van de in artikels 275-277 UNCLOS bedoelde regionale centra zou ook de onderlinge samenwerking inzake MSR kunnen bevorderen. Daarnaast zou ook de plicht tot de overdracht van technologie gelinkt aan het Gebied, zoals voorzien in artikel 144 UNCLOS, uitgebreid kunnen worden tot alle ABNJ²⁴⁴. Hiervoor zou de IOC als coördinerend of begeleidend orgaan kunnen optreden, maar ook als CHM.

Daarnaast is ook de ontwikkeling van menselijke capaciteit van groot belang voor een correcte implementatie van duurzame wettelijk opgestelde procedures.

De IOC stelde zelf al dat zij een belangrijke actor kan zijn inzake het verder toegankelijk maken en veralgemenen van de bijdrages aan oceanwetenschappen en het beheer inzake de duurzame ontwikkeling van prioritaire Afrikaanse landen en SIDS.²⁴⁵ Om de IOC dan ook in de IA te integreren met betrekking tot CB&TT worden dan best ook de werkpunten die de IOC zelf aanhaalde gerealiseerd. Zo stelde zij dat er nood was aan:²⁴⁶

- Het versterken van haar personeel op globale en regionale niveaus, en waar nodig, deze te laten deelnemen aan nationale instituties voor oceanwetenschappen en oceanbeheer.
- Het integreren van de globale en regionale mechanismen van de IOC, opdat de deelname van lidstaten in het IOC-programma sterk zou stijgen. Hierbij zouden de regionale subcommissies en andere ondergeschikte organen geholpen moeten worden om te interageren met lidstaten, om zo de samenwerkingen en de capaciteitsontwikkeling(waaronder de overdracht van mariene technologie) met betrekking tot mariene- en kustprioriteiten te versterken.
- Een vernieuwde toewijding aan partnerschappen via het IOC met haar lidstaten, via VN-organisaties en andere agentschappen, evenals de wetenschappelijke gemeenschap en NGO's.

²⁴³ Salpin C. et al., *Marine scientific research in Pacific Small Island Developing States*, Mar. Policy, 2016, p. 6.

²⁴⁴ Durussel C. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider, Technology Transfer and Capacity-building*, IUCN, 2015, p. 5.

²⁴⁵ UNESCO, *IOC Capacity Development Strategy, 2015–2021*, Parijs, 2016, p. 34,

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002440/244047m.pdf>.

²⁴⁶ Ibid., p.10.

- Het mobiliseren van middelen om de capaciteitsontwikkeling te kunnen leveren waar de wetenschappelijke-, diensten- en menselijke gemeenschappen van afhankelijk zijn.
- Het blijven focussen op het punt “enabling institutional conditions” zoals zij identificeerde in de discussies van “The Future of the IOC”.

Onderstaande tabel²⁴⁷ geeft de beoogde doelen weer, samen met de manieren waarop zij deze wil realiseren. Deze lijken dan ook een goede verderzetting te zijn van de specifieke doelstellingen voor CB&TT, bijvoorbeeld het versterken van globale mechanismen. Dit omwille van het feit dat ondanks het feit dat er reeds diverse regionale projecten gaande zijn, zoals deze gefinancierd door de Global Environmental Facility (GEF), deze momenteel nog te ad hoc en sectoraal zijn. Er ontbreekt momenteel nog coördinatie en samenwerkingen tussen deze verschillende initiatieven, door een gebrek aan een globaal mechanisme voor de overdracht van technologie betreffende ABNJ.²⁴⁸ Bij het opstellen van haar volgende strategie zou de IOC dan ook de deelthema's van de onderhandelingen hierin kunnen verwerken, en zo een rol opnemen in de IA.

Output	Activity
1. Human resources developed	1.1 Academic (higher) education 1.2 Continuous professional development 1.3 Sharing of knowledge and expertise/ community building 1.4 Gender balance
2. Access to physical infrastructure established or improved	2.1 Facilitating access to infrastructure (facilities, instruments, vessels)
3. Global, regional and sub-regional mechanisms strengthened	3.1 Further strengthening and supporting secretariats of regional commissions 3.2 Enhance effective communication between regional sub-commission secretariats and global programmes as well as other communities of practice (incl. other organisations)
4. Development of ocean research policies in support of sustainable development objectives promoted	4.1 Sharing of information on ocean research priorities 4.2 Developing national marine science management procedures and national policies
5. Visibility and awareness increased	5.1 Public Information 5.2 Ocean Literacy
6. Sustained (long-term) resource mobilization reinforced	6.1 In-kind opportunities 6.2 Financial support by Member States to IOC activities

²⁴⁷ UNESCO, IOC Capacity Development Strategy, 2015–2021, Parijs, 2016, p. 11.

²⁴⁸ Durussel C. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider, Technology Transfer and Capacity-building*, 2015, IUCN, p. 3.

Thema V: Transversale kwesties

Dit thema omvat de verschillende aspecten die doorheen het geheel aan discussies een rol spelen, en dus een zeker overkoepelend karakter hebben. Dit zijn de omvang van de IA, haar doelstellingen, de plaats van de IA in het internationale kluwen van verdragen en instrumenten, haar instituties, de geschillenbeslechting omtrent haar bepalingen, toezicht, monitoring en de naleving van haar bepalingen en de kwesties van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid.

1. Omvang van dit domein

1.1. Inhoudelijk

Algemeen werd aanvaard dat de IA de ‘package of issues’²⁴⁹ moet bevatten. Zo werd door China gesteld dat de IA enkel activiteiten mag omvatten die verband houden met de instandhouding en het duurzaam gebruik van BBNJ, waar volgens Zuid-Afrika, Singapore en Colombia de IA alle activiteiten moet omvatten die plaats zouden vinden in ABNJ. Ook waren er, onder andere door Mauritius, HSA, de Afrikaanse Groep en Mexico, voorstellen om zich met de IA te richten op de huidige hiaten in de implementatie, door de focus te leggen op activiteiten die nog niet geregeld waren door UNCLOS of andere instrumenten. Daarnaast was er ook discussie of activiteiten binnen gebieden van nationale jurisdictie hier ook onder zouden moeten vallen, indien deze het potentieel zouden hebben om een effect te hebben op ABNJ, waarbij Argentinië voorstelde om ook activiteiten binnen nationale jurisdictie, maar met impact op ABNJ in de IA te omvatten. Noorwegen was hier echter resoluut tegen. Ten slotte werd gesuggereerd dat geen enkele maatregel aangenomen onder de IA afbreuk zou doen aan bestaande conflicten betreffende landelijke of maritieme soevereiniteit.²⁵⁰

1.2. Geografisch

Ook was er eensgezindheid dat de IA van toepassing zou zijn op de volle zee en het gebied zoals omschreven in UNCLOS. Er was echter ook een sterke overtuiging om een bepaling op te stellen die het continentaal plat buiten beschouwing zou laten, zowel dit binnen als buiten gebieden onder nationale jurisdictie, om zo de soevereine rechten van kuststaten te respecteren. Zo was IJsland voorstander van het regelen van activiteiten in ABNJ, mits bevestiging van de partijen hun nationale jurisdictie over het continentaal plat, en verkozen ook de Afrikaanse Groep, de Filipijnen, Tonga en anderen om de IA niet toe te passen op het verlengde continentaal plat. De EU merkte hierbij op dat de geografische toepassing van de IA betrekking heeft op de volle zee en het gebied zoals vermeld in UNCLOS, en dat het continentaal plat hier dus niet onder valt. Costa Rica stelde voor dat de IA het Gebied en ook de waterkolom daarboven zou omvatten.²⁵¹

1.3. Verdragspartijen

Er was een algemene erkenning van het idee dat de IA open zou moeten staan voor zowel verdragspartijen als niet-verdragspartijen van UNCLOS, met het oog op bereiken van universaliteit, en er werd ook verwezen naar de deelname van internationale organisaties aan de IA.²⁵²

²⁴⁹ Zoals vermeld in resolutie 69/292.

²⁵⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² Chair Overview of the Third Session, p. 25.

2. Relaties met UNCLOS en andere instrumenten

Algemeen werd aanvaard dat betreffende de relatie tussen UNCLOS en de IA, de IA geen afbreuk zou mogen doen aan de rechten, de jurisdictie en de plichten van staten onder UNCLOS, en dat de IA zowel geïnterpreteerd zou moeten worden in de context van UNCLOS als toegepast zou moeten worden in een wijze die consistent is met UNCLOS. Hiervoor werd door de EU, CARICOM en anderen, ter illustratie naar artikel 4 UNFSA verwezen²⁵³:

“Nothing in this Agreement shall prejudice the rights, jurisdiction and duties of States under the Convention. This Agreement shall be interpreted and applied in the context of and in a manner consistent with the Convention.”

Ook werd door Noorwegen voorgesteld tot het opnemen van een bepaling betreffende de relatie tussen de IA en andere overeenkomsten, waarbij artikel 44 UNFSA als voorbeeld werd aangehaald²⁵⁴:

*“1. This Agreement shall not alter the rights and obligations of States Parties which arise from other agreements compatible with this Agreement and which do not affect the enjoyment by other States Parties of their rights or the performance of their obligations under this Agreement.
2. Two or more States Parties may conclude agreements modifying or suspending the operation of provisions of this Agreement, applicable solely to the relations between them, provided that such agreements do not relate to a provision derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of this Agreement, and provided further that such agreements shall not affect the application of the basic principles embodied herein, and that the provisions of such agreements do not affect the enjoyment by other States Parties of their rights or the performance of their obligations under this Agreement.
3. States Parties intending to conclude an agreement referred to in paragraph 2 shall notify the other States Parties through the depositary of this Agreement of their intention to conclude the agreement and of the modification or suspension for which it provides.”*

2.1. De IA en de bestaande bevoegdheden

Er was tevens eensgezindheid over het feit dat de IA de bestaande relevante wettelijke instrumenten en kaders en relevante globale, regionale en sectorale organen niet zou mogen ondermijnen. Betreffende invulling van ‘niet-ondermijnen’ waren de opinies echter verdeeld, en verschilden de meningen van een zeer ruime invulling tot een zeer strikte invulling van dit begrip. Verschillende partijen benadrukten dat verandering niet per se een ondermijning inhoudt. Zo stelde de Afrikaanse Groep dat aanbevelingen doen aan regionale en sectorale organen niet ‘ondermijnen’ inhoudt, zeker in het licht van het gegeven dat deze organen kunnen deelnemen in het maken van beslissingen. PSIDS, bijgestaan door Marokko, stelde voor om ‘ondermijnen’ te zien als het verminderen van de effectiviteit van bestaande instrumenten²⁵⁵, zoals in de UNFSA. CARICOM vond dat dit betekende: geen duplicatie, coherentie en coördinatie, waarbij bestaande lacunes worden aangepakt.²⁵⁶

Mexico en Guatemala waren van mening dat ‘ondermijnen’ het ‘tegenspreken of verzwakken’ inhoudt, en El Salvador merkte op dat ‘tegenspreken’ een betere term was dan “ondermijnen”. Argentinië vond net dat dit op een case-by-case basis moet gedaan worden, en dat gefocust moet worden op het vinden van mogelijke synergiën. HSA stelde wederom dat opgepast moest worden voor de limieten van regionale organen met een beperkt geografisch mandaat en een beperkte mogelijkheid om verschillende activiteiten te regelen. “Niet ondermijnen” moet dan ook niet gezien worden als het verminderen van de effectiviteit van bestaande instrumenten en kaders, maar als het verhogen en

²⁵³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11;

²⁵⁴ Ibid.

²⁵⁵ Waarbij dan wel de vraag gesteld moet worden hoe effectief deze instrumenten nu precies zijn, aangezien zoals eerder aangehaald bepaalde instrumenten, zoals RFMO's, nog grote veranderingen aan hun effectiviteit behoeven.

²⁵⁶ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12.

aanvullen van de instrumenten, om biodiversiteit meer te vertegenwoordigen in regionale en sectorale organisaties.²⁵⁷

Noorwegen vond dat de IA de regionale organen moet aanvullen, doch niet dat zij de beheersfuncties moet overnemen. Wel is er volgens haar nood aan het verhogen van de standaarden en het initiëren van verdere actie via samenwerking en coördinatie. IJsland vond dat “ondermijnen” overeenkomt met elke overlappende wettelijke autoriteit of herzieningsfunctie van de IA betreffende bestaande instrumenten. De EU benadrukte hierbij dat IA de bestaande verhouding tussen rechten en plichten moet respecteren, waarbij het ‘ondermijnen’ dus gezien kan worden als het afbreuk doen aan deze rechten of plichten.²⁵⁸ Japan, Australië en IJsland waren tegen een scenario waar de IA in staat zou zijn om bestaande organen te sturen, om hun beslissingen te herzien of om beslissingen te nemen in materies die reeds tot de bevoegdheid van deze organen behoren.²⁵⁹

Betreffende de bevoegdheid van de IA is het dus nog niet duidelijk waar deze specifiek afgebakend zal worden, deels omwille van de grote verscheidenheid aan opvattingen van het begrip ‘niet-ondermijnen’. De invulling van de HSA, de PSIDS en Marokko oogt het meest wenselijk, aangezien deze een duidelijk doelgerichte invulling geeft, waarbij de algemene doelstellingen inzake instandhouding van biodiversiteit en duurzaam gebruik, die zowel in de IA als in de andere wettelijke instrumenten en organen opgenomen zijn, kunnen dienen als leidraad.

2.2. De IA naast de bestaande organen

In de discussie over welke structuur de IA zou moeten vestigen bleken er voorstanders te zijn van een sterke, centrale en globale IA, voorstanders van een hybride model maar er waren ook stemmen voor een regionaal model waarbij globale elementen slechts een ondersteunende en richtinggevende functie zouden hebben.

Bij het deel betreffende de institutionele voorzieningen zal verder worden ingegaan op deze structuur. De meningen over de relatie tussen de IA en de bestaande organen verschilden echter sterk.

a) Een sterke, centrale IA

De Afrikaanse Groep waarschuwde hierbij dat men regionale regelingen geen voorrang zou mogen verlenen op een globaal mechanisme. Immers, indien er geen gebreken zouden zijn in het huidige regime zou er nooit de nood geweest zijn om de PrepCom op te richten. WWF benadrukte de noodzaak om de UNCLOS-verplichtingen inzake internationale minimumstandaarden betreffende het milieu, zoals onder het CBD, CMS en de respectievelijke COP-beslissingen toe te passen. Zuid-Afrika merkte enkele pijnpunten op van de huidige regeling, zijnde lacunes in bestuur en regelgeving, een beperkte integratie, coherentie, samenwerking, de verschillen in effectiviteit van verschillende regionale organen.²⁶⁰

b) Een hybride IA

PSIDS stelde dat de IA kon voorzien in aanvullende regelingen, met de focus op bestaande gebreken, en benadrukte dat bestaande inspanningen van regionale en sectorale organen niet ondermijnd mogen worden door het bestendigen van lagere standaarden in vergelijking met de bestaande

²⁵⁷ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12.

²⁵⁸ Doch een dergelijke interpretatie kan veel initiatieven dwarsbomen. Men moet bijvoorbeeld maar denken aan de huidige vrijheid van de volle zee en de huidige situatie waartoe dit recht reeds geleid heeft.

²⁵⁹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12.

²⁶⁰ Ibid., p. 11-12.

standaarden. CARICOM stelde dat de IA zou moeten verderbouwen op UNCLOS, de bestaande overeenkomsten zou moeten ondersteunen en versterken en engagement op het regionale niveau zou moeten faciliteren. Nieuw-Zeeland stelde dat de IA algemene begeleiding zou moeten voorzien en voor de implementatie van standaarden zou moeten steunen op bestaande mandaten in regionale en sectorale organen. De EU raadde aan om de IA geen onderwerpen te laten regelen die reeds onder de bevoegdheid vielen van bestaande mechanismen.²⁶¹

c) Een beperktere IA, met een focus op regionale processen

Argentinië was van mening dat waar geen bevoegde organisaties waren, de IA het bestendigen hiervan niet zou moeten aanmoedigen. Singapore stelde dat de relatie niet hiërarchisch mag zijn, en geen rapportering zou mogen inhouden. Japan en Australië stelden voor om de instandhouding en het duurzaam gebruik holistisch te benaderen, in het licht van het ontwikkelen van beleidsrichtlijnen inzake ABMT's en MER's die dan overwogen kunnen worden door andere instrumenten. Japan was ook voorstander om het nemen van beheersmaatregelen over te laten aan regionale of sectorale organisaties. Zij zouden toerekenbaar blijven aan hun institutionele bepalingen, en de resultaten van hun beraadslagingen delen met de IA-structuur. De IA zou zich op hetzelfde niveau bevinden als andere instrumenten, en zou dus ook geen verplichtingen kunnen opleggen aan derden.²⁶²

Betreffende de vraag of de relevante bestaande organen zouden moeten rapporten of toerekenbaar zijn aan een institutionele regeling bestendigd onder de IA, en hoe de situaties te adresseren waar nog geen regionale of sectorale organisaties bestaan, werd door de VSA gesteld dat zij tegen een overzichtsmechanisme voor de herziening van MPA's was. Zij stelde de voorkeur te geven aan een systeem waarbij de IA zou samenwerken met de regionale en sectorale organen om hen te helpen hun mandaten te vervullen. Door enkele staten, waaronder Noorwegen en Australië, werd verwezen naar de UNFSA, meer bepaald naar artikel 8 betreffende samenwerking²⁶³.

"1. Coastal States and States fishing on the high seas shall, in accordance with the Convention, pursue cooperation in relation to straddling fish stocks and highly migratory fish stocks either directly or through appropriate subregional or regional fisheries management organizations or arrangements, taking into account the specific characteristics of the subregion or region, to ensure effective conservation and management of such stocks.

2. States shall enter into consultations in good faith and without delay, particularly where there is evidence that the straddling fish stocks and highly migratory fish stocks concerned may be under threat of over-exploitation or where a new fishery is being developed for such stocks. To this end, consultations may be initiated at the request of any interested State with a view to establishing appropriate arrangements to ensure conservation and management of the stocks. Pending agreement on such arrangements, States shall observe the provisions of this Agreement and shall act in good faith and with due regard to the rights, interests and duties of other States.

3. Where a subregional or regional fisheries management organization or arrangement has the competence to establish conservation and management measures for particular straddling fish stocks or highly migratory fish stocks, States fishing for the stocks on the high seas and relevant coastal States shall give effect to their duty to cooperate by becoming members of such organization or participants in such arrangement, or by agreeing to apply the conservation and management measures established by such organization or arrangement. States having a real interest in the fisheries concerned may become members of such organization or participants in such arrangement. The terms of participation in such organization or arrangement shall not preclude such States from membership or participation; nor shall they be applied in a manner which discriminates against any State or group of States having a real interest in the fisheries concerned.

²⁶¹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11-12.

²⁶² Ibid.

²⁶³ Ibid.

4. Only those States which are members of such an organization or participants in such an arrangement, or which agree to apply the conservation and management measures established by such organization or arrangement, shall have access to the fishery resources to which those measures apply.

5. Where there is no subregional or regional fisheries management organization or arrangement to establish conservation and management measures for a particular straddling fish stock or highly migratory fish stock, relevant coastal States and States fishing on the high seas for such stock in the subregion or region shall cooperate to establish such an organization or enter into other appropriate arrangements to ensure conservation and management of such stock and shall participate in the work of the organization or arrangement.

6. Any State intending to propose that action be taken by an intergovernmental organization having competence with respect to living resources should, where such action would have a significant effect on conservation and management measures already established by a competent subregional or regional fisheries management organization or arrangement, consult through that organization or arrangement with its members or participants. To the extent practicable, such consultation should take place prior to the submission of the proposal to the intergovernmental organization.”

3. Institutionele voorzieningen

De nood aan kostefficiënte voorzieningen die de inhoud en de functies van de IA zouden volgen werd door verscheidene partijen benadrukt. Over welke verschillende instellingen er onder de IA zouden kunnen worden opgericht scheen er een redelijke eensgezindheid te zijn, doch de discussie over de toe te wijzen bevoegdheden werd sterk gekleurd door de voorkeuren met betrekking tot de omvang van de IA.²⁶⁴

3.1. Algemene suggesties

Het voorstel van de G-77&China en de HSA om te voorzien in de oprichting van bepaalde organen kon op veel bijval rekenen. Er werd hier voorgesteld om ten minste te voorzien in:

- Een COP, dat verschillende taken zou kunnen vervullen. Japan was voorstander van het opstellen van beleidsbegeleiding inzake richtlijnen voor MPA's en MER's. De EU, Nepal en Singapore stelden voor haar de bevoegdheid te geven tot het oprichten van relevante organen, doch enkel wanneer dit noodzakelijk zou zijn, wederom lettende op kosteneffectiviteit. Mexico stelde een COP voor dat aanbevelingen zou doen inzake het verbeteren van de IA, richtlijnen zou opstellen betreffende de verbetering van de IA-implementatie, het bestendigen van MPA's zou goedkeuren, samenwerking en coördinatie met andere organisaties zou goedkeuren, werkprogramma's voorbereidt, en openstaat voor de deelname van niet-partijen en NGO's. IUCN benadrukte de nood aan een COP voor toezicht en beoordeling, voor de coördinatie inzake CB&TT, voor het betrekken van belanghebbenden en voor langetermijnplanning. WWF stelde voor dat de COP regionale geïntegreerde oceaانبbeheercomités zou kunnen bestendigen als hulporganen, met gedelegeerde rollen om handelingen van regionale en sectorale organen met BBNJ-mandaten te coördineren.²⁶⁵
- Een wetenschappelijk en/of technisch orgaan, waarbij de G-77&China en HSA voorstelden haar een adviserende functie te geven, en hiervoor verwezen naar de CBD, meer bepaald artikel 25:
“1. A subsidiary body for the provision of scientific, technical and technological advice is hereby established to provide the Conference of the Parties and, as appropriate, its other subsidiary bodies with timely advice relating to the implementation of this Convention. This body shall be open to participation by all Parties and shall be multidisciplinary. It shall

²⁶⁴ Chair Overview of the Third Session, p. 27.

²⁶⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12-13.

comprise government representatives competent in the relevant field of expertise. It shall report regularly to the Conference of the Parties on all aspects of its work.

2. Under the authority of and in accordance with guidelines laid down by the Conference of the Parties, and upon its request, this body shall:

(a) Provide scientific and technical assessments of the status of biological diversity;

(b) Prepare scientific and technical assessments of the effects of types of measures taken in accordance with the provisions of this Convention;

(c) Identify innovative, efficient and state-of-the-art technologies and know-how relating to the conservation and sustainable use of biological diversity and advise on the ways and means of promoting development and/or transferring such technologies;

(d) Provide advice on scientific programmes and international Cooperation in research and development related to conservation and sustainable use of biological diversity; and

(e) Respond to scientific, technical, technological and methodological questions that the Conference of the Parties and its subsidiary bodies may put to the body.

3. The functions, terms of reference, organization and operation of this body may be further elaborated by the Conference of the Parties."

Mexico stelde voor dat het ook wettelijke en financiële kwesties mee in overweging zou nemen, en Monaco stelde dat dit de oprichting van ABMT's in overweging kon nemen. IUCN stelde net dat een wetenschappelijk comité de wetenschappelijke input, evenals het advies van regionale en sectorale organen zou kunnen coördineren, en daarnaast ook transparantie en onafhankelijkheid zou kunnen verzekeren.²⁶⁶

- Een secretariaat, waarbij Mexico en Monaco voorstelden dat zij de communicatie tussen staten zou kunnen verbeteren, en de Afrikaanse groep stelde ook dat zij het beheer van een BS-regime op zich zou kunnen nemen²⁶⁷.

3.2. Andere suggesties

Naast de algemene suggesties werd ook opgeroepen om te voorzien in andere organen. Zo waren de G-77&China, de Afrikaanse Groep, HSA, Nepal en Bangladesh voorstander van een CHM, waarbij de laatste drie ook stelden dat dit mechanisme gebruikt zou kunnen worden als de drijvende kracht achter de verbetering van CB&TT. Er was echter minder eensgezindheid betreffende de nood aan het oprichten van andere organen. De G-77&China, WWF en HSA waren in elk geval voorstander van een comité voor capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie, een comité voor toezicht, beoordeling en naleving, en van regionale wetenschappelijke comités.²⁶⁸

3.3. Bestaande instellingen en mechanismen

De algemene vaststelling was dat men moest voortbouwen op de bestaande instellingen en mechanismen, waarbij specifiek werd verwezen naar²⁶⁹:

- De ISA: Uit de discussies omtrent MGR's bleek de overtuiging dat de ISA een toegangsregime, en eventueel een regime voor het delen van voordelen, voor de exploratie en exploitatie van MGR's zou kunnen beheren.

²⁶⁶ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12-13.

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Ibid.

²⁶⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 27.

- UNDOALOS. Zowel de Afrikaanse groep, Japan, Costa Rica, Mexico, Noorwegen, Fiji en Greenpeace zagen een mogelijke rol weggelegd voor UNDOALOS als secretariaat.²⁷⁰
- De IOC: In de discussie rond CB&TT werd veelvuldig verwezen naar de IOC als beheerder van een CHM.

3.4. De relaties tussen de op te richten organen en reeds bestaande relevante regionale en sectorale organisaties

Betreffende deze kwestie werden, na observatie van de opinies, door de voorzitter van de PrepCom drie grote benaderingen voorgesteld, die eveneens terugkwamen in de discussies omtrent ABMT's en MPA's.

- a) Een globaal model, waar wetenschappelijke advisering, beslissingsneming, monitoring en toezicht van de implementatie op het globale niveau zou plaatsvinden.

IUCN was voor samenwerking op globaal niveau, en benadrukte de nood aan een COP voor monitoring en herziening, coördinatie met betrekking tot CB&TT, het betrekken van belanghebbenden en langetermijnplanning. Mexico en El Salvador benadrukten de toegevoegde waarde van een globaal systeem dat meer coördinatie zou kunnen faciliteren, gebruikmakend van bestaande instrumenten. De Afrikaanse groep verkoos een combinatie van nieuwe en bestaande instellingen, en wees ook op het feit dat als het regionale model zou werken, er geen PrepCom zou opgericht zijn.²⁷¹

- b) Een hybride model met algemene begeleiding, criteria en standaarden die op globaal niveau zouden worden vastgezet, en waarbij men zou steunen op regionale en sectorale organisaties voor wetenschappelijk advies, implementatie en naleving, met een zeker toezicht wat betreft de beslissingsname en implementatie op globaal niveau

Nieuw-Zeeland verkoos de hybride structuur, waarbij regionale en sectorale organen rapporteren aan de IA betreffende de implementatie, en waarbij nationale entiteiten de IA implementeren. Noorwegen was ook voor de hybride structuur, en stelde een COP voor waar staten en belanghebbenden visies kunnen uitwisselen om richting te kunnen geven aan het regionale niveau. Noorwegen en Canada waren echter tegen een structuur die andere organen en instrumenten toerekenbaar zou kunnen stellen, aangezien dit beschouwd kan worden als ondermijnend. Ook Chili was voor een hybride structuur, waarbij wel voorzien kan worden in globale reguleringen voor bestaande lacunes (gebaseerd op compatibiliteit, samenwerking, transparantie, coördinatie en toerekenbaarheid). Tonga argumenteerde dat een hybride model voordelig zou kunnen zijn, daar het de reeds verzamelde expertise van regionale en sectorale organen zou bezitten, en tegelijkertijd ook de nood aan coherentie en internationale regulering van gebieden die buiten hun mandaten valt aanspreekt. Ook is zij voorstander van een verkozen technisch en wetenschappelijk orgaan. PSIDS en Nepal waren voorstander van een globale beslissingsmaker en een kleiner uitvoerend orgaan, met implementatie op regionaal niveau, waarbij ook (sub)regionale expertencomités worden opgericht, waar traditionele kennis wordt geïntegreerd, en waar wordt voorzien in een nalevingsmechanisme op globaal niveau. Japan stelde dat dit model meer mogelijkheden tot compromis zou toelaten, en bijgevolg te verkiezen was. Daarnaast wees zij ook op de mogelijke financiële implicaties, en verkoos dus een simpele institutionele structuur.²⁷²

²⁷⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12-13; Chair's non-paper, p. 103.

²⁷¹ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12-13.

²⁷² Ibid.

- c) Een regionaal en sectoraal model, waarbij een globaal mechanisme gericht zou zijn op de vergemakkelijking van coördinatie en samenwerking, en waar regionale en sectorale organen de complete bevoegdheid zouden behouden inzake het beslissen tot maatregelen, en de opvolging en beoordeling van implementatie op zich nemen.

De Russische Federatie is tegen een supranationale entiteit, toevoegend dat het niet praktisch zou zijn een globaal wetenschappelijk forum te maken, en Fiji ondersteunde sectorale organisaties die zouden deelnemen in een wetenschappelijk forum, en verkoos een evolutionaire, minimalistische aanpak betreffende institutionele regelingen.²⁷³

4. Doelstellingen, principes en benaderingen

Er was de algemene verstandhouding dat de doelstelling van de IA bestaat uit de instandhouding en het duurzaam gebruik van biodiversiteit in gebieden buiten nationale jurisdictie. Over hoe de principes precies in de IA moesten worden opgenomen waren enkele suggesties, zoals het opnemen ervan in de preambule, ze te incorporeren in de operationele bepalingen en ze een praktisch effect te verlenen via de bepalingen van het instrument.²⁷⁴

Specifiek werd door enkele leden het principe van aangrenzendheid benadrukt, onder andere door CARICOM, de Russische Federatie, de Afrikaanse Groep en PSIDS. Hierop aansluitend stelde Indonesië voor om staten, grenzend aan relevante ABNJ te betrekken in overleg, om effecten te vermijden op het verlengde continentaal plat, en om 'due regard' verplichtingen te ontwikkelen. De EU daarentegen vond het onnodig om "aangrenzendheid" te definiëren, en Chili wees hiervoor naar UNCLOS-bepalingen inzake de nood aan compatibiliteit tussen maatregelen genomen in de EEZ en de volle zee.²⁷⁵

5. Beoordeling, toezicht en naleving

Dit deel werd geplaagd door hevige discussies, waarbij door de afgevaardigden opgemerkt werd dat meer duidelijkheid vereist was betreffende de inhoud van de IA vooraleer men deze kwestie uitgebreid zou kunnen adresseren. Doch ook hier kwamen enkele punten van convergentie naar boven.²⁷⁶

5.1. Periodieke herziening

Zo was er een zekere overeenstemming van visies om te voorzien in een periodieke herziening van de effectiviteit van het instrument in het behalen van haar doelstellingen²⁷⁷, gelijkaardig aan de bepalingen betreffende herzieningen zoals voorzien in artikel 154 UNCLOS:

"Iedere vijf jaar na de inwerkingtreding van dit verdrag gaat de Vergadering over tot een algemene en stelselmatige toetsing van de wijze waarop de internationale regeling voor het gebied die is ingesteld in dit verdrag in de praktijk heeft gewerkt. In het licht van deze toetsing kan de Vergadering maatregelen nemen, of aanbevelen dat andere organen maatregelen nemen, overeenkomstig de bepalingen en procedures van dit deel en de daarop betrekking hebbende bijlagen, die zullen leiden tot verbetering van de werking van de regeling"

En aan deze in artikel 36 UNFSA:

²⁷³ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 12-13.

²⁷⁴ Chair Overview of the Third Session, p. 29.

²⁷⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 11.

²⁷⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 29.

²⁷⁷ Ibid., p. 27-28.

"1. Four years after the date of entry into force of this Agreement, the Secretary-General of the United Nations shall convene a conference with a view to assessing the effectiveness of this Agreement in securing the conservation and management of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks. The Secretary-General shall invite to the conference all States Parties and those States and entities which are entitled to become parties to this Agreement as well as those intergovernmental and non-governmental organizations entitled to participate as observers.

2. The conference shall review and assess the adequacy of the provisions of this Agreement and, if necessary, propose means of strengthening the substance and methods of implementation of those provisions in order better to address any continuing problems in the conservation and management of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks.

Nieuw-Zeeland stelde daarnaast dat dit conferentiemodel van de UNFSA de mogelijkheid diende te hebben tot beoordeling van de prestaties van het institutioneel orgaan en de beslissingen genomen o.b.v. de IA, van de prestaties van de partijen inzake implementatie en van prestaties van de regionale en sectorale organen.²⁷⁸

5.2. Beoordeling van en toezicht op implementatie

Betreffende de vraag of de implementatie door de verdragspartijen en door regionale en sectorale organen onderworpen moest worden aan toezicht en beoordeling, hoe deze zou moeten verlopen, en hoe naleving te verzekeren waren de meningen verdeeld. Er kwamen verschillende voorstellen, die gingen van vrijwillige tot verplichte rapportering, tot aan het opzetten van een nalevingsmechanisme.²⁷⁹

Zo schaarden de Afrikaanse Groep en Indonesië zich achter een regelmatig proces van rapportering en herziening van instandhoudings- en beheersmaatregelen, waarbij Fiji wees op het nut van de reeds opgedane ervaring van de ISA. Senegal was van mening dat de IA de verdragspartijen moest verplichten om op regelmatige basis te rapporten inzake de implementatie aan de COP, en ook Argentinië en Canada wilden de COP de taak tot het houden van globale beoordeling en toezicht toebedelen. CARICOM was voorstander van procedures op internationaal, regionaal en nationaal niveau via een periodiek beoordelingsproces, waar IUCN aan toevoegde dat dit op jaarlijkse basis diende te gebeuren. Singapore en de NRDC verkozen een beoordelingsconferentie, waarbij Chili stelde dat andere organen de geïmplementeerde maatregelen en relevante aanbevelingen moeten onderzoeken. De EU raadde aan om de bevoegdheid tot het bestendigen van structuren voor toezicht en beoordeling over te laten aan de COP, en wilde een transparant mechanisme om samenwerking en coördinatie te verbeteren.²⁸⁰

5.3. Transparantie en publieke deelname

Daarnaast werd wel ook de nood benadrukt om rapporten publiekelijk beschikbaar te stellen, en om alle geïnteresseerde belanghebbenden, waaronder NGO's, toe te laten hierop commentaar te geven. Zo was de Afrikaanse groep voorstander van het publiekelijk maken van rapporten, en riep ook Greenpeace op tot het openbaar maken van de rapporten inzake de implementatie van de instandhoudings- en beheersmaatregelen.²⁸¹

²⁷⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 13.

²⁷⁹ Chair Overview of the Third Session, p. 28.

²⁸⁰ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 13.

²⁸¹ Chair's non-paper, p. 108.

5.4. Nalevingsmechanismen

Hierbij was duidelijk dat men eerst de algemene aanpak of het doel, zijnde faciliterend of bestraffend, verder moest overwegen, net zoals drempels, de besluitvorming en de opvolging. Daarnaast bleef er verdeeldheid bestaan omtrent de vraag of beoordeling, toezicht en naleving op het globale, dan wel op het regionale niveau moest plaatsvinden.

De Afrikaanse groep, Singapore, Nepal en Guatemala steunden een faciliterend nalevingsmechanisme, waarbij Nieuw-Zeeland voorstelde om verder te bouwen op regionale en sectorale organen zoals de modaliteiten van RFMO's om IUU aan te pakken. Ook Japan neigde naar het gebruik van nalevingsmechanismen van bestaande organen. CARICOM wilde in elk geval rekening houden met regionale organen, ongeacht welk toezicht en nalevings-mechanisme nu precies bestendigd zal worden. Gesteund door NRDC, stelde CARICOM ook voor om een nalevingsorgaan met zowel faciliterende als bestraffende functies te bestendigen, gebaseerd op een fast-track procedure en op universele deelname, waarbij Indonesië opmerkte dat er nood is om te voorzien in rehabilitatie en compensatie voor verliezen en schade. PSIDS waren voorstander van een globaal nalevingscomité, met rapportage aan een belissingsmakende autoriteit, aangevuld door regionale en subregionale autoriteiten. Mexico was voorstander van bepalingen inzake niet-naleving, inclusief de implementatie van het vervuiler-betaalt-principe, en IUCN wilde nalevingsmaatregelen die effectief, op tijd en proportioneel zijn in verhouding met de grootte van de schade.²⁸²

6. Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid

6.1. Bepalingen in de IA

Betreffende de vraag of bepalingen inzake verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid daadwerkelijk in de IA moesten opgenomen waren er verschillende meningen. Zo werd onder andere gesteld dat bepaalde bepalingen deze kwesties reeds afdoende regelden, zoals de artikelen 235 en 304 UNCLOS, die luiden als volgt.²⁸³

Artikel 235 UNCLOS:

“1. De staten zijn verantwoordelijk voor de vervulling van hun internationale verplichtingen betreffende de bescherming en het behoud van het mariene milieu. Zij zijn aansprakelijk overeenkomstig het internationale recht.

2. De staten verzekeren dat rechtsmiddelen overeenkomstig hun wettelijke stelsels beschikbaar zijn voor de onverwijlde en toereikende compensatie of andere schadevergoeding met betrekking tot aan het mariene milieu veroorzaakte schade door verontreiniging door natuurlijke personen of rechtspersonen onder hun rechtsmacht.

3. Met het doel onverwijlde en toereikende compensatie te verzekeren met betrekking tot alle door verontreiniging van het mariene milieu veroorzaakte schade, werken de staten samen bij de toepassing van het bestaande internationale recht en de verdere ontwikkeling van het internationale recht betreffende de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de evaluatie van en de compensatie voor schade en de regeling van daarmee samenhangende

²⁸² Earth Negotiations Bulletin Summary p. 13

²⁸³ Chair Overview of the Third Session, p. 28.

geschillen, alsook, waar passend, de uitwerking van normen en procedures voor de betaling van toereikende compensatie, zoals verplichte verzekering of compensatiefondsen.”

Artikel 304 UNCLOS:

“De bepalingen van dit verdrag betreffende aansprakelijkheid bij schade tasten niet de toepassing aan van bestaande en de totstandkoming van nieuwe aansprakelijkheidsregels op grond van het internationaal recht.”

Daarnaast werd ook verwezen naar artikel 35 UNFSA als een mogelijk model:

“States Parties are liable in accordance with international law for damage or loss attributable to them in regard to this Agreement”

De EU vond dat er geen nood was aan expliciete bepalingen inzake verantwoordelijkheid, waarbij Iran en de VSA van mening waren dat het huidige internationale recht inzake aansprakelijkheid voldoende ontwikkeld is om te voldoen aan de vereisten van de IA. Mexico en Costa Rica wilden vooral inzetten op preventieve maatregelen, en bepalingen inzake aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid eerder laten werken als een ‘plan B’ om overtredingen, herstel en mitigatie te adresseren.²⁸⁴

6.2. Verantwoordelijkheid

Daarnaast werd, onder andere door de EU, ook erkend dat de ontwerp artikelen van de International Law Commission inzake de verantwoordelijkheid van staten voor internationale onrechtmatige daden²⁸⁵, een weerspiegeling van het internationaal gewoonterecht, in afdoende mate de kwestie van verantwoordelijkheid regelden.²⁸⁶ WWF stelde echter voor om verder te bouwen op deze verplichting, hier met betrekking tot ABNJ, door het verzekeren dat activiteiten onder hun jurisdictie of controle geen schade veroorzaken aan het milieu van andere Staten of aan ABNJ.

Ook werd de suggestie gedaan om de inhoud van de *Advisory Opinion of the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea on responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*²⁸⁷ te gebruiken voor de opstelling van eventuele bepalingen betreffende verantwoordelijkheid in de IA.²⁸⁸ Peru verwees hiernaar met de opmerking dat de hierin relevante principes de basis kunnen vormen voor een IA-aansprakelijkheidskader.²⁸⁹

6.3. Aansprakelijkheid

Betreffende de aansprakelijkheid werd opgemerkt dat, in overeenstemming met het *vervuiler betaalt principe*, dat zij die verantwoordelijk zijn voor de vervuiling ook verantwoordelijk moeten zijn voor het betalen van de schade. Ook hier werd verwezen naar het werk van de International Law Commission betreffende internationale aansprakelijkheid in geval van grensoverschrijdende schade ten gevolge van gevaarlijke activiteiten²⁹⁰. Ook waren er discussies omtrent de bestendinging van een fonds voor

²⁸⁴ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 13.

²⁸⁵ International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, November 2001, Supplement No. 10(A/56/10), chp.IV.E.1, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

²⁸⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 28.

²⁸⁷ Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea, *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, Advisory Opinion, 1 februari 2011, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/adv_op_010211.pdf.

²⁸⁸ Chair Overview of the Third Session, p. 28.

²⁸⁹ Ibid.

²⁹⁰ Zoals terug te vinden in de verschillende documenten van de International Law Commission op http://legal.un.org/ilc/guide/9_10.shtml.

rehabilitatie, een fonds voor onvoorziene situaties, of één enkel fonds om te voorzien in de vergoeding voor de herstellingsactiviteiten en schade ten gevolge van rampen.²⁹¹

PSIDS en de IUCN stelden voor om fondsen voor herstel en aansprakelijkheid onder de IA te bestendigen, waarbij FSM uitlegde dat voor het aansprakelijkheidsfonds de initiatiefnemer van een activiteit een veiligheidsstorting kan doen, waarbij deze storting gebruikt kan worden als een compensatie voor de schade. CARICOM riep op tot verplichte en vrijwillige bijdrages, aangezien er nood is aan toegewijde financiering voor de implementatie van de IA. Zo wilde Tonga dat de IA zou voorzien in bepalingen betreffende handelingen of omissies waardoor er aansprakelijkheid met compensatie tot gevolg kan ontwikkeld worden, en ook zou voorzien in bepalingen die aansprakelijkheid uitsluiten. Japan was echter tegen de oprichting van een fonds.²⁹²

7. Geschillenbeslechting

7.1. Algemeen startpunt

Betreffende het onderwerp van geschillenbeslechting werd gesteld dat de geschillen die zouden kunnen voortvloeien uit de IA vreedzaam zouden moeten worden beslecht in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties(VN-Handvest)²⁹³ en UNCLOS. Er was ook enige overeenstemming om zich te baseren op de bepalingen omtrent geschillenbeslechting van het UNFSA, waaronder deze voor geschillen van technische aard.²⁹⁴ Dit betreft artikel 27 UNFSA:

“Where a dispute concerns a matter of a technical nature, the States concerned may refer the dispute to an ad hoc expert panel established by them. The panel shall confer with the States concerned and shall endeavour to resolve the dispute expeditiously without recourse to binding procedures for the settlement of disputes.”

Zo verkozen CARICOM, Indonesië en Canada te starten bij bepalingen van de UNFSA inzake vreedvolle geschillenoplossing, waarbij het beroep doen op ITLOS eerder als een laatste redmiddel zou dienen. De Afrikaanse groep wilde de bepalingen van UNCLOS gebruiken als startpunt, en ook Peru benadrukte de plicht tot samenwerking en het vermijden van geschillen, bemiddeling en de implementatie van deel XV UNCLOS, betreffende de regeling van geschillen. Daarentegen suggereerde Venezuela om bepalingen van het VN-Handvest te gebruiken.²⁹⁵

7.2. Bestaande modellen

Mogelijke modellen en instellingen die werden aangereikt om de taak van geschillenbeslechting aan toe te wijzen waren het ICJ, ITLOS, waaronder de oprichting van een speciale kamer van het tribunaal, arbitragetribunalen en speciale tribunalen voor geschillen van technische aard.²⁹⁶

Greenpeace wees op de mogelijkheid om een speciale kamer onder ITLOS te maken voor biodiversiteit, en verwees ook naar de onderzoekscommissies van *het Espoo Convention Implementation Committee* en het *Compliance Committee van de Convention on Access to Information, Public Participation in*

²⁹¹ Chair Overview of the Third Session, p. 28.

²⁹² Earth Negotiations Bulletin Summary p. 13-14.

²⁹³ Charter of the United Nations, San Francisco ,26 juni 1945, <http://www.unric.org/nl/handvest>.

²⁹⁴ Chair Overview of the Third Session, p. 29.

²⁹⁵ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 14.

²⁹⁶ Chair Overview of the Third Session, p. 29.

Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters ²⁹⁷ (Aarhus Convention). Australië benadrukte informele vormen van geschillenbeslechting zoals verzoening, en de VSA liet weten dat arbitrage haar voorkeur genoot. De EU verkoos een simpele bepaling inzake de vredevolle beslechting van geschillen, waarbij de Filipijnen suggereerden om regionale beslechting toe te staan. Mexico was voorstander van een vredevolle geschillenbeslechting om technische conflicten te adresseren, waarbij Colombia voorstelde om geschillen van technische aard te laten oplossen door een expertengroep. ²⁹⁸

7.3. Procedureel

Ook werd de rol van entiteiten, andere dan Staten, in procedures naar voren gebracht. De Afrikaanse Groep, de EU en de FSM benadrukten dat alle partijen met een wezenlijk belang toegang zouden moeten hebben tot geschillenbeslechting. Tonga en de NRDC stelden hierbij voor om ook aan niet-verdragspartijen en belanghebbenden toegang te verlenen tot de geschillenbeslechtingsmechanismen. Mexico daarentegen stelde voor dat toegang afhankelijk zou zijn van het partij zijn van de IA en van het type van geschillenbeslechtingsprocedure. Indonesië stelde voor om een mechanisme op te stellen dat rekening zou houden met het feit dat het gebruik van MGR's ook niet-statelijke actoren zou kunnen omvatten. IUCN ondersteunde een efficiënte en tijdige procedure, een formele erkenning van de rol van burgerorganisaties, een faciliterend nalevingsmechanisme en het steunen op ITLOS waar nodig. De mogelijkheid om adviezen te vragen aan het ITLOS werd ook besproken, doch bij de vraag wie van deze mogelijkheid zou kunnen gebruikmaken verschilden de meningen sterk. Nieuw-Zeeland en Iran suggereerden dat voorzien zou worden in adviezen. Greenpeace merkte echter op dat niet-statelijke actoren geen toegang hebben tot de relevante ITLOS-procedures, en hier bijgevolg rekening mee zou moeten worden gehouden. ²⁹⁹

Conclusie: Waarschijnlijke veranderingen

Het gedeelte betreffende de transversale kwesties omvat de diverse elementen die herhaaldelijk opduiken bij de discussies van de andere thema's, evenals enkele elementen die zelfstandig zijn. Het belang van dit thema mag echter niet onderschat worden, aangezien het een belangrijke functie heeft, namelijk het vormen van de ruggengraat van de IA, coherentie verlenen aan het geheel en de verschillende thema's aan elkaar verbinden. Zo zijn in het bijzonder de institutionele aspecten van groot belang, aangezien uit de discussies duidelijk is gebleken dat het huidige regime ingrijpende veranderingen behoeft, en dat er instellingen nodig zijn om deze wijzigingen te realiseren en op hun verdere realisatie zullen moeten toezien.

i. Inzake de omvang

De IA zal materieel van toepassing zijn op de activiteiten in ABNJ die in verband staan met de instandhouding en het duurzaam gebruik van biodiversiteit in gebieden buiten nationale jurisdictie. Geografisch zou het toepassingsgebied van de IA beperkt zijn tot de volle zee en de diepzee, zoals omschreven in het UNCLOS, met nog onenigheid omtrent de status van het continentaal plat, doch waarbij de meerderheid leunt naar een uitsluiting van dit gebied.

²⁹⁷United Nations Economic Commission for Europe(UNECE), Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus, 25 juni 1998, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>.

²⁹⁸ Earth Negotiations Bulletin Summary p. 14.

²⁹⁹ Ibid.

Lettende op het doel om universaliteit te bereiken zal de IA ook opengesteld worden voor niet-lidstaten van UNCLOS.

ii. Inzake de relaties met andere instrumenten

De IA zal geen afbreuk doen aan de rechten en plichten van staten onder UNCLOS, en moet ook geïnterpreteerd worden in het licht hiervan. De IA mag de bestaande relevante, wettelijke instrumenten en kaders, evenals de relevante globale, regionale en sectorale organen niet ondermijnen, waarbij de meest eenvoudige invulling hiervan het 'niet afbreuk doen aan de rechten en plichten van de staten onder UNCLOS, of het niet tegenspreken of verzwakken' luidt. De meest wenselijke invulling, lettende op de doelstelling van de IA, is echter het 'niet verminderen van de effectiviteit van bestaande instrumenten en kaders, maar het verhogen en aanvullen van de instrumenten, om biodiversiteit meer te vertegenwoordigen in regionale en sectorale organisaties'.

Over de plaats die de IA moet innemen in het huidige internationaal kader zijn drie verschillende visies. Waar sommigen pleiten voor een sterke IA met veel bevoegdheden en centraal geplaatst voor het leiden van de beoogde veranderingen, pleiten anderen voor een meer beperkt instrument, dat voornamelijk aanvullend en begeleidend optreedt, en pleit een derde groep voor een hybride model dat zich tussen de eerste twee bevindt. Het is echter moeilijk te voorspellen wat hier de uitkomst zal worden, doch het hybride model, omwille van het feit dat zij elementen van de andere twee modellen bevat, lijkt het meeste kans tot opname te hebben.

iii. Inzake institutionele voorzieningen.

Het lijkt waarschijnlijk dat er voorzien zal worden in een COP, een wetenschappelijk en/of technisch orgaan en een secretariaat. Ook zal er waarschijnlijk een CHM opgericht worden. Hoewel wenselijk, is de toekomst van comités voor CB&TT, toezicht, beoordeling en naleving en van regionale wetenschappelijke comités nog niet zeker. Het voorstel om verder te bouwen op de bestaande instellingen en mechanismen kon op veel bijval rekenen, en lettende op de elementen van kostenefficiëntie en het gebruikmaken van expertise, is er waarschijnlijk een rol weggelegd voor de ISA, IOC en UNDOALOS. Over welke algemene structuur het nieuwe regime zou moeten krijgen waren de opinies in drie verschillende modellen op te delen, zijnde een globaal, een hybride en een regionaal model.

iv. Doelstellingen van de IA

De IA is gericht op de instandhouding en het duurzaam gebruik van mariene rijkdommen, doch waar deze principes expliciet in het instrument opgenomen zullen worden is nog niet duidelijk. Daarnaast werd door verschillende partijen het belang van het principe van aangrenzendheid benadrukt, dat waarschijnlijk ook zal opgenomen worden in de IA.

v. Beoordeling, toezicht en naleving

Er zal voorzien worden in een periodieke herziening van de effectiviteit van het instrument in het behalen van haar doelstellingen, gelijkend op de mechanismen voorzien in UNCLOS en UNFSA. Het element van rapportering door de lidstaten werd aanvaard, doch over de modaliteiten, door wie en het verplicht karakter, liepen de visies sterk uiteen.

De verschillende nalevingsmechanismen zouden faciliterend of bestraffend kunnen worden uitgewerkt, doch om deze verder uit te werken moet eerst beslist worden wat de algemene aanpak

van het instrument zal zijn. De vraag of dit regionaal of globaal moet plaatsvinden is hier ook van groot belang, maar tot op heden nog niet beantwoord.

vi. Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid

Het oogt twijfelachtig dat hieromtrent concrete bepalingen zullen worden opgenomen, doch dit sluit niet uit dat via de andere thema's specifieke bepalingen omtrent verantwoordelijk en aansprakelijkheid zullen worden opgenomen. Wel zullen in elk geval de reeds bestaande internationale principes opgenomen worden.

vii. Geschillenbeslechting

Dit zal gebeuren in overeenstemming met het VN-Handvest en UNCLOS, en waarschijnlijk volgens een model gelijkend op datgene aanwezig in de UNFSA. Wie deze geschillen zal beslechten, evenals wie toegang tot de voorziene procedures zal hebben, is echter nog moeilijk te voorspellen.

Wenselijke veranderingen

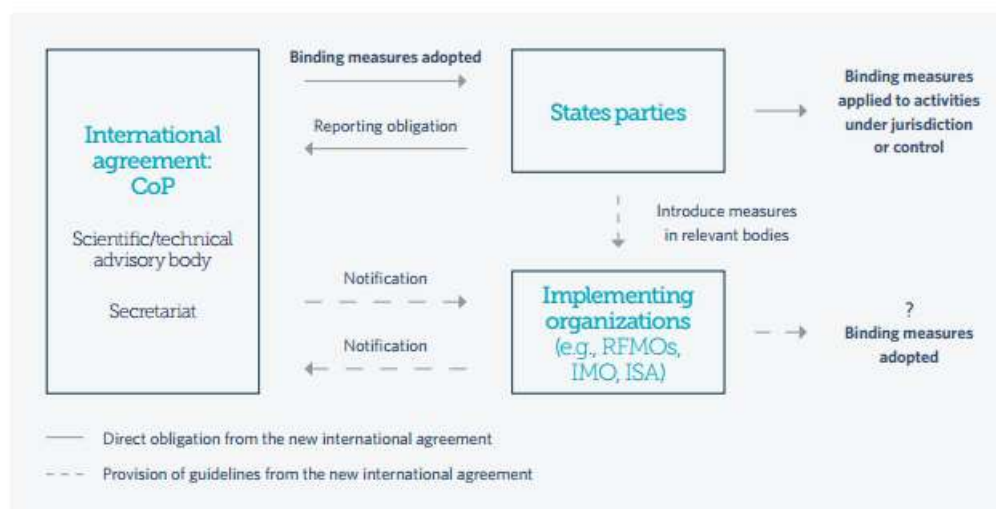
Omwille van de algemene doelstelling van de IA zal de IA van toepassing zijn op de activiteiten in ABNJ die in verband staan met de instandhouding en het duurzaam gebruik van biodiversiteit in gebieden buiten nationale jurisdictie. De voorgestelde verandering vult dus een groot gat in het bestaande regime, en oogt op dat vlak dus positief. Om de algemene doelstelling te verwezenlijken zouden ecosystemen met de daarin aanwezige biodiversiteit op de verschillende niveaus van besluitvorming afdoende in overweging moeten worden genomen, wat dan zou resulteren in een uitgebreid systeem van bescherming.

Idealiter zou de IA een sterke positie krijgen in het huidige regime voor de volle zee en de diepzee via een overkoepelende structuur, waarbinnen zij daadkrachtig de werking van reeds bestaande instrumenten kan coördineren en verbeteren, zodat gepaste maatregelen kunnen genomen worden voor het geheel van de oceanen en hun interacties. Dit zou kunnen gebeuren via het principe dat de IA de effectiviteit van de instrumenten moet verhogen en moet aanvullen met betrekking tot de bescherming van biodiversiteit. Lettende op de complexiteit van de instandhouding en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit lijkt het dan ook aangewezen om te voorzien in een reeks toegewijde organen.

Deze zouden dan verantwoordelijk zijn voor coördinatie tussen de IA en de bestaande organisaties, het beheer van de oceanen via het nemen van maatregelen, kunnen toezien op de implementatie van de IA door landen. Lettende op de moeilijkheid van het vinden van fondsen zouden deze organen ook efficiënt moeten kunnen optreden. Onderstaand schema geeft een wenselijke en haalbare institutionele structuur weer³⁰⁰:

³⁰⁰*Towards a Global Solution for High Seas Conservation: Protecting marine biodiversity beyond national jurisdiction*, The PEW Charitable Trusts, maart 2017.

Scenario 3: Global and Regional Implementation of High Seas Conservation Measures



Onder deze structuur zou een jaarlijks bijeenkomende COP, bijgestaan door een wetenschappelijk of technisch adviesorgaan, bindende maatregelen kunnen nemen ten aanzien van de verdragsstaten. Dit zou gebeuren met input van verschillende NGO's, internationale organisaties en andere belanghebbenden. Verdragspartijen zouden dan verplicht zijn deze maatregelen ten uitvoer te brengen door zelf bindende maatregelen te nemen met betrekking tot de activiteiten in ABNJ onder hun jurisdictie en controle (zoals in hun rol als vlaggestaat), maar ook via de bestaande sectorale en regionale organisaties waar zij lid van zijn.³⁰¹

Een dergelijke structuur laat staten nog steeds toe om hogere standaarden te zetten voor de instandhouding en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit ten opzichte van hun eigen onderdanen en schepen. Ook respecteert het de bevoegdheden van bestaande organisaties met overlappende bevoegdheden, aangezien tussen hen en de COP slechts een systeem van wederzijdse meldingen zou worden opgezet. De IA zou niet hiërarchisch boven hen te staan komen. Wel zouden de verdragspartijen van de IA die lid zijn van dergelijke bestaande organisaties verplicht zijn samen te werken aan het vervullen van de bindende maatregelen, en zo via de bestaande organisaties deze maatregelen uit te werken tot bindende verplichtingen van deze organisaties. Door de bindende aard van de genomen maatregelen van de IA zouden de verdragspartijen bijgevolg ook verplicht zijn samen te werken daar waar nog geen relevante organisaties zijn, en zou de COP bijgevolg de bestaande geografische of sectorale gaten kunnen invullen.³⁰²

Dit model zou de verdragspartijen ook een regelmatige rapportageplicht opleggen inzake hun geboekte vooruitgang betreffende hun implementatie van de IA en haar genomen maatregelen, en ook de bestaande organisaties vragen om regelmatig te rapporteren, maar lettende op de gevoelige kwestie van hiërarchie zou dit best verlopen via het meldingssysteem. Via deze rapportering zouden de inspanningen van staten beoordeeld kunnen worden, en indien nodig, in naleving voorzien worden. Lettende op de heikele kwestie van financiering zou deze taak dan best ook door de COP opgenomen worden en niet door een apart nalevingscomité. Aangezien de oorzaak van niet-naleving vaak schuilt in een gebrek aan capaciteit, kennis en middelen zou dit nalevingsregime hoofdzakelijk faciliterend

³⁰¹ *Towards a Global Solution for High Seas Conservation: Protecting marine biodiversity beyond national jurisdiction*, The Pew Charitable Trusts, maart 2017, p. 6.

³⁰² *Ibid.*

moeten werken. Bijgevolg zouden procedures dus niet te sterk bestraffend mogen zijn, alhoewel de COP zich ook zou moeten kunnen uitspreken over kwesties van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid.³⁰³

³⁰³ *Towards a Global Solution for High Seas Conservation: Protecting marine biodiversity beyond national jurisdiction*, The PEW Charitable Trusts, maart 2017, p. 7.

Deel III: BESLUIT

1. De onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1

Wat zijn de redenen om over te gaan tot aanpassing van het huidige regime inzake de bescherming en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit? In welke artikelen van het UNCLOS-verdrag en andere bronnen van het internationaal recht situeren deze redenen zich?

De achteruitgang van de oceanen maande de internationale gemeenschap aan tot een herziening van het huidige regime voor de volle zee en de diepzee. Dit regime vindt haar basis in UNCLOS, dat echter geplaagd wordt door diverse gebreken. Dit regime bestaat echter ook uit door andere verdragen en organisaties, zoals de UNFSA, de IMO, de ISA, RFMO's en anderen.

De gebreken van het huidige regime zijn legio, maar de voornaamste zijn een beperking tot specifieke activiteiten, een gefragmenteerde regeling, een gebrek aan concrete instrumenten en een te beperkte omvang van de bestaande instrumenten.³⁰⁴

Zo wordt de uitvoering van verschillende activiteiten in de volle zee weliswaar toegestaan, maar wordt hun uitvoering en de hierdoor mogelijks veroorzaakte effecten op de mariene biodiversiteit niet specifiek op omvattende wijze gereguleerd. Het gebrek aan een uitgebreide regulering blijkt bijvoorbeeld reeds uit het feit dat er geen wettelijke definitie is voor MSR, terwijl dit wel één van de vrijheden van de volle zee uitmaakt. Naast de artikelen opgelijst onder de vrijheden van de volle zee zijn er ook geen bepalingen voor nieuwe opkomende activiteiten, zoals energieopwekking of marien toerisme, wat aantoont dat UNCLOS een te statisch karakter heeft. De bestaande bepalingen die kunnen voorzien in de instandhouding en het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit zijn hiervoor ontoereikend.

Het geheel van activiteiten dat zowel binnen als buiten gebieden van nationale jurisdictie plaatsvindt, brengt diverse effecten met zich mee, die soms wel individueel geadresseerd worden (bijvoorbeeld de verplichting tot het instandhouden van visbestanden in het kader van visserij), doch er is geen internationaal kader dat het groeiende aantal cumulatieve effecten regelt. Een globaal en alomvattend instrument is dan ook de beste manier om dit fenomeen aan te pakken. Daarnaast worden in activiteiten die plaatsvinden in het verlengde continentaal plaat, de waterkolom van de volle zee en de diepzee op verschillende manieren geregeld omwille van de zonale indeling van UNCLOS en door het gebrek aan uitgebreide wettelijke mandaten voor de toepassing van EBM, de instandhouding van biodiversiteit, samenwerking en coördinatie van sectorale organen in ABNJ.³⁰⁵

UNCLOS bevat wel algemene verplichtingen die kunnen voorzien in de bescherming en instandhouding van biodiversiteit³⁰⁶, doch door hun ruime formulering en het gebrek aan globale procedures en standaarden voor het toepassen van instrumenten voor de instandhouding en het duurzaam gebruik,

³⁰⁴ Greiber T. en Druel E., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Existing Regulatory, Institutional and General Governance Gaps*, IUCN, 2015, p. 1-3.

³⁰⁵ Druel, E. en Gjerde, K.M., *'Sustaining marine life beyond boundaries: Options for an implementing agreement for marine biodiversity beyond national jurisdiction under the United Nations Convention on the Law of the Sea'* Marine Policy, 2013, p. 3.

³⁰⁶ Zoals de artikels 192, 194.5, 204-206 UNCLOS, die de basis vormen van MPA's en MER's.

zijn deze niet op afdoende wijze geïmplementeerd.³⁰⁷ Daarnaast ontbreekt het ook aan degelijke bepalingen³⁰⁸ voor het toezien op de naleving en de handhaving van de bestaande instandhoudingsinstrumenten in ABNJ³⁰⁹. Vele staten missen ook de nodige middelen om de aangehaalde instrumenten te ontwikkelen of op hun naleving toe te zien, deels ook door de vage bepalingen van UNCLOS betreffende capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie.

Zoals eerder aangehaald bestaan er wel verschillende instrumenten voor de instandhouding van biodiversiteit, maar zijn deze ofwel geografisch ofwel inhoudelijk beperkt, of ontbreekt het hen aan de mogelijkheid om wettelijk bindende maatregelen te nemen. Daarnaast is de werking van deze instrumenten ook beperkt tot hun leden, waardoor de vastgestelde regels voor een groot aantal staten niet gelden.

Onderzoeksvraag 2 en 3

Wat zijn de beoogde veranderingen aan het huidige regime inzake de bescherming en duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit, en in welke mate worden deze veranderingen aangebracht in de volgende vijf domeinen:

- *Transversale thema's?*
- *Mariene genetische rijkdommen?*
- *Milieueffectrapportages?*
- *Beschermde mariene gebieden?*
- *Capaciteitsopbouw en overdracht van technologie?*

Wat zal de waarschijnlijke impact zijn van de voorgestelde veranderingen?

Bij de discussies inzake de opstelling van een nieuw verdrag werden uiteenlopende voorstellen gedaan om de mariene biodiversiteit te bewaren en op duurzame wijze te gebruiken. Opvallend was wel hoe de ontwikkelingsstatus van de verschillende staten hun voorstellen kleurde. De VSA, de Russische Federatie, Japan, IJsland, Noorwegen, Nieuw-Zeeland, Australië en de EU stelden zich over het algemeen conservatief op en wilden meer blijven op steunen op regionale processen, terwijl landen als de G-77&China, PSIDS, de AOSIS, CARICOM, Mexico zich veel progressiever opstelden en opriepen tot ingrijpendere maatregelen en meer voor globale processen waren. Deze tendens is echter problematisch, aangezien de bescherming en instandhouding van de mariene biodiversiteit veel middelen zal vereisen, en deze middelen zich grotendeels bij de ontwikkelde landen bevinden. Deze landen hebben namelijk baat bij de status quo (weliswaar op korte termijn, aangezien de achteruitgang van de oceanen elk land zal benadelen), en ervaren minder problemen dan bijvoorbeeld SIDS, die enorm veel verliezen bij onder andere de stijgende zeespiegel, terwijl een gezonde, weerbare oceaan dit stijgen net kan verminderen.

1) Mariene genetische rijkdommen

Het thema van mariene genetische rijkdommen is zowat het buitenbeentje in het geheel van thema's. Doorheen de discussies van het PrepCom werd nauwelijks gesproken over

³⁰⁷ Greiber T. en Druel E., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Existing Regulatory, Institutional and General Governance Gaps*, IUCN, 2015, p. 2.

³⁰⁸ De artikels 94(1) en 94 (3) juncto (4.c) voorzien hier wel in de verplichting voor staten om maatregelen te nemen opdat de schepen onder hun vlag de regels inzake de verontreiniging van de oceanen naleven, maar verduidelijkt deze niet.

³⁰⁹ Greiber T., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Existing Regulatory, Institutional and General Governance Gaps*, IUCN, 2015, p. 2.

ecosysteemdiensten, doch een volledig thema van de onderhandelingen is gewijd aan de regeling van een specifieke ecosysteemdienst van de diepzee, namelijk de oplevering van mariene genetische rijkdommen. Daarenboven is de discussie nauwelijks gericht op de bescherming van deze biodiversiteit, maar op het beslechten van het toepasselijk regime en van de eigendomsrechten die hieruit voortvloeien. Ook hier lijkt het mogelijk dat de status quo behouden zal worden, aangezien vier verschillende regimes werden voorgesteld, en er geen consensus bereikt kon worden. Het best mogelijk scenario lijkt dan ook de implementatie van de pragmatische aanpak waarbij een concurrerende toepassing van de vrijheid van de volle zee en het gemeenschappelijk erfgoed van mensheid.

Doch ook dit scenario is onzeker, lettende op resolute verklaringen van ontwikkelde staten zoals de VSA, die stelde dat *“There is no legal gap in regard to marine genetic resources in areas beyond national jurisdiction. Rather, these resources fall under the high seas regime of international law as reflected in the Law of the Sea Convention (LOSC)... and in particular, we oppose any application of the concept of “common heritage of mankind” to marine genetic resources in areas beyond national jurisdiction.”*³¹⁰ Het is jammer dat een thema gewijd aan de diepzee, zó gekleurd werd door commerciële belangen³¹¹, en dat de bescherming van de ons nog onbekende biodiversiteit zo op de achtergrond verdween. Dit lijkt dan ook symptomatisch te zijn voor het gegeven dat vele staten nog niet volledig beseffen hoe belangrijk de oceanen voor ieder van ons zijn, en bijgevolg gefocust blijven op het exploiterende element van biodiversiteit, zonder oog te hebben voor de ruime verscheidenheid aan levensbelangrijke ecosysteemdiensten die zij ons bieden en de bescherming die zij nodig hebben. Of deze discussies zullen leiden tot een betekenisvolle verandering van het regime van biodiversiteit van de diepzee is dan ook nog onduidelijk.

2) Milieueffectrapportages

Vanaf het begin was het grootste pijnpunt van MER's het gebrek aan globale standaarden en instrumenten, alsook het gebrek aan coördinatie om de cumulatieve effecten op ecosystemen correct aan te pakken. Er was echter eensgezindheid in de discussies om een te overschrijden drempel te bepalen, aangevuld met een indicatieve lijst van activiteiten, om te bepalen wanneer men een MER moet organiseren. Het gebruik van SER's om tegemoet te komen het gebrek aan coördinatie en het gebrek aan aandacht voor cumulatieve effecten lijkt dan ook positief voor de toekomst van de mariene biodiversiteit. Doch ook hier zal veel afhangen van goede wetenschappelijke informatie om correcte baselines op te kunnen stellen waaraan de effecten kunnen gemeten worden, en dus ook de ondersteuning hiervan door CB&TT.

3) ABMT's, waaronder MPA's

Dit onderwerp werd zeer uitgebreid besproken tijdens de discussies en kan potentieel grote positieve effecten hebben, op voorwaarde dat de staten hier goed aan meewerken en de correcte beheersmaatregelen nemen. Het bestendigen van MPA's, waaronder mariene reservaten, lijkt ook de meest geschikte materie om het algemene publiek te informeren over de oceanen en zo de politieke wil tot het ondernemen van meer actie te voeden. De IA zou hier een grote rol kunnen spelen in het bestendigen van een netwerk van verbonden MPA's, die ook meteen aan sterke voorwaarden zouden voldoen. Het aannemen van het hybride model lijkt waarschijnlijk, waardoor

³¹⁰ *Views Expressed by the United States Delegation Related to Certain Key Issues Under Discussion at the Second Session of the Preparatory Committee on the Development of an International Legally Binding Instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity*, 9 September 2016, p. 1.

³¹¹ Waarbij een billijke verdeling van de voordelen hiervan ook nog twijfelachtig is.

veel op het regionale niveau zal plaatsvinden. Hopelijk bouwt men hier dan verder op de best practices van de OSPAR Convention en de CCAMLR, die beiden naar voren komen als de meer geslaagde regionale samenwerkingsverbanden.

Om betekenisvolle verandering te bekomen zullen de twee belangrijkste instrumenten van dit thema wel aangepast moeten worden. Deze instrumenten zijn de MPA, in het kader van instandhouding, en de RFMO voor het duurzaam gebruik van biodiversiteit.

Een grote rol is hier weggelegd voor de MPA's waar er absoluut niet gevestigd mag worden (de mariene reservaten), aangezien er aanwijzingen zijn dat deze een buffer kunnen vormen d.m.v. de bescherming van essentiële ecosysteemprocessen.³¹² Zo zouden deze reservaten de biomassa, het aantal soorten per gebied en de grootte van de soorten kunnen verhogen, en vormen ze dus een essentieel instrument voor de rehabilitatie van beschadigde ecosystemen. Daarnaast is het ook van belang te voorzien in dynamische MPA's ten voordele van de sterk migrerende soorten. Bij MPA's is er echter ook nog een ander belangrijk gegeven te vermelden. Ondanks de grote groei aan MPA's zijn er nog steeds interne problemen, zijnde de tekorten aan personeel, geld en wetenschappelijke opvolging.³¹³ De recente expansie van MPA's is helaas niet zo succesvol door haar tekort aan budget, waardoor de kwaliteit van MPA's in het gedrag komt. Het is dan ook belangrijk dit gegeven mee te nemen, zodat men effectieve MPA's aanlegt, en geen *paper parks*. Doch lettende op de moeite om voldoende middelen te pompen in biodiversiteitsbescherming, kan dit gegeven ook een groot struikelblok zijn voor het daadwerkelijk verwezenlijken van de algemene doelstelling van de IA. Hun succes zal ook grotendeels afhangen van afdoende naleving, handhaving en toebehorende rapportagesystemen.

4) Transversale thema's

Het ziet er helaas twijfelachtig dat de discussies zullen leiden tot een sterke overeenkomst met veel bevoegdheden. Dit is te betreuren, aangezien het net tracht het lappendeken van bevoegdheden tracht te verenigen tot één krachtig instrument dat de oceanen effectief kan beschermen, terwijl de discussie omtrent het 'niet-ondermijnen' van de bestaande instrumenten en organisaties liet blijken dat verscheidene ontwikkelde landen, waaronder de EU³¹⁴, niet openstaan voor grote veranderingen.

De IA zal waarschijnlijk de vorm aannemen van het vermelde hybride model, aangezien dit model elementen van beide kanten van het spectrum van voorstellen bevat, en ook bij een aantal ontwikkelde landen op steun kon rekenen. Dit zal het bestaande gebrek aan internationale standaarden en procedures voor MPA's en MER's weliswaar kunnen verhelpen, evenals regionale coördinatie versterken, maar zal voor de correcte implementatie en naleving hiervan moeten vertrouwen op de regionale organisaties. Doch als de werking van deze organisaties niet verbetert, is het onzeker of dit een betekenisvolle impact zal hebben.

Het domein van transversale thema's bevat één van de meest belangrijke aspecten die bij alle discussies ter sprake kwam, zijnde de monitoring en naleving, wat wel eens de achilleshiel van de IA zou kunnen zijn. Er werden doorheen de verschillende thema's veel goede voorstellen gedaan,

³¹² Lester S.E. et al., *Biological Effects Within No-Take Marine Reserves: A Global Synthesis*, Marine Ecology Progress Series, Vol 384, 29 mei 2009, p. 2.

³¹³ Gill, D. A. et al, *Capacity shortfalls hinder the performance of marine protected areas globally*. Nature Vol. 543, 22 maart 2017; Worm B., *How to heal an ocean*, Nature Vol. 543, 22 maart 2017.

³¹⁴ Zo kan haar stelling dat 'ondermijnen' slaat op het respecteren van de bestaande verhouding van rechten en plichten verdere vooruitgang sterk hinderen, aangezien de verdragspartijen net meer plichten zullen moeten opnemen onder de IA.

maar als men het huidige systeem van naleving van internationale reglementeringen op de volle zee niet aanpast, is het maar de vraag in welke mate deze maatregelen het gewenste effect zullen hebben. Zo zou er op wettelijk vlak veel vooruitgang kunnen worden geboekt met de bestendiging van MPA's, terwijl de facto het gebruik van deze gebieden niet verandert. Het feit dat staten in hoofdzaak opriepen om terug te vallen op de jurisdictie van de vlaggestaat over de schepen en activiteiten, en hoogstens in nalevingsmechanisme voor de staten willen voorzien, lijkt dan ook weinig goeds te voorspellen.

5) Capaciteitsopbouw

Omtrent de capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie werden weinig vernieuwende voorstellen gedaan. Er bestaan reeds diverse verdragen en protocollen die hierin voorzien, en bijgevolg werd tijdens de discussie veel verwezen naar bestaande instrumenten en naar de mogelijkheid om de bepalingen van de IA hierop te baseren. Op inhoudelijk vlak zal de IA waarschijnlijk niet veel vernieuwends brengen, aangezien er reeds vele modaliteiten bestaan; de uitdaging hier is om deze modaliteiten in de IA op te nemen. Daarnaast zal wel in een CHM voorzien worden, een rol die waarschijnlijk door de IOC opgenomen zal worden, aangezien dit orgaan reeds een uitgebreide expertise omtrent CB&TT heeft opgebouwd. Of de bepalingen van de IA ook daadwerkelijk grote veranderingen zullen teweegbrengen voor ontwikkelingslanden blijft nog onzeker. Hier zal namelijk veel afhangen van de politieke wil van ontwikkelde landen, aangezien uit de onderhandelingen bleek dat verschillende hiervan hamerden op het vrijwillig karakter van de overdracht van technologie, en dat dit op basis van onderling overeengekomen voorwaarden zou dienen te gebeuren.

Onderzoeksvraag 4

Welke principes zijn hierin aan bod gekomen, en in welke vorm?

Doorheen de discussies werd stelselmatig verwezen naar de bestaande principes van het internationaal recht, het internationaal milieurecht en het internationaal biodiversiteitsrecht als leidraden voor het bepalen van de vorm en richting van de IA, en de mogelijks op te nemen bepalingen.

Het principe van de territoriale soevereiniteit en integriteit werd meermaals aangehaald, voornamelijk inzake het bestendigen van ABMT's, waaronder MPA's, en het organiseren van MER's. Dit recht zal gerespecteerd moeten worden, en bijgevolg zullen staten gerechtigd blijven om hun eigen milieureglementering en milieubeleid te hanteren in gebieden onder nationale jurisdictie. De status van het continentaal plat van kuststaten zal bijgevolg ook niet veranderen.

Het principe van preventie³¹⁵ werd in hoofdzaak vorm gegeven door in het deelthema van ABMT's waaronder MPA's, en MER's. Zo werd bevestigd dat het aan staten is om toe te zien dat de activiteiten en personen onder hun controle de maatregelen die onder de IA genomen worden correct naleven, en kadert het organiseren van MER's, die mogelijks resulteren in het nemen van preventieve maatregelen hier ook in. Hieraan is het principe van grensoverschrijdende vervuiling³¹⁶ gekoppeld, dat ter sprake kwam bij de omvang en de procedure van het deelthema MER's. Wanneer activiteiten mogelijks een negatief effect zouden hebben op het territorium van aangrenzende kuststaten, zouden deze staten via overleg kunnen betrokken worden in de MER. Het principe van voorzorg³¹⁷ werd vermeld als een begeleidend principe in de discussies rond MER's en ABMT's, waaronder MPA's, en

³¹⁵ Artikel 3 CBD.

³¹⁶ Principe 19 van de Rio Declaration.

³¹⁷ Artikel 2 (a) OSPAR Convention.

kwam ook aan bod bij MGR's toen voorgesteld werd om te voorzien in een gedragscode voor de exploitatie van mariene rijkdommen, gelijkend op de *mining code* van de ISA.

Ook het principe van *common but differentiated responsibilities*³¹⁸ kwam ter sprake in de discussies omtrent ABMT's, waaronder MPA's, MER's en capaciteitsopbouw. Zo werd herhaaldelijk gesteld dat men diende te vermijden dat ontwikkelingslanden, en dan in het bijzonder de kleine eilandstaten hiervan, disproportioneel belast zouden worden met het organiseren van MER's of het bestendigen van MPA's.

Het vervuiler-betaalt principe³¹⁹, het principe van herstel en het principe van ecologische compensatie werden vermeld tijdens de discussies inzake transversale thema's, ABMT's, waaronder MPA's, en MER's waar deze principes voorgesteld werden in het kader van naleving en aansprakelijkheid. Er werd gesteld dat op basis hiervan een fonds zou opgericht kunnen worden waarin de initiatiefnemers van activiteiten bedragen zouden kunnen storten voor het bekostigen van herstelmaatregelen voor mogelijk gevallen van schade. Het *no nett loss principle* werd ook aangebracht in de discussie omtrent MER's waar werd opgeroepen dit principe te hanteren, maar omwille van de complexiteit van mariene ecosystemen lijkt het moeilijk dit strikt te kunnen hanteren, waarbij veel zal afhangen van het verzamelen en delen van baseline-data.

Het principe van duurzame ontwikkeling³²⁰ kwam ook verscheidene malen aan bod, zoals bij MER's, ABMT's, waaronder MPA's, via voorstellen om rekening te houden met de intra- en intergenerationele gelijkheid. Daarnaast wordt het ook door de IA nagestreefd, aangezien de algemene doelstelling ook het duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit beoogt.

Het gebruik van een wetenschapsgebaseerde benadering³²¹, waaronder het gebruik van de best beschikbare wetenschappelijke informatie, als basis voor het nemen en beoordelen van maatregelen kwam in alle thema's aan bod, en oogt dan ook positief voor de toekomst, op voorwaarde dat deze informatie ook goed verspreid wordt via een CHM.

De ecosysteem-benadering³²² werd meermaals aangehaald bij de discussies inzake MER's en ABMT's, waaronder MPA's, wat een positieve verandering lijkt. Helaas waren het nog te vaak NGO's zoals IUCN die deze benaderingen ondersteunden, wat lijkt aan te geven dat verschillende staten hier nog niet volledig mee vertrouwd zijn. Een goede implementatie van deze benadering is echter cruciaal voor het bereiken van de algemene doelstelling, aangezien deze benadering de nodige sectoroverschrijdende aanpak bevat waar het ABMT's momenteel nog te vaak aan ontbreekt.

Samenwerking en coördinatie³²³ werden meermaals vermeld in de discussies rond MER's, ABMT, waaronder MPA's, capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie alsook als transversaal thema. Lettende op de voorkeur van vele staten om de bepalingen van de IA uit te werken en toe te passen op regionaal niveau, is een goede samenwerking dan ook van groot belang om op dit niveau de opgezette doelstellingen te halen. Een goede coördinatie tussen de IA en de bestaande organen, en tussen de bestaande organen onderling, zal ook nodig zijn voor het vermijden van duplicatie en het

³¹⁸ Principe 7 van de Rio Declaration.

³¹⁹ Principe 16 van de Rio Declaration.

³²⁰ Principes 3 en 4 van de Rio Declaration.

³²¹ Voortbouwend op artikel 119 UNCLOS.

³²² CDB Decision VII/11, Ecosystem approach, Kuala Lumpur, 13 April 2004, <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-11-en.pdf>.

³²³ Voortbouwend op artikels 117, 118 en 197 UNCLOS.

ondermijnen van de verschillende initiatieven, en voor het verzekeren van een sectoroverschrijdende benadering. Tevens zal een goede samenwerking met regionale organisaties en staten van belang zijn voor het organiseren van maatregelen voor ecosystemen die zich in verschillende zones van de oceaan bevinden en waar dus andere regels van toepassing zullen zijn.

Principes van goed bestuur werden ook regelmatig aangebracht in de discussies rond MER's, ABMT, waaronder MPA's, capaciteitsopbouw en de overdracht van technologie. Transparantie en publieke deelname in MER's en de procedures tot bestendiging van MPA's werden aangebracht als belangrijke elementen van deze procedures. Het publiekelijk beschikbaar stellen van rapporten betreffende de implementatie van de IA werd ook meermaals aangebracht, wat dus een positieve verandering lijkt te zijn.

Onderzoeksvraag 5

In hoeverre zijn de voorgestelde veranderingen compatibel met het principe van de vrijheid van de volle zee?

Het principe van de vrijheid van de volle zee is nooit absoluut geweest, en over haar toepassing is nog steeds onenigheid³²⁴. De vrijheden vermeld in artikel 87 UNCLOS worden voorwaardelijk uitgeoefend, namelijk in overeenstemming met de voorwaarden van UNCLOS en andere regels van het internationaal recht. Het probleem hier is dat deze voorwaarden bijzonder ruim zijn geformuleerd. Bijgevolg is het ook moeilijk is om vast te stellen wanneer men de rechten van de volle zee misbruikt.

Het bestendigen van ABMT's zoals MPA's in de volle zee creëert duidelijk grenzen aan het gebruik hiervan in bepaalde gebieden, doch staten hebben krachtens UNCLOS ook het recht om hun belangen, bijvoorbeeld inzake visserij, nog te doen gelden. Men namelijk niet unilateraal MPA's creëren die alle staten verbieden te vissen.

Door de opname van de IA als een internationaal wettelijk instrument zouden de diverse voorstellen ook deel van het internationaal recht worden, en dient de vrijheid van de volle zee in overeenstemming hiermee uitgeoefend worden. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat dit zo simpel zal gaan. Tijdens de discussie omtrent transversale thema's werd door verschillende staten sterk benadrukt dat de IA de rechten en plichten van UNCLOS niet mag ondermijnen, waarbij dan de verschillende invullingen van dit begrip gegeven werden. De compatibiliteit van de veranderingen hangt dus in feite grotendeels af van de mate waarin de vrijheid van de volle zee ruim of strikt geïnterpreteerd wordt. Het lijkt echter waarschijnlijk dat de ruime interpretatie van deze vrijheid, zoals gebruikt door de VSA en de Russische Federatie, zal botsen met de verschillende bepalingen van de IA.

Concluderend kan gesteld worden dat het ten zeerste te betreuren is dat vele ontwikkelde landen nog steeds zo blijven hameren op hun vrijheid tot individualistisch gebruik van een gemeen goed, waarvan de gezondheid iedereen aangaat, en waarbij alle landen de verantwoordelijkheid moeten opnemen om de bestaande problemen hierrond op te lossen.

³²⁴ Zoals bleek uit de vraag welk wettelijk regime van toepassing was op de

2. Finale opmerkingen

De discussies die het PrepCom heeft gevoerd waren uitgebreid en divers, en toonden vele goede initiatieven. De meest ambitieuze voorstellen, zoals de ook nodig zijn voor een daadwerkelijke instandhouding en duurzaam gebruik van mariene biodiversiteit, kwamen echter voornamelijk van aanwezige NGO's. Het merendeel van de staten leek te discussiëren voor hun eigen belangen, en niet deze van de oceanen, wat een begrijpelijk maar nog steeds jammer feit is. Dit kwam in het bijzonder naar boven bij de discussies omtrent MGR's.

Het voorzien in een degelijke bescherming voor de oceanen is in feite niet meer dan onze verantwoordelijk, en is enorm belangrijk voor het verzekeren van een leefbare planeet voor de huidige en toekomstige generaties. De globale bescherming van milieu en biodiversiteit, en daaraan gekoppeld het tegengaan van klimaatverandering, is een enorme uitdaging. Het is echter nog niet duidelijk in welke mate de veranderingen die uit deze onderhandelingen zullen voortkomen aan deze bescherming zullen bijdragen, en aan deze uitdaging tegemoet zullen komen.

Lettende op het gegeven dat de mensheid de complexiteit van de oceanen nog steeds niet volledig begrijpt moeten de meest ambitieuze voorstellen uitgewerkt worden. Deze zullen ook nog door verschillende fases moeten gaan vooraleer men over zal gaan tot ratificatie, waarbij een verdere afzwakking van de voorstellen ter bescherming van de biodiversiteit een zeer reële mogelijkheid is. Al bij al boezemt dit weinig vertrouwen in dat er nieuw regime voor de volle zee en de diepzee zal totstandkomen dat de oceanen de bescherming zal verlenen die zij nodig hebben. Anderzijds is het zeer positief dat de internationale gemeenschap zich over dit probleem buigt en kijkt hoe zij dit kan aanpakken, en zo ook bijdraagt aan het momentum dat het Klimaatakkoord van Parijs³²⁵ onder de UNFCCC heeft gecreëerd voor het beschermen en herstellen van ons leefmilieu.

³²⁵ UNFCCC, Paris Climate Agreement , 12 december 2015,
https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf.

Bibliografie

1. Verdragen en protocollen

- International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, as modified by the Protocol from 1978, 17 september 1973
- Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, 1979, Bonn
- Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, Hobart, 1980
- United Nations Convention on the Law of the Sea, Jamaica, 10 december 1982
- Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Espoo, Finland, 25 februari 1991
- Convention on Biological Diversity, Rio de Janeiro, 5 juni 1992
- United Nations Framework Convention on Climate Change, New York, 1992
- Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, Parijs, 22 september 1992
- Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas, november 1993
- United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, New York, 4 augustus 1995
- Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus, 25 juni 1998
- Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, Montreal, 2000
- International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Madrid, 2001
- Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, 21 mei 2003, Kiev
- Pandemic Influenza Preparedness Framework for Sharing of Influenza Viruses and Access to Vaccines and Other Benefits, 24 May 2011
- Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity, Nagoya, 29 oktober 2010
- Paris Climate Agreement, Parijs, 12 december 2015

2. Resoluties

- IMO Resolution A.982(24), *'Revised guidelines for the identification and designation of Particularly Sensitive Sea Areas'*
- UNGA resolution 66/288. *'The future we want'*, 27 juli 2012, UN Doc. A/RES/66/288
- UNGA resolution 68/70. *'Oceans and the law of the sea'*, 9 december 2013, UN Doc. A/RES/68/70
- UNGA resolution 69/292 *'Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction'*, 19 juni 2015, UN Doc. A/RES/69/292.
- UNGA resolution 70/1, *'Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development'*, 21 oktober 2015, UN Doc. A/RES/70/1

3. Verordeningen, richtlijnen, besluiten en verklaringen

- CDB Decision VII/11, *Ecosystem approach*, Kuala Lumpur, 13 April 2004
- CBD Decision X/2, '*Strategic plan for biodiversity 2011-2020 and the Aichi biodiversity targets*', Nagoya, 29 October 2010,
- CBD Decision VII/16 F '*Akwé: Kon Voluntary guidelines for the conduct of cultural, environmental and social impact assessments regarding developments proposed to take place on, or which are likely to impact on, sacred sites and on lands and waters traditionally occupied or used by indigenous and local communities*', Kuala Lumpur, februari 2004
- CBD Decision IX/20, '*Marine and coastal biodiversity*', Bonn, 9 oktober 2008
- Decision of the Council relating to an environmental management plan for the Clarion-Clipperton Zone, Document ISBA/18/C/22, 26 juli 2012
- Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council Of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning
- Regulation 31.7 on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area
- UNCED, Rio Declaration on Environment and Development, Rio, 1992

4. Rechtspraak

- Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea, *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, Advisory Opinion, 1 februari 2011
- International Court of Justice, Pulp Mills (Argentina v. Uruguay), Judgement, ICJ Reports 2010

5. Rechtsleer(Boeken en artikelen)

- ARNAUD-HAOND S. et al., *Marine Biodiversity and Gene Patents*, Science, Vol. 331, 25 maart 2011, 1521-1522
- BROGGIATO A., *Marine Genetic Resources beyond National Jurisdiction: Coordination and Harmonisation of Governance Regimes*, Environmental Policy and Law, 41/1, 2011, 35-42
- CARDINALE M. and SCARCELLA G., *Mediterranean Sea: A Failure of the European Fisheries Management System*, frontiers in Marine Science, 16 maart 2017, 14p
- DRUEL E. en GJERDE, K.M., '*Sustaining marine life beyond boundaries: Options for an implementing agreement for marine biodiversity beyond national jurisdiction under the United Nations Convention on the Law of the Sea*', Marine Policy, 2013, 90-97
- DRUEL E. en GJERDE K.M., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Options and Approaches for Establishing and Managing Marine Protected Areas in ABNJ*, IUCN, 2015, 20p
- DURUSSEL C. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider, Technology Transfer and Capacity-building*, IUCN, 2015, 7p
- EHLER C. en DOUVRE F., *Visions for a Sea Change. Report of the First International Workshop on Marine Spatial Planning. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme*. IOC Manual and Guides, 46: ICAM Dossier, 3. Paris: UNESCO, 2007, 83p
- Franckx E., *The Relationship between CITES, FAO and Related Agreements: Legal Issues*, FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1062, FAO, Rome, 2011, 63p

- GILL, D. A. et al, *Capacity shortfalls hinder the performance of marine protected areas globally*. *Nature* Vol. 543, 22 maart 2017, 665-680
- GJERDE K.M. et al, *Regulatory and Governance Gaps in the International Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction*, IUCN Environmental Policy and Law Papers online – Marine Series No. 1, 2008, 70p
- GJERDE, K.M., et al., *Ocean in peril: Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction*, *Marine Pollution Bulletin*, 2013, 540-541
- GREIBER T. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction: Exploring Different Elements to Consider Relation between Environmental Impact Assessments, Strategic Environmental Assessments and Marine Spatial Planning*, IUCN, 2015, 8p
- GREIBER T. et al, *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction: Exploring Different Elements to Consider, Understanding Area-based Management Tools and Marine Protected Areas*, IUCN, 2015, 6p
- GREIBER T. en DRUEL E., *An International Instrument on Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Marine Areas beyond National Jurisdiction Exploring Different Elements to Consider Existing Regulatory, Institutional and General Governance Gaps*, IUCN, 2015, 5p
- HARDIN G., *The Tragedy of the Commons*, *Science* 13 Dec 1968, Vol. 162, Issue 3859, pp. 1243-1248
- HARDEN-DAVIES, H., *Deep-sea genetic resources: New frontiers for science and stewardship in areas beyond national jurisdiction*, *Deep Sea Research Part II: Topical Studies in Oceanography*, Volume 137, maart 2017, p. 504–513.
- HART S., *Elements of a Possible Implementation Agreement to UNCLOS for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction*, *Marine series No.4*, IUCN, 2008, 21p
- HEY E., *The Persistence of a Concept: Maximum Sustainable Yield*, *The International Journal of Marine and Coastal Law* 27, 2012, 763-771
- JUFFE-BIGNOLI, D. et al, *Protected Planet Report 2014*, UNEP-WCMC, Cambridge, 69p
- LODGE M.W. et al., *Recommended Best Practices For Regional Fisheries Management Organizations*, Chatham House, 2007, 141p
- KAMAU E.C., *Information Paper 3. IUCN Information Papers for the Intersessional Workshop on Marine Genetic Resources 2–3 May 2013, United Nations General Assembly Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction: Access-related Issues*, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, 2013, 22-29
- KIMBALL, L. A., *The International Legal Regime of the High Seas and the Seabed Beyond the Limits of National Jurisdiction and Options for Cooperation for the establishment of Marine Protected Areas (MPAs) in Marine Areas Beyond the Limits of National Jurisdiction*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, , Technical Series no. 19, Montreal , 2005, 64 p
- LESTER S.E. et al., *Biological Effects Within No-Take Marine Reserves: A Global Synthesis*, *Marine Ecology Progress Series*, Vol 384, 29 mei 2009, 33-46
- MOLENAAR, E., OUDE ELFERINK, A.G., *‘Marine Protected Areas in Areas Beyond National Jurisdiction: The pioneering efforts under the OSPAR Convention.’ Utrecht Law Review*, Vol.5, Issue 1, 2009, p. 5-20.

- PARTIDÁRIO, M.R., 'Strategic Environmental Assessment (SEA): Current practices, future demands and capacity-building needs.' International Association for Impact Assessment (IAIA) Training Course, Portugal, 2003, 69p
- ROGER E.D., *Introduction to the Special Issue: The Global State of the Ocean; Interactions Between Stresses, Impacts and Some Potential Solutions. Synthesis papers from the International Programme on the State of the Ocean 2011 and 2012 Workshops, Marine Pollution Bulletin*. 74: Issue 2, 30 September 2013, 491–552
- SALPIN C. et al., *Marine scientific research in Pacific Small Island Developing States*, Mar. Policy, 2016, 9p
- TANAKA Y., *The International Law of the Sea*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, 548p
- TOROPOVA, C., MELIANE, I., LAFFOLEY, D., MATTHEWS, E. and SPALDING, M. (eds.) (2010). *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities*, IUCN, 96 p
- VIERROS M., *Marine genetic resources – Current uses and schemes for benefit-sharing*, United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability, 30p
- WOLF S. en BISCHOFF J., *Marine Protected Areas*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2013, 9p
- WORM B., *How to heal an ocean*, Nature Vol. 543, 22 maart 2017, 630-631

6. Documenten van internationale organisaties

- FAO, *International Guidelines for the Management of Deep-Sea Fisheries in the High Seas*, FAO, Rome, 2009, 77 p.
- FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2006*, Rome, 2006, 162p
- FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2010*, Rome, 2010, 197p
- *FAO Technical Guidelines For Responsible Fisheries* No. 4, FAO, Rome, 1997, 82p
- *FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries*, FAO, Rome, 1995, 41p
- Greenpeace, *Freedom for the Seas, For Now & For the Future*, maart 2008
- IOC Advisory Body of Experts on the Law of the Sea, *Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology*, 2005
- International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, November 2001, Supplement No. 10(A/56/10), chp.IV.E.1
- *Mapping Governance Gaps on the High Seas*, The Pew Charitable Trusts, 2016
- *Summary of the First Global Integrated Marine Assessment*, United Nations, 2016
- *Towards a Global Solution for High Seas Conservation: Protecting marine biodiversity beyond national jurisdiction*, The PEW Charitable Trusts, maart 2017
- UNDOALOS Office of Legal Affairs, *Marine Scientific Research: A revised guide to the implementation of the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2010
- *UNEP, Ecosystems and Biodiversity in Deep Waters and High Seas*, UNEP Regional Sea Reports and Studies No. 178., UNEP/IUCN, Zwitserland, 58
- UNESCO, *IOC Capacity Development Strategy, 2015–2021*, Parijs, 2016
- UNGA, *Summary of the First Global Integrated Marine Assessment (Submitted by the Co-Chairs of the Ad Hoc Working Group of the Whole)*, UN Doc. A/70/112

7. Geschreven bijdragen bij het PrepCom

- Chair Overview of the Third Session
- Chair's non-paper on elements of a draft text of an international legally-binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction
- Earth Negotiations Bulletin, Summary of the Third Session of the Preparatory Committee on Marine Biodiversity Beyond Areas of National Jurisdiction: 27 march – 7 april 2017, Vol 25, nr. 129.
- *Measures such as Area-Based Management Tools, including Marine Protected Areas, Suggested responses to questions on area based management tools (ABMTs), based on the document entitled, "Chair's indicative suggestions of clusters of issues and questions to assist further discussions in the informal working groups at the second session of the Preparatory Committee"* IUCN, 2016
- Proposed framework and key elements of a third UNCLOS Implementing Agreement, WWF submission to the BBNJ PrepCom Chair and to DOALOS for PrepCom3, 5 December 2016
- *Views Expressed by the United States Delegation Related to Certain Key Issues Under Discussion at the Second Session of the Preparatory Committee on the Development of an International Legally Binding Instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity*, 9 September 2016

8. Websites

- <https://www.cbd.int/sp/targets/rationale/target-11/>
- <https://www.isa.org.jm/mining-code/Regulations>
- <http://www.un.org/Depts/los/biodiversity/prepcom.htm>
- www.cbd.int/impact/whatis.shtml
- <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14>
- <http://highseasalliance.org/resources>
- <http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf>.
- <http://www.fao.org/fishery/topic/166304/en>
- http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/IUCN%20PrepCom3%20Day%202%20Agenda%20Item%206%20ABMTs_0.pdf
- http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/HSA%20intervention%20on%20MPAs%20_28March.pdf
- <http://www.worldoceanassessment.org>
- <http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/HSA%20ABMT%20intervention.pdf>
- http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/GP_statement%20on%20ABMT%20process.pdf
- <http://unctad.org/en/conferences/Ocean-Conference/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1446>.

9. Persberichten

- *X, Fishing for influence*, 4 mei 2017, <https://corporateeurope.org/power-lobbies/2017/05/fishing-influence>