

EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

Plenarhandling

SLUTLIG VERSION
A5-0158/2003

7 maj 2003

BETÄNKANDE

om kommissionens meddelande: Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön
(KOM(2002) 539 – 2003/2065(INI))

Utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

Föredragande: Laura González Álvarez

INNEHÅLL

	Sida
PROTOKOLLSIDA	4
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	5
MOTIVERING	12
YTTRANDE FRÅN FISKERIUTSKOTTET	15

PROTOKOLLSIDA

Med en skrivelse av den 2 oktober 2002 förelade kommissionen parlamentet sitt meddelande ”Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön” (KOM(2002) 539 – 2003/2065(INI), som hänvisats till utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor och till fiskeriutskottet för kännedom.

Vid plenarsammanträdet den 10 april 2003 tillkännagav talmannen att utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor i enlighet med artiklarna 47.2 och 163 i arbetsordningen hade beviljats tillstånd att utarbeta ett initiativbetänkande i ämnet och att fiskeriutskottet hade utsetts till rådgivande utskott.

Vid utskottssammanträdet den 9 december 2002 utsåg utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor Laura González Álvarez till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 25 mars och 30 april 2003 behandlade utskottet förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt förslaget till resolution.

Följande var närvarande vid omröstningen: Caroline F. Jackson (ordförande), Mauro Nobilia och Guido Sacconi (vice ordförande), Laura González Álvarez (föredragande), María del Pilar Ayuso González, Hans Blokland, David Robert Bowe, John Bowis, Martin Callanan, Dorette Corbey, Chris Davies, Véronique De Keyser (suppleant för Anne Ferreira), Marialiese Flemming, Karl-Heinz Florenz, Cristina García-Orcoyen Tormo, Robert Goodwill, Françoise Grossetête, Jutta D. Haug (suppleant för Rosemarie Müller), Hans Kronberger, Bernd Lange, Paul A.A.J.G. Lannoye (suppleant för Marie Anne Isler Béguin), Peter Liese, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Patricia McKenna, Jorge Moreira da Silva, Emilia Franziska Müller, Riitta Myller, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, Neil Parish (suppleant för Avril Doyle), Marit Paulsen, Dagmar Roth-Behrendt, Horst Schnellhardt, Inger Schörling, Jonas Sjöstedt, María Sornosa Martínez, Bart Staes (suppleant för Hiltrud Breyer), Robert William Sturdy (suppleant för Christa Kläß), Antonios Trakatellis, Kathleen Van Brempt och Phillip Whitehead.

Yttrandet från fiskeriutskottet återges i betänkandet.

Betänkandet ingavs den 7 maj 2003.

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om kommissionens meddelande ”Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön” (KOM(2002) 539 – 2003/2065INI)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens meddelande ”Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön” (KOM(2002) 539 – C5-0155/2003)¹,
- med beaktande av beslut nr 1600/2002/EG² om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram, där man
 - identifierar de många olika former av tryck på miljön som beror på olika mänskliga ekonomiska aktiviteter,
 - prioriterar åtgärder för bättre skydd av marina områden och ökad integration av miljöhänsyn i gemenskapens andra politikområden,
 - efterlyser en strategi för skydd av den marina miljön,
- med beaktande av åtagandena i genomförandeplanen från världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg, nämligen att
 - stoppa förlusten av den biologiska mångfalden och uppmuntra till att en ekosystembaserad strategi börjar tillämpas senast år 2010,
 - åstadkomma ett hållbart fiske,
 - genomföra den globala handlingsplanen för skydd av den marina miljön från landbaserade aktiviteter och Montrealdeklarationen om skydd av den marina miljön från landbaserade aktiviteter,
 - förbättra den vetenskapliga förståelsen och bedömningen av marina system och kustsystem,
- med beaktande av den marina miljöns betydelse i Europeiska rådets slutsatser från Göteborg och i internationella konventioner och protokoll,
- med beaktande av Oskar-konventionen som innehåller bestämmelser om utsläpp i havet från land och offshore-anläggningar av olika ämnen,
- med beaktande av artiklarna 47.2 och 163 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor och yttrandet från fiskeriutskottet (A5-0158/2003), och av följande skäl:

A. Skyddet av den marina miljön, särskilt bevarandet av den marina miljöns biologiska mångfald, är en övergripande, global fråga, vilket också bekräftades vid världstoppmötet i Johannesburg i september 2002.

¹ Ännu ej offentliggjort i EUT.

² EGT L 242 E, 10.9.2002, s. 1.

- B. EU måste i högre utsträckning verka inom området för marint skydd.
- C. De politiska målen, dvs. att stoppa minskningen av den biologiska mångfalden senast år 2010, att främja en hållbar användning av haven och att skydda och bevara de marina ekosystemen, kräver att sammanhängande, samordnade och kostnadseffektiva åtgärder vidtas för att inventera, skydda och bevara naturliga livsmiljöer samt vilda djur och växter i europeiska vatten.
- D. Det finns ett behov av god samordning mellan strategin för den marina miljön och övriga politikområden, till exempel den gemensamma fiskeripolitiken, den gemensamma jordbrukspolitiken, EU:s kemikaliepolitik, regionalpolitiken och transportpolitiken samt alla initiativ, både lagstiftningsinitiativ och andra initiativ, som direkt rör den marina miljön t.ex. kustpolitiken. Rådande praxis, bland annat sambandet mellan försäkringspraxis och strategin för den marina miljön, bör kartläggas.
- E. Miljöskyddsfrågor behöver bli mycket mer integrerade i politiken och förvaltningen av samtliga sektorer om man skall kunna trygga den biologiska mångfalden i europeiska marina vatten. En bedömning av de gränsöverskridande miljöeffekterna är ett viktigt redskap särskilt för havsskyddet.
- F. Miljökonsekvensbeskrivningar och strategiska miljöbedömningar rekommenderas som verktyg för en förbättring av kvaliteten och samstämmigheten i utvecklingen av verksamheter, planer, program och riktlinjer.
- G. Förslaget till mål 9 för transporter och säkerhet till sjöss är alltför svagt och bör förstärkas med hänsyn till den senaste erfarenheten av olyckan med "Prestige" och den långsamma uppföljningen med nödvändiga åtgärder med anledning av "Erika"-olyckan.
- H. Vissa havsområden i EU är ytterst sårbara, till exempel Östersjön, och en olycka på dessa områden skulle vara ytterst skadlig och det vore osäkert huruvida miljön skulle återhämta sig från en sådan olycka.
- I. Många av de nuvarande problemen i havsmiljön är ett resultat av att riktlinjer och lagar för skydd av den marina miljön varierar beroende på sektor och geografiskt område, både inom EU:s vatten och globalt, vilket påpekas i avsnitt 3.30.
- J. Det finns ett stort antal problem som ännu inte har behandlats på allvar. Europas vatten är fortfarande utsatta för många hot, som ibland är så stora att havens struktur och funktion är i fara.
- K. Utvidgningsprocessen innebär att havsområdet utvidgas vilket medför en större biologisk mångfald som för att skyddas kräver nya och större insatser från de enskilda medlemsstaterna och EU som helhet.
- L. Den enda bakomliggande princip som nämns i "vägen framåt" i strategin (avsnitt 6.70) är den ekosystembaserade strategin, trots att strategin behöver ge ett mer eftertryckligt utrymme åt försiktighetsprincipen, principen om att förorenaren skall betala och principen om hållbar utveckling.

- M. Det har alltid varit svårt att få bestämmelser om den marina miljön att tillämpas i praktiken (avsnitt 5.66), varför detta är en viktig fråga att behandla som en del i strategin.
- N. De nuvarande programmen för övervakning och bedömning, och den kunskap de har genererat, visar på ett stort antal kunskapsluckor om havsmiljöns tillstånd, om de processer som äger rum i det marina ekosystemet och om de nuvarande miljöskyddsåtgärdernas effektivitet.
- O. Vissa ekosystem befinner sig i ett kritiskt läge, bland annat håller *Posidonia oceanica* på att i rask takt försvinna från stora delar av gemenskapens farvatten.
1. Europaparlamentet välkomnar kommissionens meddelande ”Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön” och stöder kravet på en sammanhängande harmoniserad strategi för den marina miljön. Parlamentet noterar dock att målen har karaktären av ambitioner, varav vissa inte är tillräckligt långtgående när det gäller tidsramar och precisering.
 2. Europaparlamentet anser att avsaknaden av en fullständig kunskapsbas inte får användas i syfte att förhindra lämpliga försiktighetsåtgärder, framför allt när det finns klara bevis på en tydligt minskad biologisk mångfald (avsnitt 4.1.50–57). Parlamentet anser att försiktighetsprincipen bör fylla en central funktion, att förebyggande åtgärder bör vidtas, att reparationen av miljöskador bör vara en prioritering och att principen om att förorenaren skall betala bör tillämpas.
 3. Europaparlamentet ber kommissionen att så snart som möjligt lägga fram en tematisk strategi för den marina miljön, med utgångspunkt i följande:
 - Försiktighetsprincipen, inbegripet en bedömning av de långsiktiga effekterna av riktlinjer och åtgärder, i enlighet med artikel 6 i EG-fördraget.
 - Begreppet hållbarhet, inbegripet riktmärken för åtgärdsmålen och för målen om att skydda och bevara miljön.
 - En strategisk miljöbedömning i syfte att integrera miljömässiga överväganden och hänsyn till den biologiska mångfalden i den allmänna beslutsprocessen.
 - En integrerad strategi för att möta hot orsakade av alla de mänskliga aktiviteter som påverkar den marina miljön och en grundlig bedömning av deras effekter på den marina miljön samt hur människans aktiviteter i sin tur påverkas och är beroende av dessa effekter.
 - En strategi för integrerad förvaltning av kust- och havsområden.
 - En regional strategi som tar hänsyn till regionala skillnader vad gäller miljöegenskaper, hot och socioekonomiska aspekter.
 4. Europaparlamentet delar inte kommissionens uppfattning: ”Genom att man utvärderar och hanterar de långsiktiga konsekvenserna av nuvarande och framtida metoder på andra områden och på den marina miljön anammar man – trots att kunskaperna inte är heltäckande – en strategi som grundar sig på förvaltning av ekosystemen och på försiktighetsprincipen.” (avsnitt 1.8) Parlamentet anser att meddelandet bör hänvisa till en definition av en ekosystembaserad strategi som utgår från befintliga lämpliga initiativ, till exempel EU:s direktiv, Bergendeklarationen liksom Oskar-konventionens, Helsingforskonventionens och Internationella rådet för havsforsknings föreskrifter om

miljökvalitetsmål samt arbetet inom Östersjöområdets Agenda 21.

5. Europaparlamentet ber EU och medlemsstaterna att så snart som möjligt ratificera de regionala och internationella konventioner och överenskommelser som ännu inte har ratificerats.
6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att dra full nytta av de regionala alternativen inom ramen för FN:s havskonferens (UNCLOS) och att verka regionalt för att tackla hoten mot den marina miljön (t.ex. när det gäller luftföroreningar, sjöfartssäkerhet, klimatförändringar).
7. Europaparlamentet uppmanar EU att påskynda förhandlingarna med Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) för att ytterst känsliga havsområden inom EU skall erkännas.
8. Europaparlamentet begär att EU skall fatta beslut om att ansluta sig till Arktiska rådet som för närvarande har som medlemmar Förenta staterna, Kanada, Island, Norge och Ryssland och, bland EU:s medlemsstater, Danmark, Sverige och Finland. Parlamentet anser att det skulle stärka det euro-atlantiska samförståndet inom miljöområdet om EU blev medlem av Arktiska rådet och att EU skulle få ett betydande forum för bland annat skyddet av den nordliga havsmiljön.
9. Europaparlamentet uppmanar EU att omgående tillsammans med tredje länder utveckla ingångna avtal för att skapa enhetligare och striktare normer för fartygsklassificering så att säkerheten på fartyg som trafikerar genom EU:s territorialvatten förbättras.
10. Europaparlamentet välkomnar ytterligare forskning om hållbart fiske, fiskeförvaltning och fiskets inverkan på havsmiljön i stort. Parlamentet uppmanar kommissionen och rådet att omgående utnyttja de nya handlingsmöjligheter som erbjuds genom den reform av den gemensamma fiskeripolitiken som man beslutade om i december 2002. Parlamentet stöder ytterligare forskning om fiskets samspel med sjöfåglar och anser att inventeringar och kartläggningar (avsnitt 4.1.49) kommer att bli avgörande för ett effektivt hänsynstagande till olika sektors intressen vid den fysiska planeringen av havsmiljön.
11. Europaparlamentet rekommenderar att fisket och dess miljöpåverkan undersöks mer detaljerat i strategin, eftersom fisket är den mänskliga verksamhet som allra mest inverkar på de marina ekosystemen och överfiskning är den viktigaste orsaken till skador på de ekosystem som fisket och övrig marin flora och fauna är beroende av. Därför måste balansen mellan fiskebestånden, fisket och den marina miljön återställas.
12. Europaparlamentet instämmer i kommissionens analys som visar att överfiske är ett vanligt problem i hela världen, vilket leder till utfiskning av kommersiellt värdefulla bestånd, hot mot övriga arter som andra fiskar, hajar, fåglar, marina däggdjur och sköldpaddor, samt skador på den marina livsmiljön.
13. Europaparlamentet erkänner visserligen att överfiske endast är ett av de många allvarliga hot som skadar den marina miljön, men anser att det är ett av de problem som det är mycket viktigt att ta itu med omgående och på ett effektivt sätt, om fiskbestånden skall kunna återhämta sig och inge hopp för kustsamhällena.

14. Europaparlamentet kräver att ett tak för hållbar avkastning fastställs med tanke på hållbara bestånd i stället för ekonomisk hållbarhet.
15. Europaparlamentet noterar att fisk från hela världen finns tillgänglig på gemenskapsmarknaden, och att fisken antingen är fångad av EU:s fiskeflotta eller inköpt på den internationella marknaden, vilket innebär att EU har ett stort ansvar för konsekvenserna av fisket. Rådet och kommissionen uppmanas att agera i syfte att bevara fiskbestånden såväl på öppet hav som i tredje lands vatten.
16. Europaparlamentet anser att ökade tekniska, ekonomiska och mänskliga resurser behöver göras tillgängliga för att förbättra den kunskapsbas som nämns i meddelandet när det gäller undersökningar, forskning, övervakning och beslutsfattande, samt för att nå de långtgående mål som fastställs i denna strategi.
17. Europaparlamentet beklagar att det är svårt att få havskonventionernas bestämmelser om kontroll att tillämpas i praktiken. Parlamentet ber kommissionen att lägga ökad tonvikt på genomförande, rapportering och tillämpning av gällande bestämmelser samt verka för att dessa gamla konventioner, vilka gör haven till ”allas rätt men ingens ansvar”, snarast ses över. När framtida bestämmelser utarbetas bör större uppmärksamhet fästas vid att dessa innehåller effektiva verkställighetsmekanismer (avsnitt 8.1.80).
18. Europaparlamentet anser att berörda instansers delaktighet, allmänhetens deltagande och en dialog är ytterst viktiga faktorer när det gäller att uppnå målen om biologisk mångfald och hållbar användning av de marina resurserna. Detta förutsätter bland annat en vidareutveckling av strategin för den marina miljön.
19. Europaparlamentet uttrycker oro för att åtgärd 2 tycks begränsa kommissionen till att endast använda nätet Natura 2000 som redskap för att skydda den biologiska mångfalden. Parlamentet anser att de aspekter i meddelandet som rör skydd och bevarande bör gå längre än Natura 2000, som är begränsat när det gäller den marina miljön. Därför föreslår parlamentet att kommissionen utarbetar särskilda planer och program för att lösa konkreta problem eller återställa särskilt viktiga arter, bl.a. Posidonia oceanica och andra ekosystem som för närvarande är starkt hotade.
20. Europaparlamentet anser att man inte bör dröja med programmet för att förstärka skyddet av arter och livsmiljöer i europeiska vatten (åtgärd 2) till 2005, och att EU med sina åtgärder bör medverka till ett nätverk av marina skyddsområden i enlighet med uppmaningarna från världstoppmötet om hållbar utveckling. Andra lämpliga åtgärder vore att inrätta ett representativt nätverk för väl förvalta marina skyddsområden i Nordsjön senast 2010 (Bergenförklaringen), i nordöstra Atlanten (inbegripet de öppna haven) och Östersjön i anslutning till Oskar- och Helcomkonventionerna (den kommande gemensamma Oskar-/Helcomförklaringen).
21. Europaparlamentet anser att skyddet bör basera sig på en tillräcklig kartläggning av undervattensmiljön och att EU i sina program bör anvisa tillräckliga medel för detta.
22. Europaparlamentet anser att, eftersom direktivet om bevarande av livsmiljöer (92/43/EEG) ger skydd för vissa marina arter såsom tumlare och delfiner, bör det omgående vidtas åtgärder för att minska det oavsiktliga dödandet av sådana skyddade

arter, särskilt som sådan bifångst anses vara det största hotet för småvalsbeståndet i EU:s vatten.

23. Europaparlamentet betonar att det bör införas tydliga tidsramar för mål 4 (farliga ämnen) och för de närliggande åtgärderna (5–8) i enlighet med befintliga åtaganden, t.ex. slutmålet 2020 enligt Oskar-konventionen.
24. Europaparlamentet anser att riktlinjerna om farliga ämnen (åtgärd 6) också bör innehålla ett hänsynstagande till hur läkemedel och veterinärmedicinska läkemedel påverkar havsmiljön, och att det finns ett behov av att förstärka formuleringen av denna åtgärd så att den speglar det faktum att det verkligen krävs en integration, som inte ”bara” bör eftersträvas.
25. Europaparlamentet framhåller det bekymmersamma i att åtgärd 9 endast avser fartygsutsläpp av kväveoxider i atmosfären, och hävdar att denna åtgärd bör utvidgas till att även omfatta utsläpp av farliga ämnen och andra former av kvävehaltiga ämnen.
26. Europaparlamentet framför ståndpunkten att mål 7 (beständiga oljeföroreningar) också bör avse olja som hamnar i havsmiljön och som kommer från landbaserade källor, från fartyg som ligger förtöjda i hamn och floder som rinner ut i havet. Dessutom bör alla insatser som görs i detta syfte särskilt koncentreras till flytande oljeledningar, olje- och gasplattformer samt bensinstationer.
27. Europaparlamentet anser att kommissionen bör inleda en inventering med enhetliga bedömningsmetoder av den effektiva oljebekämpningskapaciteten inom EU:s havsområden och vid behov lägga fram förslag om fastställande av eller rekommendationer för minimikapacitet för olika havsområden, med beaktande av områdenas särdrag och trafikmängder.
28. Europaparlamentet stöder med avseende på mål 7 (beständiga oljeföroreningar) målen i Oskar-rekommendationen 2001/1 om hantering av spillvatten från offshore-anläggningar.
29. Europaparlamentet framför ståndpunkten att avfall från landbaserade avfallsanläggningar också bör beaktas i mål 8 och åtgärd 13 i samband med att åtgärder utformas för att minska och förhindra avfall i haven.
30. Europaparlamentet understryker behovet av att direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse tillämpas och genomförs på ett striktare sätt (åtgärd 9), då bristande kontroll av dessa avloppssystem utgör en icke försumbar källa till eutrofiering av de kustnära havsområdena.
31. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka de över 200 rekommendationer som utfärdats av kommissionen för skydd av Östersjöområdets marina miljö, Helcom, för att förbättra situationen för Östersjön och vid behov utfärda rekommendationer om bindande bestämmelser för EU:s medlemsstater. Parlamentet anser att Östersjön, som är ett av världens mest förorenade hav, bör prioriteras i EU:s miljöverksamhet nu då samtliga Östersjöstater, utom Ryssland, är EU-medlemmar.
32. Europaparlamentet ber kommissionen att se till att gällande direktiv och förordningar

tillämpas, och skärpa sjösäkerheten i syfte att skydda den marina miljön, att behandla de dithörande frågorna om ersättningsansvar och påföljder och att utan dröjsmål fullt ut genomföra slutsatserna från rådets möten (transport respektive miljö) i december 2002.

33. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta initiativ till en översyn av UNCLOS-bestämmelserna (artikel 91.1) som handlar om kopplingen mellan fartyget och registreringslandet, för att ta itu med problemen med bekvämlighetsflagg.
34. Europaparlamentet välkomnar utvecklingen av konceptet ”miljövänliga fartyg”, som är inriktat på konstruktion, bygge och drift av fartyg, för att eliminera skadliga utsläpp och spill under fartygets livstid, ta itu med all fartygsdrift och alla eventuella miljökonsekvenser samt inbegripa återvinning, avfallsförebyggande åtgärder och slutna processer (mål 9).
35. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att omgående och fullt ut utnyttja de nya möjligheter att förbättra fiskeriförvaltningen som införlivats i den nya grundförordningen nr 2371/2002, som antogs vid rådets möte i december 2002.
36. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till kommissionen, rådet, medlemsstaternas och kandidatländernas regeringar och alla relevanta sjöfartsmyndigheter.

MOTIVERING

Inledning

I Europeiska kommissionens meddelande ”Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön” beskrivs det nuvarande läget i havsmiljön och de tryck och hot den utsätts för, främst beroende på människans aktiviteter: fisket, industrinäringen, transporter, jordbruket, gasutvinning och oljefält, oavsiktligt införande av främmande arter, klimatförändringarnas återverkningar osv. Meddelandet innehåller också en genomgång av alla befintliga europeiska, nationella, regionala och internationella lagar och bestämmelser som rör skyddet av den marina miljön, vilket leder fram till konstaterandet att de i allmänhet är mycket olika samt avsedda för specifika sektorer, och att det saknas en integrerad EU-politik för skydd av den marina miljön.

Gemenskapens framtida strategi måste därför medverka till att situationen förbättras. Kommissionen sätter upp 14 ambitiösa mål för att främja en hållbar användning av haven och ett bevarande av de marina ekosystemen, och föreslår 23 åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål.

Föredragandens uppfattning är att det har gjorts ett antal framsteg under de senaste åren för att förbättra kvaliteten på den marina miljön. Havsmiljöns allmäntillstånd är dock otillfredsställande, ett stort antal problem har ännu inte behandlats ordentligt och stora hot kvarstår. Det krävs således ett mer kraftfullt politiskt åtagande om att genomföra den befintliga lagstiftningen och att göra dem som bryter mot lagen ersättningsansvariga.

Allmänna synpunkter

”Oceanerna, haven, öarna och kustzonerna är en väsentlig och viktig del i planetens ekosystem och har en livsviktig betydelse för livsmedelssäkerheten i världen” (ur punkt 29 i genomförandeplanen från toppmötet för hållbar utveckling i Johannesburg). Människans aktiviteter får allt större följder för ekosystemens integritet, varför det är viktigt att ta ansvar för att skydda och bevara dem.

De två viktigaste referensdokumenten för en integrerad politik som syftar till att skydda och bevara den marina miljön är den sjätte miljöhandlingsplanen och strategin för hållbar utveckling, som grundas på slutsatserna från världstoppmötet i Johannesburg i september 2002. Att gemenskapsnivån och den internationella nivån flyter samman visar hur viktig frågan är och att det krävs en rigorös strategi, eftersom den marina miljön varken känner gränser eller exklusiva zoner.

Man kan konstatera att alla viktiga prioriterade handlingsområden i miljöhandlingsplanen har ett samband med den marina miljön. Klimatförändringarnas konsekvenser för oceanerna märks inte bara i form av stigande havsnivåer, utan också i ekosystemen. Den biologiska mångfalden i haven (djur och vattenväxter) utsätts dagligen för fara med anledning av människans aktiviteter. En ansvarsfull reaktion skulle vara att använda havets naturliga resurser på ett hållbart sätt och att hantera avfall med hänsyn till floder, kustzoner och hav, som ibland betraktas som en enda stor soptunna. Att följa en ekosystembaserad strategi inom fisket gör att man kan upprätthålla eller återställa fiskbestånd och rädda den biologiska

mångfalden i haven.

Gemenskapens framtida lagstiftning om ersättningsansvar för miljöskador och principen om att förorenaren skall betala måste kunna garantera ett effektivt skydd av den marina miljön. Den förlust av biologisk mångfald som har orsakats av olyckor ute till havs har ännu inte uppskattats på vetenskapliga grunder, och inte heller de åtföljande sociala och ekonomiska följderna. ”Prestiges” haveri, som inträffade för bara några månader sedan, har tydligt visat att det snarast krävs ett skydd av den marina miljön och en översyn av sjöfartsbestämmelserna.

Särskilda synpunkter på förslagen till mål och åtgärder

Trots att målen i kommissionens meddelande har karaktären av ambitioner är några av dem alltför långtgående, eftersom det inte finns den teknik som behövs för att uppnå målen, medan andra inte är tillräckligt långtgående, bland annat när det gäller målens tidsramar och precisering.

Utvecklingen av en sammanhängande strategi för den marina miljön bör baseras på

- en integrerad strategi för att möta hot orsakade av alla de mänskliga aktiviteter som påverkar den marina miljön och en grundlig bedömning av denna påverkan,
- försiktighetsprincipen, inbegripet riskbedömningar som gör att man kan bedöma de långsiktiga effekterna av riktlinjer och åtgärder,
- begreppet hållbarhet, inbegripet riktmärken för åtgärds målen och för målen om att skydda och bevara miljön,
- en strategi för integrerad förvaltning av kust- och havsområden,
- en regional strategi som tar hänsyn till regionala skillnader vad gäller miljöegenskaper, hot och socioekonomiska aspekter.

Förlust av biologisk mångfald och förstörelse av livsmiljöer

Det bör sättas upp mål för ett hållbart fiske och för den biologiska mångfalden (mål 3). Vid världstoppmötet om hållbar utveckling fastställdes att detta mål skall ha uppnåtts senast år 2015. Vattenbruket diskuteras endast med avseende på införandet av främmande arter, men man behöver också uppmärksamma andra aspekter på vattenbrukets påverkan på den marina miljön. Man bör inte dröja med programmet för att förstärka skyddet av arter och livsmiljöer i europeiska vatten (åtgärd 2) till 2005, och det bör inte begränsa kommissionen till att endast använda nätet Natura 2000 som redskap för att skydda den biologiska mångfalden.

Farliga ämnen

Mål 4 bör innehålla en tydlig tidsplan, i enlighet med befintliga åtaganden. Riktlinjerna om farliga ämnen bör också innehålla ett hänsynstagande till hur läkemedel och veterinärmedicinska läkemedel påverkar havsmiljön. För åtgärd 6 behöver ett mer kraftfullt åtagande formuleras, så att det blir tydligt att det verkligen krävs en integration och att den inte bara skall eftersträvas.

Eutrofiering

I åtgärd 9 behandlas endast utsläpp av kväveoxider från havsgående fartyg. Denna åtgärd bör breddas för att också omfatta utsläpp av farliga ämnen och kväve.

Beständiga oljeföroreningar

Mål 7 bör också avse olja från landbaserade källor som hamnar i den marina miljön.

Avfall

Avfall från landbaserade avfallsanläggningar bör också beaktas i mål 8 och åtgärd 13 i samband med att åtgärder utformas för att minska och förhindra avfall i haven. Målet bör inriktas på att avfallet i havsmiljön skall vara helt avlägsnat senast år 2010.

Sjöfart

Den senaste tidens olyckor visar tydligt att mål 9 och åtgärd 14 är alltför svaga, varför de bör förstärkas. Det krävs mer kraftfulla åtaganden för sjösäkerheten i kombination med en genomgripande förändring av internationella sjöfartsbestämmelser och ett omedelbart genomförande av slutsatserna från rådets möten (transport respektive miljö) i december 2002. Endast allvarliga straffrättsliga påföljder kan avskräcka människor från att orsaka föroreningar, avsiktligt eller genom försummelse. Den nuvarande internationella lagstiftningen har stora brister i det avseendet, eftersom den i första hand grundas på begreppet ersättning och inte ersättningsansvar.

Förstärka samordningen och samarbetet

Som en del i det integrerade tillvägagångssättet – som är det centrala i denna strategi – måste detta mål bli mer precist och förses med en målsättning som gör det möjligt att mäta framstegen. Mål 12 bör sättas i samband med kommissionens vitbok om styrelsereformerna, och i åtgärd 19 bör man hänvisa till rekommendationen om integrerad kustförvaltning.

Förbättra kunskapsbasen

Befintliga program för övervakning och bedömning, och den kunskap de har genererat, visar på ett stort antal kunskapsluckor om havsmiljöns tillstånd, om de processer som äger rum i det marina ekosystemet och om de nuvarande miljöskyddsåtgärdernas effektivitet.

Strategin bör ha en koppling till utvecklingen av ett EU-direktiv om övervakning och rapportering.

23 april 2003

YTTRANDE FRÅN FISKERIUTSKOTTET

till utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

över meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön
(KOM(2002) 539 – 2003/2065(INI))

Föredragande: Patricia McKenna

ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 20 februari 2003 utsåg fiskeriutskottet Patricia McKenna till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 18 mars och 23 april 2003 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående slutsatser.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Struan Stevenson (ordförande), Rosa Miguélez Ramos, Brigitte Langenhagen och Hugues Martin (vice ordförande), Elspeth Attwooll, Niels Busk, Yves Butel (suppleant för Nigel Paul Farage), Arlindo Cunha, Ian Stewart Hudghton, Salvador Jové Peres, Giorgio Lisi, James Nicholson (suppleant för Ioannis Marinos), Camilo Nogueira Román (suppleant för Patricia McKenna), Seán Ó Neachtain, Manuel Pérez Álvarez, Dominique F.C. Souchet och Daniel Varela Suanzes-Carpegna.

KORTFATTAD MOTIVERING

I kommissionens meddelande betonas att den marina miljön är utsatt för en rad olika hot, men att det trots detta saknas en samordnad politik på EU-nivå för att skydda haven. Avsikten med detta dokument är att det skall vara handlingsinriktat och fastställa den grund som en strategi sedan kan byggas på.

Det är betecknande att överfiske är den enskilda faktor som kommer först på listan över hot mot den marina mångfalden. De allvarligaste miljöskadorna på grund av överfiske är utfiskade bestånd av kommersiellt värdefulla fiskarter, skador på arter som inte tillhör målgruppen, däribland fisk, och skador på marina livsmiljöer, som ängar av Posidonia eller korallrev. En bättre fiskeriförvaltning kräver förbättrad information, men vi får inte glömma att det finns redskap att tillgå i de fall då våra kunskaper är otillräckliga. Försiktighetsprincipen betonar särskilt att *brist på adekvat vetenskaplig information inte skall användas som förevändning för att skjuta upp eller underlåta att vidta åtgärder för bevarande eller förvaltning*¹. Det inger viss tillförsikt att försiktighetsmetoden nu har införlivats med den gemensamma fiskeripolitiken och ses som ett av de viktigaste målen.

I meddelandet läggs stor vikt vid reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, och man hoppas att den kommer att leda till *en förändrad fiskeförvaltning i syfte att vända trenden med minskande bestånd och säkra ett hållbart fiske och sunda ekosystem både i EU och globalt* (mål 3 i meddelandet). Eftersom den första delen av reformen nu är genomförd (grundförordning, stöd), är det möjligt att utvärdera om den ”nya” gemensamma fiskeripolitiken verkligen kommer att bidra till att vända trenden med minskande bestånd och säkra ett hållbart fiske.

Grundförordningen har ändrats på ett antal punkter som stärker kraven på bevarande inom den gemensamma fiskeripolitiken:

- införlivande av försiktighetsmetoden och krav på gott styre i den gemensamma fiskeripolitiken,
- bestämmelser om antagande av fleråriga återhämtnings- och förvaltningsplaner, om möjligt på grundval av många olika arter,
- medlemsstaterna får möjlighet att vidta akuta åtgärder på kort sikt i sina fiskevatten och införa striktare åtgärder inom sina kustområden,
- betydande skärpning av bestämmelserna om kontroll och verkställande som ger kommissionen större befogenheter, utökade krav på satellitövervakning av fartyg (VMS) och främjande av ett stärkt samarbete mellan medlemsstaterna.

Å andra sidan sviks förväntningarna när det gäller många andra av kommissionens förslag:

- kontrollerna av fiskeansträngningen är frivilliga i återhämtningsplanerna, liksom fångstbestämmelserna bestående av en förutbestämd uppsättning biologiska parametrar,

¹ Se artikel 6 i FN:s avtal om fiskbestånd (avtalet som rör tillämpningen av bestämmelserna i Förenta nationernas havsrättskonvention av den 10 december 1982 om bevarande och förvaltning av fiskbestånd som rör sig både inom och utanför de exklusiva ekonomiska zonerna (gemensamma bestånd) och bestånd av ständigt vandrande arter).

- de fleråriga utvecklingsprogrammen har utelämnats, och det finns inga krav på att minska befintlig flottkapacitet,
- fastställandet av högsta tillåtna fångstmängder (TAC) kommer även i fortsättningen att påverkas starkt av kortsiktiga politiska överväganden,
- fartyg kan vägra att ta ombord en fiskeriinspektör från kommissionen om han eller hon inte åtföljs av en nationell inspektör, och medlemsstaterna behöver inte vidta några åtgärder på grundval av vad kommissionens inspektörer funnit.

När det gäller strukturfonderna har kommissionen lyckats avveckla stödet för nybyggnation av fartyg, modernisering (med undantag av förbättrad säkerhet, hygien, etc.) och export – efter 2004 kommer inga fler projekt att godkännas. Även om det är bättre att dessa åtgärder avslutas i ett tidigt skede än att de fortsätter under obegränsad tid, är det ganska troligt att de kommer att leda till ökad nybyggnation och export under de närmaste två åren.

Kommissionen och rådet har kort sagt skaffat sig vissa nya och förbättrade redskap som med gott resultat skulle kunna användas inom fiskeriförvaltningen. Om dessa redskap omedelbart utnyttjades till fullo skulle mycket kraftfullare förvaltningsåtgärder kunna vidtas, vilket dels skulle främja bevarandet av bestånden, dels innebära en ljusare framtid för kustsamhällena. I bästa fall skulle den nya gemensamma fiskeripolitiken kunna leda till att förlusten av biologisk mångfald hejdas senast 2010, och därigenom säkra ett hållbart fiske och sunda ekosystem (mål 1–3 i kommissionens meddelande).

Användandet av dessa redskap är emellertid frivilligt, och rådet avgör självt om det vill utnyttja dem eller inte. Som vanligt kommer ministrarnas politiska vilja att vara den avgörande faktorn. Tyvärr lyckas rådet inte alltid fatta de svåra beslut som krävs för att vända trenden med minskande bestånd och därigenom tillhandahålla den hjälp fiskesamhällena så väl behöver.

I sämsta fall kanske kommissionen och rådet alltså inte utnyttjar de nya bestämmelserna, och som en följd därav kommer fiskbestånden, den marina miljön och situationen i kustsamhällena även fortsättningsvis att försämrans.

Det kommer att dröja flera år innan vi vet svaret.

En oroväckande utveckling ägde rum i januari. Sverige, som var missnöjt med beslutet från Internationella fiskerikommissionen för Östersjön om att tillåta fortsatt torskfiske, försökte införa ett fiskestopp för torskfiske från svenska fartyg. Kommissionen valde emellertid att inte betrakta det svenska förslaget som ett exempel på att en medlemsstat försökte gå längre än miniminormerna inom den gemensamma fiskeripolitiken för att uppnå de mål som den själv skisserat i sitt meddelande, utan avlog Sveriges begäran. Kommissionen har alltså i praktiken uppmanat Sverige att fortsätta fiska i utfiskade torskbestånd i Nordsjön och östra Östersjön. Detta får en att undra hur engagerad kommissionen är i att uppnå målen.

Slutligen skisserar kommissionen en strategi för att skydda och bevara den marina miljön i hela världen. Eftersom gemenskapsflottorna fiskar över hela världen och EU:s konsumenter har tillgång till fisk från hela världen, kommer EU förhoppningsvis att engagera sig starkare för att bevara fiskbestånden på global nivå än vad som varit fallet när det gäller de egna vattnen.

SLUTSATSER

Fiskeriutskottet uppmanar utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet välkomnar kommissionens meddelande om att utveckla en strategi för att skydda och bevara den marina miljön.
2. Europaparlamentet instämmer i kommissionens analys som visar att överfiske är ett vanligt problem i hela världen, vilket leder till utfiskning av kommersiellt värdefulla bestånd, hot mot övriga arter som andra fiskar, hajar, fåglar, marina däggdjur och sköldpaddor, samt skador på den marina livsmiljön.
3. Europaparlamentet erkänner visserligen att överfiske endast är ett av de många allvarliga hot som skadar den marina miljön, men anser att det är ett av de problem som det är mycket viktigt att ta itu med omgående och på ett effektivt sätt, om fiskbestånden skall kunna återhämta sig och inge hopp för kustsamhällena.
4. Europaparlamentet noterar att fisk från hela världen finns tillgänglig på gemenskapsmarknaden, och att fisken antingen är fångad av EU:s fiskeflotta eller inköpt på den internationella marknaden. Enligt parlamentet innebär detta att EU har ett stort ansvar för konsekvenserna av fisket.
5. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att agera i syfte att bevara fiskbestånden såväl på öppet hav som i tredje lands vatten.
6. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att omgående och fullt ut utnyttja de nya möjligheter att förbättra fiskeriförvaltningen som införlivats i den nya grundförordningen nr 2371/2002, som antogs vid rådets möte i december 2002.