

Skrevet ut av: postmottak

Tema: WWFs høringsuttalelse på utredning om fiskerier

Fra: /RFC-822=mesmark(a)wwf.no/PRMD=internet/ADMD=internet/C=no/
DD.RFC-822=mesmark@wwf.no;P=internet;A=internet;C=no;

Ant. mottakere: 3

Ant. dokumenter: 2

Viktighet: Normal

Prioritet: Normal

Gradering: Ingen

Mottatt: 02.11.2004 19:03:57

Meldings ID: <012901c4c105Sd833fee0S39a99fc3apanda.wwf.no

MTS ID: [/C=no/ADMD=internet/PRMD=internet/;<012901c4c105\$d833fee0\$39a17843>]

Dokumenter: Melding
Adobe portabelt documentform..wwf_hoering_utre... Fil 499573

333
03. NOV. 2004
2003/4881
66

Til : thorbjorn thorvik
G=thorbjorn;S=thorvik;A=fiskeridir;C=no;

Til : jarle kolle
G=jarle;S=kolle;A=fiskeridir;C=no;

Til Deg: postmottak
S=postmottak;A=fiskeridir;C=no;

Heisan
Beklager forsinkelsen - her er WWFs høringsuttalelse om utredningene for forvaltningsplan Barentshavet.

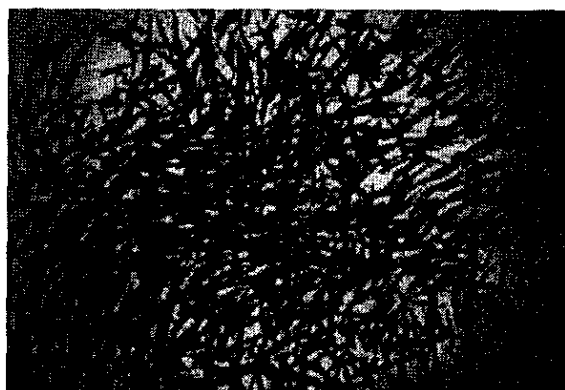
Maren Aschehoug Esmark
Marine Coordinator
WWF-Norway
P.O Box 6784, NO-0130 Oslo
Ph: +47 22 03 65 15, Mob: +47 97 18 33 79, Fax: +47 22 20 06 66
E-mail: mesmark@wwf.no



**Høringsuttalelse fra WWF
på utredninger for
forvaltningsplan Barentshavet**

1 november 2004

*Samlet høringsuttalelse på utredning
av konsekvenser av skipstrafikk,
fiskerier og ytre påvirkninger samt
noen konklusjoner fra utredningen om
helårig petroleumsvirksomhet i
området Lofoten – Barentshavet.*



FORORD	4
SAMMENDRAG	5
Tiltak til forvaltningsplanen	5
Fremtiden – Etabler en Barentshavkommisjon	6
INNLEDNING	7
INNSPILL TIL VIDERE ARBEID MED FORVALTNINGSPLANEN	8
Etabler en Barentshavkommisjon	8
Forvaltningsplanen må ha klare miljømål	8
Visjon for fremtidens Barentshav	9
Bevaring først!	9
Petroleumsfrie områder	12
Nasjonale akseptkriterier for miljørisiko	12
Kumulative effekter	13
Utredningene er ikke fullstendige konsekvensutredninger	14
Uheldige punkter i prosessen med forvaltningsplanen	15
Konkrete forslag til tiltak mangler i utredningene	15
Overvåkning og fleksibel forvaltning	16
Inkluderende og troverdig prosess	16
Forvaltningsplanens forhold til havressurs- og naturmangfoldloven og vanddirektivet	16
Utarbeide forskningsplaner for å tette kunnskapshull	17
UTREDNINGEN OM SKIPSTRAFIKK	18
Viktig konklusjoner i utredningen	18
Nye tall om skipsfart fra Russland	18
Ærlig omtale av svakheter innen oljevernberedskapen	18
Trusselen fra ballastvann er grundig beskrevet	18
Svakheter og mangler ved utredningen	18
Anbefalte tiltak mangler	18
Ingen vurdering av økt behov for slepebåtkapasitet	19
Ingen vurdering av total uhellsrisiko	19
Ingen vurdering av økt kollisjonsfare fra petroleumsvirksomhet	19
Ingen vurdering av effekter på samfunnet ved store ulykker	19
Identifiserte kunnskapshull i utredningen	20
Forutsetningene for risikoberegning er ikke gode nok	20
Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen	20
PSSA-status for store deler av Lofoten – Barentshavet	20
Påbudte og separerte seilingsleder i god avstand fra kyst	21
Forbud mot alle oljeutslipp fra skip i området	21
Effektiv overvåkning og etterforskning av ulovlige oljeutslipp	21
Utstyr for krisetømming av tankskip må være tilgjengelig	21

Oversikt over russiske oljetyper	21
Utstyr for å "se i mørket" må være tilgjengelig	21
Det må stilles krav om oljelenser som er effektive ved høyere bølger	21
Det bør opprettes områder for utskifting av ballastvann	22
UTREDNINGEN OM FISKERIER	23
Viktig konklusjoner i utredningen	23
Ærlig konklusjon om effekter av fiske	23
God gjennomgang av miljøeffekter av forskjellige fiskeredskaper	23
Svært viktige scenarier om fôrbehovet til oppdrettsnæringa	23
Lite sannsynlig at en moderat økning i uttak av sjøpattedyr vil gi økte fiskebestander	23
Svakheter og mangler ved utredningen	23
Mangler en innføring i hva økosystembasert fiskeriforvaltning er	23
Overkapasitet i fiskerflåten er et problem utredningen overser	24
Mangler en evaluering av dagens høstingsstrategier	24
Mangler relevante avtaler og lovverk	24
Konsekvenser av dagens fiskeri på store, kommersielle arter	25
Bestandsstatus for ikke kommersielle arter	25
Ulovlig fiske utredes ikke	26
Identifiserte kunnskapshull i utredningen	26
Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen	27
Redusere fiskepresset på torsk og reke	27
Forvaltningsstrategier og gjennoppbyggingsplaner	27
Styrke kontrollvirksomheten hos fiskeridirektoratet og kystvakta	27
Klimaendringer gjør at vi trenger mer robuste fiskebestander	27
UTREDNINGEN OM YTRE PÅVIRKNINGER	28
Viktig konklusjoner i utredningen	28
Økt oljeutvinning øker klimautslippene	28
Norge må redusere sine klimagassutslipp	28
Svakheter og mangler ved utredningen	28
Ytre påvirkninger kan reduseres	28
Effekter av klimaendringer etter ACIA rapporten lanseres	28
Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen	29
Reduserte norske klimagassutslipp	29
Heve økosystemets motstandsdyktighet	29
VEDLEGG I CD:	30

Forord

Det er en svært spennende prosess som nå går noen skritt nærmere en ferdig forvaltningsplan. WWF har siden starten fulgt Regjeringens arbeid med forvaltningsplanen for Barentshavet med stor interesse.

Det er et nytt og uvant grep i norsk naturforvaltning at det gjennomføres en så omfattende miljøvurdering av et slikt enormt havområde. Så langt har dette har vært en prosess som har gitt mange aktører muligheter for innspill. WWF føler et stort ansvar i denne prosessen, for å gi konstruktive forslag til forbedringer og tiltak. Et viktig resultat av prosessen hittil har vært at næringer som fiskeri, havbruk, petroleum og turisme har interessert seg for hvordan økosystemet i Barentshavet fungerer og hvilke aktiviteter og næringer som kan påvirke det. ULB fra I fjor har bidratt til en viktig prosess og debatt rundt petroleumsvirksomhet i nord. Det vitenskapelige grunnlaget har kommet frem i lyset og det sivile samfunn har blitt involvert.

Debatten har vært viktig – og vil nok bli heftigere ettervert som flere næringer potensielt kan oppfatte forvaltningsplanen som en plan som kan sette begrensninger på aktiviteter i fremtida. Men også vi som naturvernorganisasjon har fått økt forståelse for mange av de aktiviteter som i dag foregår i Barentshavet.

Det blir en utfordring for norske myndigheter å finne en måte å inkludere regionale, russiske myndigheter. Allerede er det stor interesse både fra forvaltning og frivillige organisasjoner i Murmansk området – og det er viktig for hele forvaltningsplanens fremtidige troverdighet at det fortest mulig etableres gode informasjonskanaler og kanskje mer formelle samarbeidsfora over grensene.

WWF savner en oppfølging av forvaltningsplanen på statsbudsjettet. Utredningene viser store kunnskapshull og gir også noen klare anbefalinger om tiltak som bør gjennomføres. Dersom forvaltningsplanen skal få den oppmerksomhet den fortjener må arbeidet også prioriteres finansielt.

Vi har stor tro på at det å etablere en forvaltningsplan for hele havområder er et grunnleggende bidrag for å gi økt beskyttelse til havnaturen – til beste for både havets økosystem og samfunnet forøvrig. WWF ser frem til at samme prosess skal gjennomføres for Norskehavet og Nordsjøen.

Vi ønsker Regjeringen lykke til med utarbeidelsen av selve forvaltningsplanen!

Dag Nagoda, Barentskoordinator, WWF Arktis Program

Andreas Tveteraas, fagsjef, WWF-Norge

Maren Esmark, leder havmiljøprogrammet, WWF-Norge

Anne-Beth Skrede, havmiljørådgiver, WWF-Norge

Tonje Folkestad, klimarådgiver, WWF Arktis Program

Sammendrag

Det er en svært spennende prosess Regjeringen nå er i gang med. I Sem erklæringen fra høsten 2001 lovet Regjeringen å etablere en forvaltningsplan for Barentshavet og dette ble bekreftet i Stortingsmelding nr 12, 2001 – 2002 hvor det står: De marine økosystemene påvirkes av en rekke menneskelige aktiviteter som pågår i havområdet, og av forurensning som transporteres med luft og vann fra andre områder. For å sikre at totalbelastningen ikke blir for stor og at miljøkvaliteten og ressursgrunnlaget opprettholdes, er det nødvendig å samordne forvaltningen av ulike menneskelige aktiviteter. Formålet med forvaltningsplanen er nettopp å etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling.

Etter å ha gjennomgått de fire utredningene, ytre påvirkninger, fiskerier, skipsfart og petroleumsutvinning så er det noen særlig viktige konklusjoner WWF har trukket ut. Disse punktene er basert på utredningene og er å anse som fremtidige tiltak som WWF forventer at forvaltningsplanen vil foreslå at blir gjennomført:

Tiltak til forvaltningsplanen

- Det er ikke lenger noen tvil om at klimaforandringer kommer, og det er fryktet at konsekvensene i arktiske strøk vil bli særlige dramatiske. Norge har et stort ansvar som et svært ressursrikt land å oppfylle Kyotoavtalen raskest mulig – og så se på muligheter for ytterligere reduisering av norske klimagassutslipp. Bevisstheten om dette ansvaret må ligge til grunn når debatten om petroleumsnæringas fremtid i nordområdene diskuteres.
- Utredningen konkluderer med at norsk naturforvaltning må ta høyde for de kommende klimaforandringer ved å heve økosystemenes motstandsdyktighet mot mulige negative effekter av klimaendringer.
- Dersom Regjeringen velger å åpne Barentshavet for ytterligere petroleumsutvinning, så må det først gjennomføres en omfattende kartlegging av naturverdier i Barentshavet og deres sårbarhet for slik aktivitet. Konsekvensutredningen for helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB konkluderer blant annet med at områdene Nordland VI, Nordland VII, Troms I, Troms II, Bjørnøya Vest og Finnmark Øst samt de kystnære områdene i resten av utredningsområdet har naturverdier som er svært sårbare for petroleumsutvinning. WWF mener at disse områdene bør være opplagte kandidater til å få status som "petroleumsfrie områder".
- Fiskeriene i Barentshavet er i dag den største påvirkningen på økosystemet. De største kommersielt viktige bestandene er i relativt godt hold – men er tydelig preget av tiår med hardt fiskepress. Utredningen konkluderer med at fiskepresset på torsk og reke er i overkant av det som er biologisk mest gunstig, og anbefaler en reduksjon i fiskepresset for å sikre en mer stabil bestandsutvikling i fremtida.
- Utredningen om fiskeri sier dessverre lite om de mindre økonomisk viktige artene, slik som uer, blåkveite, rognkjeks, lange og brosme, arter som er sterkt preget av et hardt fiskepress og hvor bestandene er sterkt redusert i forhold til tidligere. Heldigvis ser vi nå signaler om endring i norsk fiskeriforvaltning, og utredningen om fiskerier konkluderer med at gode forvaltningsstrategier basert på økosystembasert fiskeriforvaltning for alle arter det fiskes på, må etableres.

- Skipstrafikken gjennom Barentshavet øker for hver måned. Utredningen konkluderer med at dagens forvaltningsregime og dagens oljevernberedskap ikke på langt nær er tilstrekkelig for å minimalisere risiko for ulykke i sårbare kystområder eller for å redusere skaden dersom en ulykke skulle skje. Flere tiltak anbefales gjennomført:
 - Et fullgodt overvåkningssystem må etableres slik at alle fartøy med trøbbel fanges opp umiddelbart.
 - Norge og gjerne også Russland bør snarest mulig søke PSSA-status for store deler av Lofoten – Barentshavet. "Particularly Sensitive Sea Area" (PSSA) er et virkemiddel gjennom FNs sjøfartsorganisasjon (IMO) for å regulere skipstrafikk utenfor territorialfarvannet, i områder med høy sårbarhet og stor økologisk, økonomisk, vitenskapelig eller kulturell betydning.
 - Påbudte og separerte seilingsleder i god avstand fra kyst kan opprettes som element i en PSSA-søknad, eller eventuelt som et separat tiltak. WWF vil dog anta at sannsynligheten for å få IMO aksept for slike seilingsleder er størst dersom dette er et element i beskyttelsen av et PSSA.
 - Forbud mot alle oljeutslipp fra skip i området. Under den internasjonale konvensjonen om forurensning fra skip (MARPOL 73/78) kan det søkes om status som "Special Area", der ingen oljeutslipp fra skip tillates.
 - Effektiv overvåkning og etterforskning av ulovlige oljeutslipp
 - Ballastvann er identifisert som en stor trussel, og Norge må få på plass en nasjonal ballastforskrift og lage pilotprosjekter for rensing av ballastvann. Det bør opprettes områder for utskifting av ballastvann.
- Utredningen om fiskerier konkluderer med at fiskeoppdrett i dag forbruker ca 3 ganger så mye villfisk som den produserer og scenariene for økt oppdrettsvirksomhet viser at næringa raskt vil mangle råstoff til fôr. Det er da naturlig at forvaltningsplanen ikke legger opp til økning innen fiskeoppdrett før gode alternative råvarer finnes.
- Store kunnskapsmangler er identifisert i de forskjellige utredningene. Blant annet er det et fundamentalt behov for bedre kartlegging av havbunnen. Ett annet stort kunnskapshull gjelder hvilke effekt de forskjellige fiskeredskap har på både målart men også på andre arter og økosystemet rundt. Utredningen om petroleumsvirksomhet avslører at det fortsatt er mange kjemikalier som brukes innen petroleumsvirksomhet som man i dag ikke har kunnskap om hvilke effekt de har.

Fremtiden – Etabler en Barentshavkommisjon

WWF har stor tro på forvaltningsplanen. Det viktige nå er å sørge for at den blir et reelt styringsverktøy. WWF foreslår i denne høringsuttalelsen at det opprettes en egen Barentshavkommisjon for å sikre en helhetlig oppfølging av forvaltningsplanen. Store avgjørelser som kan påvirke Barentshavets økosystem, bør innom denne kommisjonen for at politiske myndigheter skal få et best mulig beslutningsgrunnlag.

WWF oppfordrer til etablering av konkrete miljømål for forvaltningen. I tillegg fokuserer vi på behovet for å kartlegge særlig sårbare arter og områder slik at disse kan gis et vern før nye aktiviteter slipper inn i Barentshavet.

Innledning

Norge er en hav- og kystnasjon og forvalter fantastiske naturverdier i sine tre havområder, Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet. I norske farvann finnes verdens største torske- og sildebestand, korallrev av verdensklasse, viktige tareskoger, sårbare arter som grøndlandshval og hvalross og enorme sjøfuglkolonier. Norsk verdiskapning og Norges velferdssamfunn er i dag basert på verdier fra havet. Norge er verdens tredje største sjømatseksportør, tredje største eksportør av olje, fjerde største skipsfartsnasjon og største produsent av oppdrettslaks. Norge deltar i viktige forum for havforvaltning og var i sin tid en pådriver for havrettstraktaten og har også vært viktig i FAO i arbeidet med økosystembasert fiskeriforvaltning. Innen vern av korallrev har Norge vist en ledende rolle – og har gitt et viktig signal til blant annet EU om at sårbare bunnhabitater trenger beskyttelse.

Utarbeidelse av en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet er et av regjeringens viktigste miljøløfter og vil representere et kvantesprang i både norsk og global havmiljøforvaltning - dersom planen blir bra. Regjeringen fortjener ros for initiativet til å utvikle helhetlige forvaltningsplaner for Norges havområder. WWF ser også svært positivt på at Havmiljømeldingen (St. melding 12, 2001-2002) slår fast at norsk havmiljøforvaltning skal være basert på en økosystemtilnærming. Dette er et grunnleggende prinsipp som stammer fra konvensjonen om biologisk mangfold fra 1992 og som senere er utviklet blant annet gjennom FN's retningslinjer for bærekraftig fiske. En økosystembasert forvaltning vil innebære betydelige positive endringer i dagens havressursforvaltning i Norge.

Barentshavet er et av verdens mest produktive og mindre påvirkete havområder. Her er det fortsatt mulig å få til en bærekraftig forvaltning og bevaring som sikrer viktige naturverdier for kommende generasjoner. Havområdet rommer i dag noen av verdens største fiskebestander, enorme sjøfuglkolonier, et stort antall sjøpattedyr og kaldtvannskorallrev i verdensklasse. Med fornuftig forvaltning av fornybare ressurser og offensive tiltak for å holde forurensnings nivået lavt, vil Barentshavet være en kilde til store, vedvarende inntekter og nye sysselsetningsmuligheter. I et globalt perspektiv framstår Barentshavet som en av verdens viktigste økoregioner på grunn av sitt særpreg som høyproduktivt arktisk miljø, naturressurser med internasjonal verneverdi, samt et relativt variert biologisk mangfold.

WWF ønsker å bidra aktivt til en best mulig forvaltning av Barentshavet for framtiden, og vi tror at utarbeidelsen av en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet er et viktig skritt i riktig retning. Vi ser at det er foretatt viktige endringer fra forslagene til utredningsprogram som var på høring i 2003. WWF er glad for at flere av våre forslag har fått gjennomslag og vi tror at dette har ført til klare forbedringer i delutredningene. Imidlertid er flere av de viktigste forslagene ikke tilstrekkelig tatt hensyn til. I tillegg til nye innspill og kommentarer knyttet til delutredningene som nå er på høring, vil vi derfor også gjenta noen av de viktigste poengene og forslagene fra forrige runde med ønske om at de blir tatt med i det videre arbeidet med forvaltningsplanen.

Som det fremgår av havmiljømeldingen, er hensikten med en helhetlig forvaltningsplan å sikre en mer samordnet forvaltning av havområdene og deres naturressurser. Dette er særlig viktig for å kunne forutse og planlegge i forhold til samlede (kumulative) effekter av ulike aktiviteter. Det sier seg selv at dette ikke er mulig dersom sektordepartementene ikke er villig til å avvente forvaltningsplanen før nye aktiviteter iverksettes. Formålene kan ikke sees uavhengig av hverandre.

WWF mener det er svært uheldig at Regjeringen nå er i ferd med å tillate ny petroleumsvirksomhet i Barentshavet, selv om forvaltningsplanen ikke på langt nær er ferdig. Enhver ny petroleumsvirksomhet i dette området vil legge sterke føringer og begrensninger på den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet. Derfor er det, etter WWFs syn, både ufornuftig og ulogisk, å fatte beslutninger om ny petroleumsvirksomhet før en helhetlig forvaltningsplan er på plass.

Innspill til videre arbeid med forvaltningsplanen

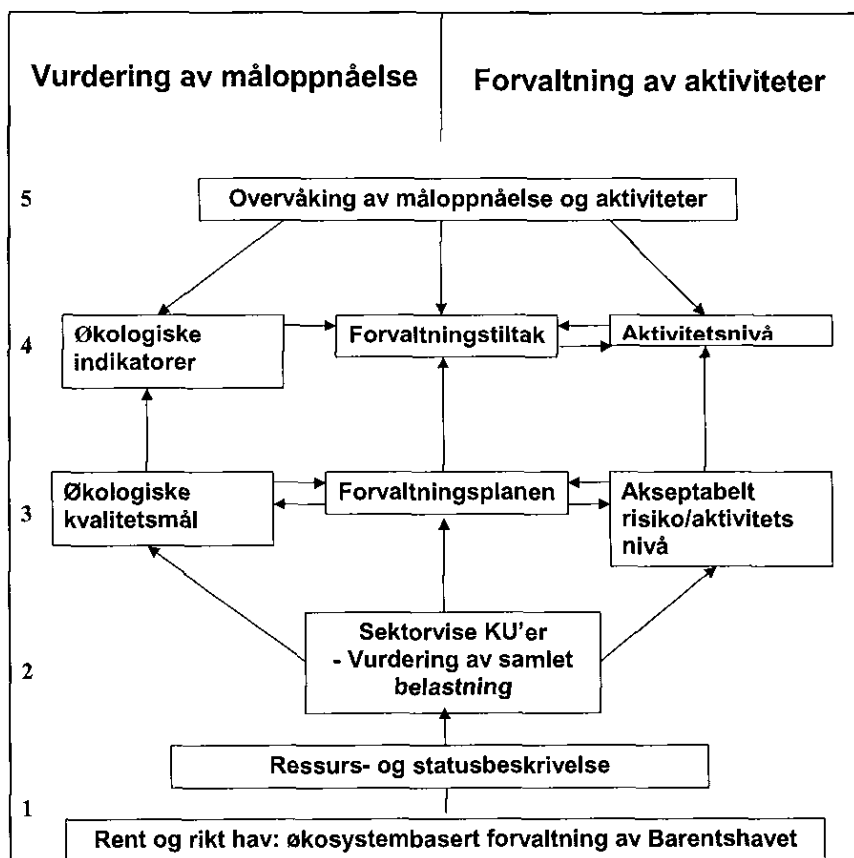
Etabler en Barentshavkommisjon

Det viktige arbeidet som er påbegynt med denne forvaltningsplanen, må følges opp. WWF foreslår at det etableres et eget rådgivende organ til Regjeringen som skal ha som formål å sikre en økosystembasert forvaltning i Barentshavet basert på forvaltningsplanen. Ett slikt rådgivende organ skal behandle store avgjørelser vedrørende næringsvirksomhet og høsting av ressursene i Barentshavet. WWF foreslår at dette for eksempel kan hete Barentshavkommisjonen. En Barentshavkommisjon bør være bredt sammensatt, der fagkompetanse, forvaltning, næringsorganisasjoner, miljøorganisasjoner og lokal- / regional-myndigheter er representert. Kommisjonen vil være et egnet verktøy for å ivareta helhetstenkning og bærekraftig utvikling utover sektorinteressene, og vil gi Regjering og Storting et bredere beslutningsgrunnlag. Saker som hører hjemme i en Barentshavkommisjon, er for eksempel spørsmål om åpning av Barentshavet for ytterligere petroleumsvirksomhet, etablering av forvaltningsstrategier for kommersielle fiskeslag i Barentshavet, og vurderinger av søknader om nye typer næringsvirksomhet og ressurs høsting innenfor en etablert PSSA status for Barentshavet.

Forvaltningsplanen må ha klare miljømål

WWF har gjennom hele forvaltningsplanprosessen påpekt viktigheten av at det utarbeides miljømål som gjør det mulig å vite om forvaltningen tar oss i riktig retning. WWF er glad for at det er satt i gang en parallell prosess for å identifisere hensiktsmessige miljøkvalitetsmål for Barentshavet. Imidlertid skulle vi gjerne sett at det var uttrykt en klar sammenheng mellom de såkalte felles konsekvensvariablene og arbeidet med å fastsette miljøkvalitetsmål. Dersom målene skal være egnet til å si noe om hvorvidt vi lykkes med å redusere kumulative påvirkninger synes det logisk og hensiktsmessig at de felles konsekvensvariablene fungerer som indikatorer på måloppnåelse. I utgangspunktet mener vi derfor det ville vært mer logisk å først fastsette gode miljømål for deretter å velge konsekvensvariabler / indikatorer for å måle disse.

Generelt er det viktig at miljømålene ses i sammenheng med påvirkningsfaktorene og at det velges miljømål og tilhørende indikatorer som effektivt fanger opp endringer i påvirkningsnivå. Figur 1 er et forslag til å illustrere denne sammenhengen skjematisk. Helt konkret anbefaler vi at det utarbeides et diagram som viser sammenhengen mellom miljømålene, påvirkningsfaktorene og bakenforliggende årsaker / trusler. Dette vil synliggjøre sannsynlige kumulative effekter på miljømålene og kan utgjøre et verktøy til å målrette forvaltningstiltakene slik at de får størst effekt. Klare forvaltningsmål bør også inkluderes i forvaltningsplanen, og for fiskerier anbefaler WWF følgende mål: Alle fiskebestander det høstes på i Barentshavet skal høstes slik at det ikke er fare for at reproduksjonsevnen svekkes



Figur 1: Forvaltning av aktiviteter/påvirkning sett i forhold til de fastsatte akseptkriterier for miljørisiko og de fastsatte økologiske kvalitetsmål.

Visjon for fremtidas Barentshav

WWF mener det er viktig at forvaltningsplanen har en visjon om fremtidas Barentshav. I den forbindelse minner vi om den overordnede visjonen for nordområdene som er foreslått av det regjeringsoppnevnte Nordområdeutvalget: *Norge skal, gjennom aktiv bruk av naturressurser, offensiv utenrikspolitikk og strenge miljøkrav gjøre nordområdene til et foregangsområde for bærekraftig utvikling, der kultur og natur danner grunnlaget for nyskapende næringsvirksomhet og samarbeid mellom nasjoner. Økosystem og leveområder i nordområdene skal opprettholdes intakte og uskadde. Norge skal være verdensledende på miljøkvalitet og miljøstandarder.*

Bevaring først!

Utviklingen i utredningsområdet vil føre til at flere områder vil bli utsatt for påvirkning. Samtidig er det viktig å erkjenne at forvaltningskapasiteten vil være begrenset også i framtiden. For å bruke knappe ressurser så effektivt som mulig anbefaler vi derfor at forvaltningsplanen identifiserer områder som er særlig viktige for biologisk mangfold og viktige økosystem prosesser. Ved å fokusere på slike områder kan man optimalisere effekten av forvaltnings- og overvåkingsinnsatsen. Slik informasjon er i stor grad tilgjengelig i form av publikasjoner fra WWF, HI og NPI. Havmiljømeldingen lover en strategisk, langsiktig tilnærming til forvaltningsplanen, hvor "hensynet till miljø knyttet til

fiskerier, petroleumsvirksomhet og skipstrafikk skal vurderes samlet...På dette grunnlaget skal planen gi overordnede føringer for hvilke typer virksomhet som kan drives i de ulike delene av havområdet, og også hvilke krav som må stilles til virksomheten i de ulike områdene."

Kunnskapsbasen som genereres gjennom forvaltningsplanen må følgelig være egnet til å identifisere og avgrense særlig sårbare områder. Videre mener WWF det er viktig at informasjon om sårbarhet for ulike påvirkninger presenteres i form av kart. Den nødvendige informasjonen vil i stor grad være tilgjengelig ved å systematisere informasjonen i delutredningene og underlagsstudiene for disse. Vi anbefaler på det sterkeste at all data om miljøverdier og sårbarhet behandles slik at det enkelt vil være mulig å oppdatere databasene med ny informasjon og slik at all informasjon er konsistent, sammenliknbar og kan brukes i et GIS.

Slik informasjon er nødvendig for å vurdere og anbefale målrettede og arealbaserte forvaltningstiltak. Dette vil gi forvaltningsplanen et verktøy til å styre aktiviteter slik at de foregår der de gjør minst skade. For eksempel vil enkle overlay-analyser gjøre det mulig å vurdere områder og økosystemkomponenter som vil være særlig utsatt for kumulative påvirkninger. WWF har allerede en del erfaring med slike sårbarhetsanalyser i Barentshavet og i USA har WWF, i samarbeid med blant annet The Nature Conservancy, utviklet og testet kriterier og metodologi for å gjøre slike analyser.

En klar mangel i alle utredningene er at viktige og unike naturområder ikke er identifisert, sett i forhold til den næringen som utredes. For å sikre økosystemets funksjoner og prosesser, slik målsettingen er definert i havmiljømeldinga, burde hver av utredningene ha vurdert hvilke områder, eventuelt arter eller naturtyper, som trenger beskyttelse mot ulike typer aktiviteter. Barentshavet representerer ett av få gjenværende områder på jorda med relativt intakt preg (med unntak av fiskeripåvirkning). FNs miljøprogram (UNEP) advarte nylig om at disse gjenværende områdene står under hardt press og bør beskyttes før det er for sent. Flere av naturverdiene i Barentshavet er så økologisk verdifulle at det er uakseptabelt at de utsettes for selv en minimal skaderisiko. Før det åpnes for noen ytterligere industriell aktivitet i Barentshavet, må det settes til side store verneområder der deler av Barentshavets økosystem kan få utfolde seg og utvikle seg fritt for menneskelig påvirkning. I WWF omtaler vi dette prinsippet som "bevaring først", og mener at det er nøkkelen til en balansert og bærekraftig utvikling i såkalte "frontier areas". Det vil si områder der natur og økosystem fortsatt er relativt intakt og lite påvirket, men som samtidig representerer grensene mot mer utviklede og industrialiserte regioner. Barentshavet og andre arktiske regioner er å regne som ytterst viktige "frontier areas".

Samarbeidsregjeringen har varslet at den vil vurdere opprettelse av petroleumsfrie soner. Det er også blitt varslet at opprettelsen av slike petroleumsfrie soner vil inngå i den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet. All den tid det ikke åpnes for ytterligere petroleumsvirksomhet før forvaltningsplanen er vedtatt, er dette en fornuftig fremgangsmåte. Havmiljømeldingen lover en strategisk, langsiktig tilnærming til forvaltning for Barentshavet, hvor *"hensynet til miljø knyttet til fiskerier, petroleumsvirksomhet og skipstrafikk [skal] vurderes samlet... På dette grunnlag skal planen gi overordnede føringer for hvilke typer virksomhet som kan drives i de ulike delene av havområdet, og også hvilke krav som må stilles til virksomheten i de ulike områdene."*

Kunnskapsbasen som genereres gjennom delutredningene til forvaltningsplanen må derfor være egnet til å identifisere og avgrense områder som er så viktige og/eller sårbare at de ikke bør utsettes for risiko for å sikre at påvirkningen ikke vil være i konflikt med målsettingen i Havmiljømeldingen. Utredningene må inneholde konkrete forslag til kriterier for identifikasjon og avgrensing av slike områder. Basert på disse prinsippene må utredningene framlegge anbefalinger om kandidatområder for ulik beskyttelsesstatus.

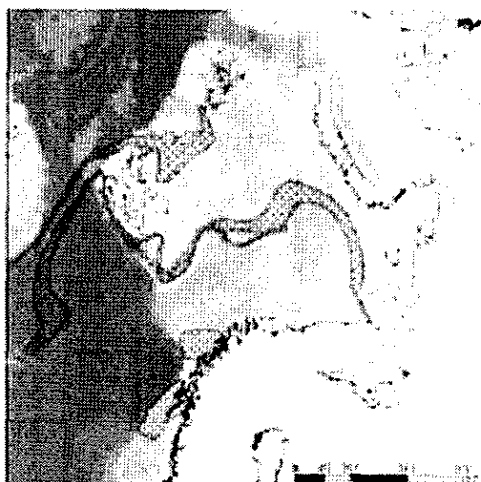
I forbindelse med utredningen om konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i Lofoten – Barentshavet (ULB) ble det identifisert noen såkalte "Særlig Verdifulle Områder" i norsk del av Barentshavet.

På generelt grunnlag mener WWF det er behov for særlig tre kategorier av områdebeskyttelse i Barentshavet:

Et nettverk av representative verneområder som skal fungere som genbanker og referanseområder for fremtiden. I disse områdene skal det ikke tillates aktiviteter som endrer økosystemets struktur eller funksjoner. Uten slike strengt beskyttede områder vil det ikke være mulig å forske på miljøeffektene av menneskelig aktivitet, da vi vil mangle upåvirkede områder som sammenligningsgrunnlag. Referanseområder er helt avgjørende for å vurdere måloppnåelse og effektene av ulike tiltak under forvaltningsplanen!

I tillegg bør forvaltningsplanen inkludere **midlertidig beskyttede områder**, som er økologisk viktige områder som vi med dagens kunnskap må anta er svært sårbare for enkelte aktiviteter. Statusen til slike områder kan revurderes når mer kunnskap om økosystemet og effekter av påvirkninger foreligger.

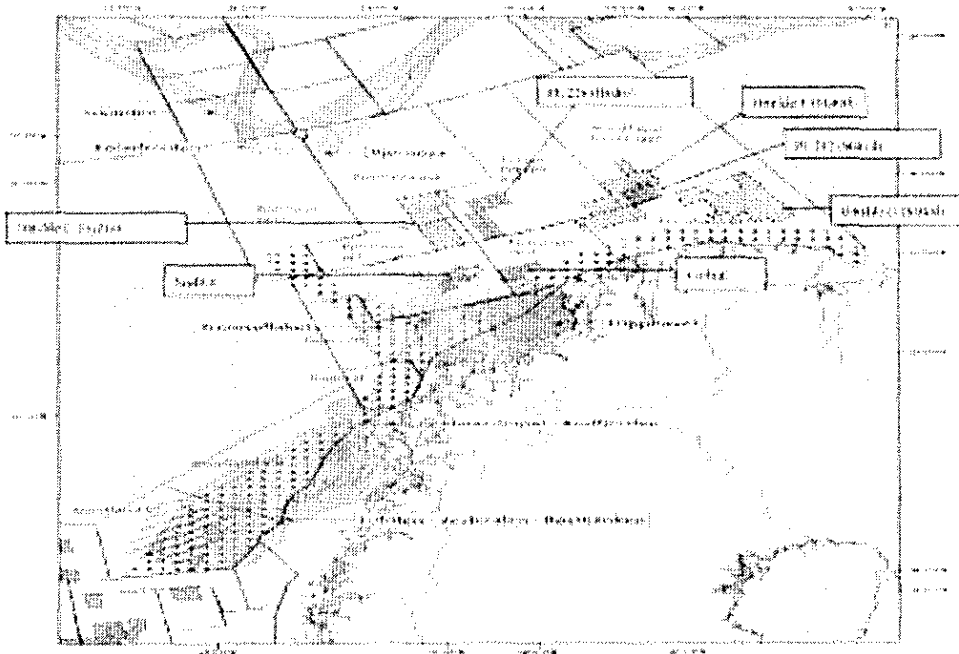
Sektorspesifikke beskyttede områder. Dette er områder som vurderes som spesielt sårbare for en spesifikk aktivitet og som derfor stenges for slik aktivitet. Petroleumsfrie soner, fiskeri-/trålfrie soner og såkalte "areas to be avoided" for skipsfarten er eksempler på slike tiltak.



Figur 2: Særlig Verdifulle Områder i Barentshavet, identifisert av Havforskningsinstituttet og Norsk Polarinstitutt, ULB 2003.

Petroleumsfrie områder

Ut fra det materialet som har ligget til grunn for ULB synes det klart at områdene Nordland VI, Nordland VII, Troms I, Troms II, Bjørnøya Vest og Finnmark Øst samt de kystnære områdene i resten av utredningsområdet bør være opplagte kandidater til status som "petroleumsfrie områder".



Figur 3: Prikkete og gulfargede hav og kystområder representerer områder der ULB viste at det ikke er tilrådelig med petroleumsvirksomhet av hensyn til naturverdier.

Nasjonale akseptkriterier for miljørisiko

Hensikten med en økosystembasert forvaltning er å styre den menneskelige belastningen på økosystemet, slik at den totale belastningen ikke overskrider økosystemets tåleevne, jf. Havmiljømeldingens definisjon av økosystemtilnærming: " .. en integrert forvaltning av menneskelige aktiviteter basert på økosystemets dynamikk". Det er særdeles vanskelig, om i det hele mulig, å definere et økosystems tåleevne presist. Derimot kan vi beregne, mer eller mindre presist, den risiko vi utsetter miljøet for. Og ikke minst er det viktig å definere den miljørisiko som samfunnet er villig til å utsette viktige naturverdier for.

For å kunne styre den belastning og miljørisiko Barentshavets ressurser utsettes for, må myndighetene derfor utvikle et eget sett med akseptkriterier. Dette er også blitt etterlyst av SFT: "For å komme frem til en god forvaltningsplan, må myndighetene utarbeide og fastsette nasjonale akseptkriterier for forurensingsrisiko i utredningsområdet. Inntil slike akseptkriterier foreligger, er det ikke mulig å vite om risikoen blir styrt riktig". Det burde derfor vært en sentral oppgave for utredningene å fremskaffe den faglige basisen for slike akseptkriterier. Dessverre er ikke dette gjort, men WWF forventer at det gjøres en grundig analyse for å finne gode akseptkriterier som kan tas i bruk i forvaltningsplanen. Nasjonale akseptkriterier må utarbeides både for den samlede (kumulative) risiko og den risiko en enkeltressurs utsettes for. I tillegg til kriterier for hvilken risiko som kan aksepteres fra enkeltsektorer. Fastsettelse av akseptkriterier må være del av

en helhetlig forvaltningsplan, men utredningene burde i større grad ha levert grunnlagsinformasjon for vurdering av risiko ved ulike aktiviteter i ulike deler av Barentshavet, samt forslag til akseptkriterier for slik aktivitet.

En annen fordel med nasjonale akseptkriterier for miljørisiko er at disse vil åpne for en demokratisk debatt om hvilken miljørisiko befolkningen er villig til å akseptere i Barentshavet. Denne debatten er til nå blitt vanskeliggjort gjennom mangelen på en helhetlig oversikt over de ulike risikonivåene Barentshavet utsettes for. WWF regner med at Regjeringen vil igangsette en offentlig debatt om hvilken miljørisiko samfunnet er villig til å akseptere på naturverdiene i Barentshavet. *Sammenhengen mellom miljøkvalitetsmål og mål for akseptabel miljørisiko slik disse to begrepene kan benyttes i forvaltningsplanen er vist i figur 1.*

Kumulative effekter

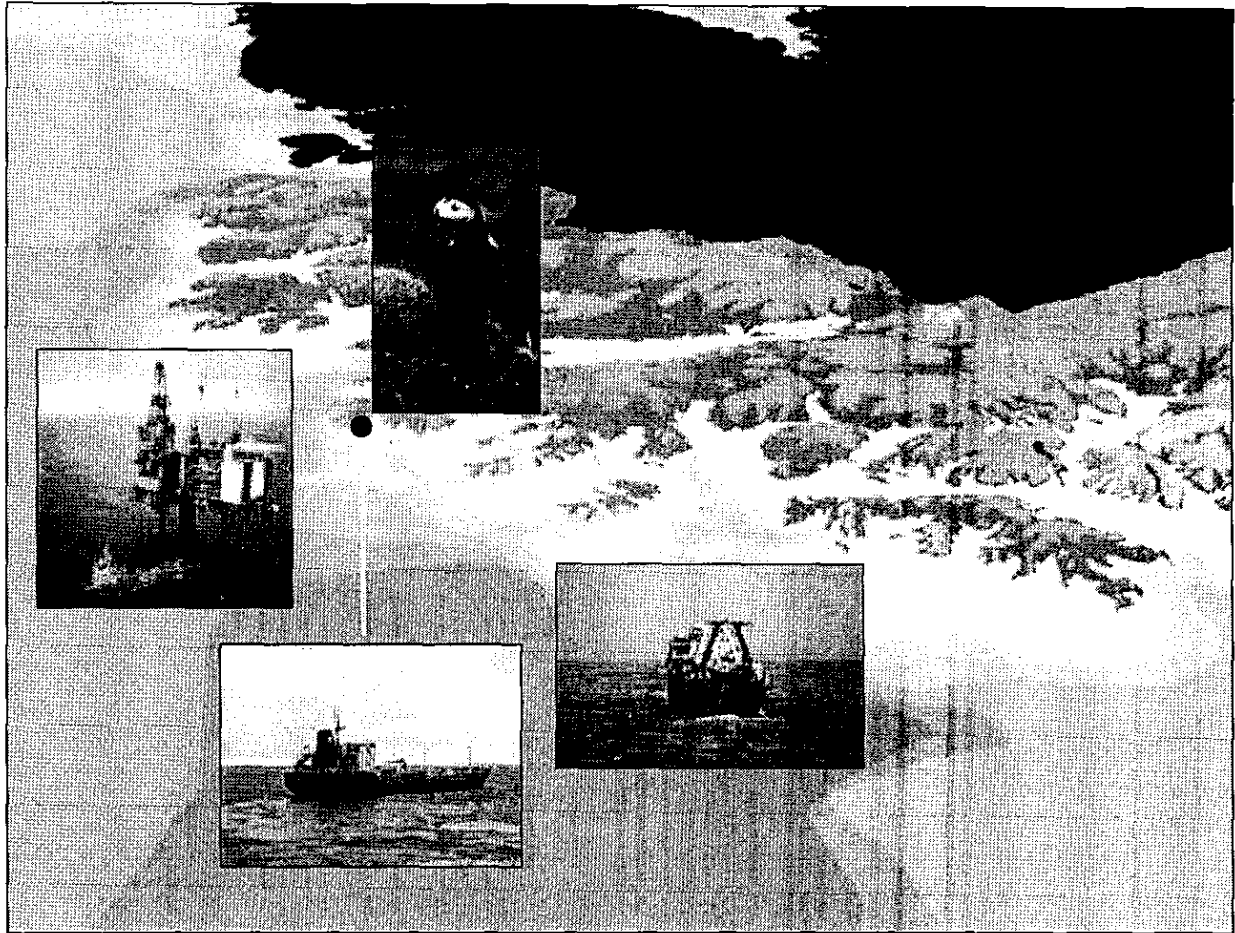
Kunnskap om langtidseffekter og kumulative effekter vil være avgjørende for å kunne forvalte slik at de totale belastningene på økosystemet ikke overskrider økosystemets tålegrense eller nasjonale akseptkriterier for miljørisiko (se avsnitt over). Arbeidet med kumulative effekter må gå på tvers av sektorutredningene og vil være grunnlaget for overvåking og vurdering av måloppnåelse. Derfor er kartleggingen av kumulative effekter en svært viktig del av utredningsarbeidet. Dette er utfordrende og vil nødvendigvis kreve en del ny kunnskap.

Tabellen over indikatorer og konsekvensvariabler som har blitt brukt i delutredningene kan være et godt utgangspunkt, men vi savner en god begrunnelse for hvorfor man har valgt de ulike variablene. Uten en slik redegjørelse kan det virke som om man har valgt "ting som er lette å måle" heller enn variabler som beskriver faktiske effekter og som sikrer at de viktigste kumulative effektene blir fanget opp. For troverdigheten til forvaltningsplanen er det avgjørende at alle kriterier er basert på fornuftige forutsetninger og at det er full åpenhet rundt dette. Vi savner også en redegjørelse for sammenhengen mellom de valgte konsekvensvariablene og den pågående prosessen med å identifisere miljømål for Barentshavet.

Vi registrerer at konsekvensvariablene ikke har blitt referert til på en systematisk måte i de ulike utredningene. Dette gjør det svært vanskelig å si noe meningsfylt om kumulative påvirkninger med bakgrunn i utredningene slik de foreligger. Vi savner også systematisk informasjon om kunnskapshull som er konkret knyttet til konsekvensvariablene, noe som ville vært nyttig for å fokusere forskningsinnsatsen på dette området.

For at forvaltningsplanen skal kunne si noe om samlede (kumulative) belastninger, er det helt avgjørende at alle delutredningene ser på de samme konsekvensvariablene. Utredningsprogrammet for utredning av konsekvenser for helårig petroleumsvirksomhet (ULB) inneholdt imidlertid ikke den samme tabellen, og har ikke tatt for seg de samme indikatorene og konsekvensvariablene på en systematisk måte.

På grunn av at kunnskap om kumulative effekter er nødvendig for at forvaltningsplanen skal kunne sikre at samlet belastning ikke overgår økosystemets tåleevne (jf. Havmiljømeldinga), anbefaler WWF på det sterkeste at det settes av ressurser til å gjennomføre en egen studie som ser spesifikt på kumulative effekter. Dette arbeidet må sees i sammenheng med miljømål og nasjonale akseptkriterier for risiko.



Figur 4: Illustrasjon av prinsippet om akseptkriterier for total belastningsrisiko fra flere aktiviteter. En ressurs (i dette tilfellet lundekolonien på fuglefjellet Gjesværstappan) utsettes for risiko og belastning fra en serie med aktiviteter: potensiell oljeutvinning på Goliat 60 km fra kolonien, oljetransport med russiske tankere, fiskerier, etc). Helhetlig forvaltning handler om å holde denne belastningsrisikoen innenfor et visst akseptabelt nivå. Hva som er et akseptabelt nivå må defineres ut fra kunnskap om ressursenes tålegrenser og en demokratisk debatt om hvilken risiko vi er villige til å ta midt i matfatet.

Utredningene er ikke fullstendige konsekvensutredninger

Det er uheldig at ikke de forskjellige delutredningene er gjort basert på internasjonale retningslinjer for en konsekvensutredning. Helt fra starten har denne konsekvensutredningen blitt kritisert av de miljøfaglige instansene. SFT skriver i sin høringsuttalelse til utredningsprogrammet: "Programforslaget tilfredsstillende ikke vanlige krav til konsekvensutredning idet den baserer seg på eksisterende kunnskap og til dels utdatert kunnskap (...) Utredningen vil heller ikke være i overensstemmelse med Arktisk Råds retningslinjer for henholdsvis konsekvensutredning og petroleumsvirksomhet i Arktis og den vil heller ikke fylle kravene i EUs direktiv om strategiske konsekvensutredninger." Fordi utredningene nå er ferdige ser WWF det som lite hensiktsmessig å gjøre deler av arbeidet om igjen for å tilfredstille normale krav til en miljøkonsekvensutredning. Men vi forventer at når det skal lages tilsvarende utredninger for Norskehavet og Nordsjøen, så vil internasjonale retningslinjer bli fulgt.

Uheldige punkter i prosessen med forvaltningsplanen

Mye kan sies om prosessen, men oppsummert vil nok WWF særlig trekke fram to punkter som har vært uheldige, og som dessverre bidrar til å svekke det grunnlaget forvaltningsplanen lages på. For det første er det uakseptabelt å åpne Barentshavet for én næring, - petroleum, før planen er ferdig. Og for det andre blir de forskjellige utredningene stående i et litt merkelig lys når det ikke legges skjul på at styringsgruppa, som består av de forskjellige sektordepartementene pluss miljøverndepartementet, har vært inne og lagt restriksjoner - og muligens påvirket, resultatet. WWF har ikke glemt at petroleumsnæringa i fjor fikk tilgang på utredningene til ULB'en før denne var ferdig, noe som har bidratt til å svekke ULB'ens faglige troverdighet.

Konkrete forslag til tiltak mangler i utredningene

Generelt mener WWF at utredningene er oppdaterte og på en god måte gjenspeiler det eksisterende kunnskapsnivået innefor de respektive utredningsfeltene. Vi kommer tilbake til noen svakheter i de enkelte delutredningene senere i dette dokumentet, men stort sett mener vi at de gir en god beskrivelse av den faktiske situasjonen. Det er i seg selv nyttig å samle sektorspesifikk informasjon som tidligere har vært å finne i ulike og ofte lite tilgjengelige kilder i et dokument. En oppsummerende situasjonsbeskrivelse er imidlertid ikke tilstrekkelig grunnlag for en helhetlig forvaltningsplan. For at planen skal kunne vurdere ulike forvaltningsmetoder opp mot hverandre og anbefale de mest effektive forvaltningstiltakene må vi kjenne til effektene av de aktuelle tiltakene. WWF mener det er en stor svakhet at utredningene i altfor liten grad vurderer effektene av ulike forvaltningstiltak.

Utredningene benytter scenarier som et sentralt virkemiddel for å belyse sannsynlige og worst-case utviklingsbaner. Scenarier skal beskrive hva som forutsettes å skje av tiltak og hvilke konsekvenser de vil få. Forskjellen mellom scenariene skal vise spennvidden i hva som kan komme til å skje. Dessverre er det meget påfallende at scenariene svært ofte utelater å diskutere effekter av aktuelle tiltak. Alle scenariene burde ha inneholdt en kombinasjon av de mest aktuelle former for arealreguleringer og andre forvaltningstiltak. Flere av scenariene er langt på vei verdiløse som grunnlag for forvaltningsplanen ettersom de ikke drøfter sannsynlige effekter av tiltak

Havmiljømeldinga sier eksplisitt at: "... planen [skal] gi overordnede føringer for hvilke typer virksomhet som kan drives i de ulike delene av havområdet, og også hvilke krav som må stilles til virksomheten i de ulike områdene". For å oppfylle dette kravet burde ulike former for arealreguleringer også ha blitt vurdert i scenariebeskrivelsene. Dette er en generell svakhet som vi mener svekker utredningene som grunnlag for en helhetlig forvaltningsplan.

WWF mener dette er særlig beklagelig fordi mange av de aktuelle tiltakene allerede er godt utredet, eller det finnes erfaringer fra andre steder som kan brukes som grunnlag for vurderinger. Det foreligger heller ingen grunn til å betvile at de ulike direktoratene og fagmiljøene som har gjennomført studiene besitter den nødvendige kompetansen til å gjennomføre vurderinger av effektene av ulike tiltak. Vi gjorde oppmerksom på dette også ved høringen av utredningsprogrammene.

Det er altså ingen faglige grunner til at utredningene ikke skulle ha foreslått og utredet effektene av ulike forvaltningstiltak på en gjennomført og systematisk måte. WWF mener det er svært beklagelig hvis det er slik at politiske føringer og frykt for mulige kontroversielle forslag har ført til at effektene av mange aktuelle forvaltningstiltak ikke er tilstrekkelig utredet. Dette er ikke bare ødeleggende for arbeidet med å lage en god forvaltningsplan for Barentshavet, det undergraver også den faglige integriteten og uavhengigheten til viktige statlige faginstusjoner.

Det skal likevel trekkes frem at flere av utredningene gir noen anbefalinger om fremtidige tiltak – og WWF har i sammendraget til denne høringsuttalelsen forsøkt å oppsummere noen av anbefalingene som kommer frem i utredningene.

Overvåkning og fleksibel forvaltning

Etableringen av miljøkvalitetsmål og nasjonale akseptkriterier for miljørisiko er som nevnt tidligere nødvendige verktøy for å kunne styre miljøbelastningen av ulike aktiviteter. I tillegg er det behov for et verktøy som kontinuerlig overvåker disse parameterne og sørger for at det settes inn tiltak dersom det skulle vise seg at vi fjerner oss fra miljømålene eller total risiko blir for høy.

Et kjennetegn ved økosystemforvaltning er at den må være fleksibel. Etter WWFs vurdering er det avgjørende at prosedyrer og ansvar for slike tiltak fastsettes i den helhetlige forvaltningsplanen slik at dette framstår som forutsigbare rammebetingelser for alle aktører.

Inkluderende og troverdig prosess

WWF registrerer at Regjeringen med varierende innsats og hell har forsøkt å inkludere ulike interessegrupper i arbeidet med forvaltningsplanen. Vi har tidligere påpekt at dette er avgjørende for troverdighet og eierskap til planen. Vi vil oppfordre til at det i større grad tilrettelegges for at ulike interessehavere kan delta i den faktiske prosessen. Erfaringene så langt har vist at det ikke er tilstrekkelig med åpne høringsmøter. Ulike interessegrupper må gis mulighet til større innflytelse og det må medfølge ressurser som gjør det mulig for ulike grupper å sette seg inn i de til dels kompliserte prosessene.

Vi vil også nevne behovet for å trekke inn representanter for russiske myndigheter, vitenskapelige institusjoner og sivil samfunn. WWF møter mye interesse for forvaltningsplanen i nord-vest Russland, og det er mye frustrasjon over at nærmest alle dokumenter kun foreligger på norsk. Et godt samarbeid med Russland vil være avgjørende for suksessfull forvaltning i Barentshavet, og det synes for oss som om arbeidet med forvaltningsplanen er en god anledning til å involvere russiske partnere. Dette vil også kunne bidra til et bedre grunnlag for samarbeid mot felles mål i framtiden.

Det er videre vesentlig at den faglige troverdigheten til forvaltningsplanen ikke kan trekkes i tvil. I ULB prosessen var det flere eksempler på at oljeselskapene hadde innflytelse på utredningsprosessen utover de ordinære høringsrutinene. I de tre utredningene som nå er på høring kan det virke som om politisk overstyring har medført at enkelte kontroversielle tiltak som det rent faglig sett ville vært naturlig å tatt med, er utelatt. WWF frykter at dette vil kunne undergrave forvaltningsplanens troverdighet, og vi oppfordrer Regjeringen til å vurdere alle faglig begrunnede forvaltningstiltak i det videre arbeidet.

Forvaltningsplanens forhold til havressurs- og naturmangfoldloven og vanndirektivet

Det foregår for øyeblikket flere viktige prosesser som vil få stor innvirkning på norsk havmiljøforvaltning. Først og fremst er arbeidet med den nye havressursloven direkte relevant da dette lovverket vil være styrende for all høsting av levende marine ressurser i norsk del av Barentshavet. WWF ser det som en stor fordel om styringsgruppa for forvaltningsplan Barentshavet tar direkte kontakt med havressurslovutvalget og undersøker muligheten for å nevne bruk av

forvaltningsplaner som et viktig verktøy blant annet for å regulere uttak av marine ressurser slik som fisk, skjell, tang og tare, sjøpattedyr og plankton. Havressurslovutvalget har videre funnet behov for å drøfte forståelsen av, og til en viss grad fastsette innholdet i, en del begreper i sitt arbeid. Det vil være uheldig om definisjoner av for eksempel "økosystem" og "økosystembasert forvaltning" har ulikt innhold i Havressursloven og i forvaltningsplanen.

Når det gjelder EUs rammedirektiv for vann så er ansvaret for norsk oppfølging og implementering nå formelt blitt plassert hos Miljøverndepartementet. Vanddirektivet er et miljødirektiv med hovedformål å gjenopprette god økologisk status i vassdrag, innsjøer og kystområder. Forvaltningsplan for Barentshavet har tatt en beslutning om at planens virkeområde ikke går lengre enn til en nautisk mil fra grunnlinja – slik at planen ikke overlapper med vanddirektivets virkeområde. WWF derfor trekke frem noen viktige punkter fremover. Fordi forvaltningsplanen så spesifikt gir vanddirektivet ansvaret for kystsonen, så forventer WWF at styringsgruppa for forvaltningsplanen bidrar til å gi miljømyndighetene all mulig informasjon og bidrar aktivt til at vanddirektivet vil spille en viktig rolle i kystsonen fremover. Vanddirektivet legger opp til en kartlegging og klassifisering av økologisk status i kystsonen. WWF ser det som svært viktig at tilstanden for arter som kysttorsk, tareskog og rognkjeks blir nøyaktig kartlagt og at vanddirektivet skal legge opp til regionvise forvaltningsplaner som sikrer økosystemet i kystsonen. Disse regionale planen MÅ utarbeides i samarbeid med forvaltningsplan Barentshavet for å sikre en mest mulig effektiv forvaltning.

Utkast til ny naturmangfoldlov, (biomangfoldlov) kommer etter all sannsynlighet på slutten av 2004. Dette kan bli en viktig lov i norsk miljøforvaltning, og det er hensiktsmessig at NOU'en nevner bruk av forvaltningsplaner i norske havområder. Det er også en selvfølge at forvaltningsplanen for Barentshavet gir en grundig avklaring av hvilke verktøy naturmangfoldloven gir som kan brukes til å for eksempel verne naturverdier i norsk del av Barentshavet. WWF anbefaler at styringsgruppa for forvaltningsplanen raskest mulig tar kontakt med biomangfoldlovutvalget og presenterer eget arbeid.

Utarbeide forskningsplaner for å tette kunnskapshull

Det er en grunnleggende forutsetning for økosystembasert forvaltning at forskning til enhver tid gjennomføres for å forbedre forståelsen av hvilke effekt menneskelige aktiviteter har på økosystemet. WWF ser det som svært viktig for fremtidens forvaltning at det lages gode planer for forskning fremover for å tette kunnskapshullene. Forskningsbehovet er stort innenfor de fleste områder, både når det gjelder kartlegging av marine ressurser, forståelse av økosystemet men også effekten av menneskelige påvirkninger slik som utslipp av kjemikalier, høstingstrategier og fiskeredskaper. I tillegg er det lite kunnskap om hvilke effekt de ventede klimaendringene vil få. Det er viktig med god grunnforskning – men WWF vil også legge vekt på behovet for forvaltningsretta forskning. En god Forskningsplan for Barentshavet må utarbeides som en del av forvaltningsplanen, og WWF anbefaler at den planen også prioriterer rekkefølgen og klarlegger forventede kostnader. Forslag til prioriteringer fra WWF er blant annet:

- 1) Fornybare energikilder for å redusere Norges klimagassutslipp
- 2) Kartlegging av havbunn i Barentshavet
- 3) Mulige tiltak for å minimalisere effekten av fremtidige klimaendringer
- 4) Nye førkilder til oppdrettsfisk
- 5) Effekten av fiskeredskaper på målarter og økosystemet forøvrig
- 6) Effekter av forskjellige høstingsstrategier
- 7) Effekter av kjemikalier fra petroleumsaktivitet på økosystemet
- 8) Ny teknologi for rensing av ballastvann

Utredningen om skipstrafikk

Viktig konklusjoner i utredningen

Selv om WWF mener utredningen om konsekvenser av skipstrafikk har enkelte svakheter og viktige mangler, mener vi Kystverket fortjener ros for å ha framlagt mye god og nyttig informasjon. WWF vil gjerne trekke frem noen av konklusjonene i utredningen som vi anser som særdeles viktige:

Nye tall om skipsfart fra Russland

Utredningen har god og oppdatert beskrivelse av status og scenarier for utviklingen av petroleumseksporten fra Nordvest-Russland. Så vidt vi kan se er denne basert på god og oppdatert kunnskap. Som norske myndigheter godt vet, er det utviklingen på russisk side vanskelig å forutsi. Erfaringsmessig har oljetransporten vokst langt raskere enn norske myndigheter har forutsett. Vi forventer derfor at det etableres rutiner for kontinuerlig/hyppig oppdatering om utviklingen i petroleumsaktiviteter og transport på russisk side.

Ærlig omtale av svakheter innen oljevernberedskapen

Utredningen inneholder en ærlig omtale av oljevernberedskapens mange svakheter. Rapporten gjør ingen forsøk på å skjule at oljevernberedskapen vil ha begrenset effekt ved eventuelle ulykker. Rapporten påpeker at effektiv skadebegrensning ikke vil være mulig fire av ti dager pga. vær- og lysforhold og at det erfaringsmessig kun er mulig å samle opp 10-15% av oljeutslipp ved kilden. Dette gir sterke argumenter for maksimal prioritering av ulykkesforebyggende tiltak.

Trusselen fra ballastvann er grundig beskrevet

God beskrivelse av trusler fra fremmede arter og ballastvann-problematikken. WWF er særlig fornøyd med at utredningen påpeker de muligheter for risikoreduserende tiltak som ligger i IMOs nye internasjonale ballast-konvensjon. Vi setter også pris på at utredningen har en kritisk og edruelig holdning til muligheten for å beregne risiko for introduksjoner via ballastvann kvantitativt.

Svakheter og mangler ved utredningen

Utredningen har også enkelte viktige svakheter som WWF mener må utbedres i det videre arbeidet fram mot forvaltningsplanen for Barentshavet:

Anbefalte tiltak mangler

Utredningen inneholder ingen anbefalinger av tiltak for redusert miljørisiko. Rapporten gir en forholdsvis god beskrivelse av de ulike tiltakene som kan gjennomføres for å regulere skipstrafikken i området. WWF anser det dog som en betydelig svakhet at rapporten i svært liten grad beskriver fordeler og ulemper ved de ulike tiltakene, og heller ikke kommer med anbefalinger av tiltak. Vi påpekte denne svakheten allerede i forslaget til utredningsprogram, i likhet med flere andre høringsinstanser. Det er standard prosedyre i normale konsekvensutredninger at utreder foreslår risikoreduserende/avbøtende tiltak. Slike vurderinger fra en faglig kompetent instans vil være nyttig grunnlag for etterfølgende politiske vurderinger og offentlig debatt. Vi har ingen forståelse for Kystverkets argument om at "En vurdering av tiltak vil lett føre med seg at en mister fokus fra effekten av en aktivitet og evaluering av denne". Faktum er vel snarere at vurderinger/anbefalinger av spesifikke tiltak ikke har vært ønsket fra Kystverkets politiske oppdragsgiver...? WWF frykter at denne mangelen på klare vurderinger og anbefalinger fra statens uavhengige faginstanser vil svekke mulighetene for en god og opplyst offentlig debatt om forvaltningstiltakene.

Ingen vurdering av økt behov for slepebåtkapasitet

Utredninger mangler vurderinger om behovet for økt slepebåtkapasitet som følge av større tonnasje i oljetransporten. Rapporten opplyser at de eksisterende slepebåtene i området har en slepekraft 100 tonn, og kan håndtere skip med tonnasje over 100 000 tonn. Så vidt WWF bekjent har den kraftigste slepebåten i området, "Skandi Beta", en kontinuerlig slepekraft på 118 tonn, og kan dermed slepe/holde skip opptil 175 000 DWT. Pr i dag foregår oljeeksporten med tankere opp til 120 000 DWT. Utredningen fastslår at langt større tankere (300 000 DWT) vil bli satt inn i denne trafikken før 2015, men anslår ikke nærmere når de første skipene i denne størrelsesorden kan forventes. Det påpekes dog at den 360 000 DWT-tankeren "Belokamenka" (tidl. "Berge Pioneer") som er anlagt som flytende oljeterminal i Murmanskfjorden kan overføre olje til andre fartøyer av samme størrelse, "*hvilket igjen vil si at vi om kort tid kan se oljetransporter med 200 – 300 000 tonn tankere*" (vår utheving). Så snart slike større tankere settes inn i oljeeksporten fra Murmansk vil altså slepebåtene i utredningsområdet være underdimensjonerte. WWF anser derfor at det er helt nødvendig med en rask oppdimensjonering av slepebåtberedskapen i Lofoten - Barentshavet.

Ingen vurdering av total uhellrisiko

Utredningen mangler også vurderinger av total risiko for uhellshendelser: WWF setter pris på at utredningen inneholder vurderinger av sannsynlighet for og mulige konsekvenser av "verste tenkelige tilfeller". Dessverre inneholder utredningen ingen tilsvarende vurderinger av sannsynlighet og konsekvens av mindre hendelser. Det er grunn til å anta at størrelsen på ulykkestilfeller er tilnærmet normalfordelt. Dette vil bety at det vil være svært mange mindre hendelser mellom hvert "verste tilfelle". Utredningens ensidige fokus på "verste tilfeller" og returperioder for slike gir et svært mangelfullt bilde av den totale miljørisikoen ved skipsfarten i området. Selv om "verste tilfelle"-hendelser vil ha svært dramatiske og akutte miljøkonsekvenser, kan de samlede effektene av flere mindre hendelser være like negative for miljøet, især for organismer/ressurser med lang restitusjonstid (for eksempel sjøfugl). Ettersom returperioder og mulige konsekvenser av mindre hendelser vil være viktige faktorer i dimensjonering av framtidens beredskapsnivå i området, må det utføres en risikovurdering som inkluderer alle typer ulykkeshendelser.

Ingen vurdering av økt kollisjonsfare fra petroleumsvirksomhet

Utredningen gir en ekstremt overflatisk beskrivelse av arealkonflikt mellom skipsfart og petroleumsvirksomhet. Dersom det blir økt petroleumsvirksomhet i Barentshavet vil en rekke arealkonflikter mellom petroleumsvirksomhet og skipstrafikk oppstå. Det vil bli arealkonflikter på flere stadier av petroleumsvirksomheten, for eksempel ved seismikkskyting, leteboring og i den ordinære driftsfasen. Omfanget av disse arealkonfliktene er ikke utredet. Heller ikke i "Utredning om helårlig petroleumsvirksomhet i Lofoten – Barentshavet" (ULB) er dette forholdet utredet. Den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet skal være arealbasert (jf. Miljøverndepartementets konseptskriv), da er en grundig vurdering av arealkonflikt mellom petroleumsvirksomhet og skipsfart av stor betydning. WWF er overrasket over at dette forholdet ikke er utredet all den tid utredningsprogrammet på side 18 sier at dette forholdet skal utredes. En slik utredning må gjennomføres før forvaltningsplanarbeidet blir fullført.

Ingen vurdering av effekter på samfunnet ved store ulykker

Utredningen inneholder ingen vurderinger av samfunnsmessige konsekvenser ved ulykkeshendelser. På side 136 i rapporten (under "Kunnskapshull") er samfunnsmessige konsekvenser av ulykkeshendelser opplistet som et kunnskapshull. Med tilgjengelige metoder hadde det imidlertid vært fullt ut mulig å vurdere omfanget av slike konsekvenser. Tallfesting av kostnadene for eksempel av et oljeutslipp vil medføre er også mulig å utrede med kjente samfunnsøkonomiske metoder. Dette "kunnskapshullet" må fylles i den pågående forvaltningsplanen prosessen.

Identifiserte kunnskapshull i utredningen

Utredningen identifiserer flere viktige kunnskapshull, av disse nevner vi:

- Manglende statistikk over skipsaktivitet
- Manglende kunnskaper om oljeprodukter som fraktes
- Manglende kunnskaper om konsekvenser ved oljeutslipp
- Manglende kunnskaper om konsekvenser ved utslipp av kjemikalier
- Omfanget av ulovlige utslipp, inklusiv søppel
- Kvantifisering av luftutslipp fra varierende trafikk
- Manglende kunnskaper om konsekvenser av støy
- Kunnskap om organismer i ballastvann må forbedres
- Arealkonflikter ved ulykkeshendelser bør utredes nærmere
- Samfunnsmessige effekter ved ulykkeshendelser bør utredes nærmere
- Ny teknologi for rensing av ballastvann

Som nevnt i innledningen ser WWF det som svært viktig at det utarbeides gode planer for forskning fremover for å tette kunnskapshullene. Det bør i samarbeid med de enkelte sektorene settes opp planer for forskning fremover.

Forutsetningene for risikoberegning er ikke gode nok

I beregningene av ulykkessannsynlighet er det lagt en rekke forutsetninger til grunn. Verdien av beregningene avhenger selvfølgelig av forutsetningenes holdbarhet. I vedlegg 3, s 146 fremgår det at: *"Det er vurdert slik at store fiskefartøy i transitt ikke har nødvendig bevegelsesenergi til å gi skade på to lastetanker, selv om penetrering av en lastetank kan forekomme"*. Det er ikke framlagt noen dokumentasjon på at denne vurderingen "holder vann". Vi stiller oss noe tvilende til at en fullastet tråler i høy fart (opp mot 20 knop), med isforsterket baug, ikke ville kunne penetrere to skrog. Hvis denne forutsetningen ikke stemmer vil returperiodene for ulykkeshendelser bli ganske annerledes. Fra satellittporingskart (for eksempel fig. 2.6 – 2.8 i utredningen) får man indikasjoner på hvor stor trafikk av kryssende fiskefartøyer det er ved 12 n.mils sonen. Enten må denne forutsetningen underbygges, eller så må det utføres nye risikoberegninger der kollisjonsrisiko med kryssende store fiskefartøyer er inkludert.

Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen

WWF er kjent med at det allerede er iverksatt flere tiltak som over tid vil ha risikoreduserende effekt, som for eksempel styrket oljevernssamarbeid med Russland, avtale om varslingsplikt for miljøfarlige laster, implementering av AIS-systemet og etableringen av trafikksentral i Vardø. Vi vil derfor i det følgende vie oss til de tiltakene vi fortsatt mener mangler:

PSSA-status for store deler av Lofoten – Barentshavet

"Particularly Sensitive Sea Area" (PSSA) er et virkemiddel gjennom FNs sjøfartsorganisasjon (IMO) for å regulere skipstrafikk utenfor territorialfarvannet, i områder med høy sårbarhet og stor økologisk, økonomisk, vitenskapelig eller kulturell betydning. Store deler av Barentshavet tilfredsstiller til fulle IMOs kriterier for PSSA-status. Statusen innebærer en internasjonal anerkjennelse av områdets betydning og sårbarhet, og rettfærdiggjør bruken av virkemidler for å regulere skipsfarten, for eksempel seilingsleder, varslingsplikt, ekstra kvalitetskrav til skip, etc. En PSSA-søknad til IMO må inneholde forslag til slike beskyttelsestiltak. Like viktig som selve tiltakene er det at et PSSA blir avmerket på alle nautiske kart, slik at den sjøfarende blir oppmerksom på at området behøver ekstra forsiktighet.

Påbudte og separerte seilingsleder i god avstand fra kyst

Påbudte seilingsleder kan opprettes som element i en PSSA-søknad, eller eventuelt som et separat tiltak. WWF vil dog anta at sannsynligheten for å få IMO aksept for slike seilingsleder er størst dersom dette er et element i beskyttelsen av et PSSA. Vi er kjent med at det pågår to tilsynelatende lite samkjørte prosesser der Miljøverndepartementet vurderer PSSA-søknad og Fiskeridepartementet v/Kystverket utarbeider forslag til seilingsleder utenfor territorialfarvannet. WWF håper at disse to prosessene snart blir godt koordinert, og at foreslåtte seilingsleder integreres i en norsk PSSA-søknad.

Forbud mot alle oljeutslipp fra skip i området

Under den internasjonale konvensjonen om forurensning fra skip (MARPOL 73/78) kan det søkes om status som "Special Area", der ingen oljeutslipp fra skip tillates. På tross av stadig strengere regelverk om utslipp av olje fra skip, forekommer slike utslipp dessverre temmelig ofte i våre farvann. Utredningen påpeker at hyppigheten av ulovlige utslipp synes å være proporsjonal med trafikk tettheten. Det påpekes også at stor skade på sjøfugl kan forekomme, avhengig av tid og sted. I utredningsområdet finner vi en rekke sjøfuglkolonier av nasjonal og internasjonal betydning. Enkelte av kolonien er såpass kraftig reduserte at mindre oljeutslipp til feil tid kan påvirke kolonienes framtidige eksistens.

Effektiv overvåkning og etterforskning av ulovlige oljeutslipp

Årsakene til at ulovlige oljeutslipp fortsatt er et omfattende problem er i hovedsak at risikoen for å bli oppdaget er svært liten, og at faren for straff dersom man oppdages er enda mindre (så vidt WWF bekjent er ennå ingen påtalt for ulovlig oljeutslipp fra skip i norske farvann). For å komme denne miljøkriminaliteten til livs må overvåkning og etterforskning trappes kraftig opp. Flere steder i verden er satellittovervåkning tatt i bruk for å oppdage utslippssyndere, med gode resultater. Overvåkning fra fly er også nyttig, men er lite egnet om natten. På samme måte som i Nordsjø samarbeidet, bør Norge inngå avtale med Russland om samarbeid i etterforskning og straffeforfølgelse av syndere.

Utstyr for krisetømming av tanksskip må være tilgjengelig

Kystverket har påpekt at det ikke finnes utstyr for nødlossing av råolje nord for Bodø, til tross for at råolje utgjør størsteparten av petroleumsfrakten gjennom Barentshavet. Det vil koste om lag 2,5 millioner kroner å anskaffe dette utstyret for vår nordligste kystlinje.

Oversikt over russiske oljetyper

Ved eventuelle oljevernaksjoner er det av avgjørende betydning å kjenne egenskapene til den oljen som har havnet på sjøen. Ulike typer oljevernutstyr fungerer best for ulike oljetyper. Det kan bli et stort problem at vi har liten kunnskap om egenskapene ved den oljen som eksporteres fra Nordvest-Russland. Denne oljen kommer fra flere ulike kilder, som må forventes å ha ulike egenskaper. En prioritert oppgave for norske myndigheter bør være å få tilgang til prøver, eller analyser, av de viktigste oljetyper som fraktes langs kysten vår. I den varslingspliktavtalen som nå forhandles mellom norske og russiske selskaper bør opplysninger om oljetype inngå som del av varslingen.

Utstyr for å "se i mørket" må være tilgjengelig

For å kunne samle opp olje må en kunne lokalisere oljeflaket. I mørke er dette meget vanskelig. Infrarød deteksjon kan brukes, men tilgjengeligheten av slikt utstyr er svært begrenset.

Det må stilles krav om oljelenser som er effektive ved høyere bølger

Dagens oljelenser er lite effektive ved bølgehøyde over 2 meter, og én type oljeopptaker er ikke effektiv for alle typer olje. Det trengs intensivert utvikling av mer effektivt utstyr for oljeoppsamling. Denne utviklingen vil kun komme som et

resultat av at myndighetene skjerper kravene og bidrar til finansiering av forsknings- og uttestingsprogrammer. Utstyret må også utvikles til å kunne "tåle" operasjon i farvann med ising.

Det bør opprettes områder for utskifting av ballastvann

Inntil rensing av ballastvann er blitt obligatorisk på alle skip (fra 2016 dersom IMOs konvensjon implementeres som planlagt) vil utskifting av ballastvannet underveis være en mye brukt metode. Dette kan innebære at store mengder fremmed ballastvann blir dumpet langs norskekysten av skip på vei til havner i Russland. IMO konvensjonen gir kyststaten mulighet til å opprette spesielle områder innen 50 nautiske mil fra kysten der utskifting av ballastvann tillates. WWF mener det bør treffes tiltak for å forhindre slike utslipp nær spesielt viktige og sensitive kystområder. Røstbanken og Lofoten kan være eksempler på områder der vi ikke bør tillate dumping av ballastvann. Vi mener derfor det bør gjøres en grundig analyse for å identifisere områder der slik utskifting innebærer mindre risiko (for eksempel områder der havstrømmene vil føre ballastvannet og dets organismer vekk fra kysten).

Utredningen om fiskerier

Viktig konklusjoner i utredningen

Utredningen av fiskeriene konkluderer med at innefor forvaltningsplanens tidsramme (frem til 2020) så er de de direkte effektene av fiskeriene som sannsynligvis vil ha størst effekt på økosystemet. Det er en god oppsummering av deler av fiskeriaktiviteten i Barentshavet som gis i utredningen om fiskeri. WWF er fornøyd med den ærlige beskrivelsen av de kunnskapshullene som eksisterer samt utredningen om hvilke effekter forskjellige fiskeredskaper kan ha på økosystemet. WWF vil gjerne trekke frem noen av konklusjonene i utredningen som vi anser som særdeles viktige:

Ærlig konklusjon om effekter av fiske

Utredningen gir en relativt ærlig konklusjon om at fiskeriene i dag er den største påvirkningen på økosystemet i Barentshavet og innrømmer også at av de utredete artene, så er det liten tvil om at både reke og torsk har blitt hardt fisket på gjennom årene. Bifangst av undermåls fisk og ikke-tiltenkte fangstobjekter (inkl. sjøpattedyr og sjøfugl) er den største direkte negative effekten av fiskeredskapene. Reguleringer og ulike tiltak, f.eks. ristsystemer i trålfiske, har blitt satt i verk for å redusere bifangst, men innsatsen for å utarbeide ny teknologi og nye reguleringsmekanismer må fortsette. Aktive bunnredskaper, som bunntål kan ha negativ effekt på sensitive bunnhabitater som korallrev og svampområder. Tiltak har blitt iverksatt for å verne slike habitater for denne type fiskerier, men større innsats bør legges i å kartlegge og registrere alle typer sensitive bunnhabitater. Utredningen konkluderer også med at det er nødvendig med høstingsstrategier.

God gjennomgang av miljøeffekter av forskjellige fiskeredskaper

Direkte effekter av ulike fiskeredskaper på de fire artene som brukes som konsekvensvariabler er bra, og særlig er WWF tilfreds med at et hovedfokusområde er effekten av bifangst både på undermålsfisk men også på sjøfugl og sjøpattedyr. Utredningen konkluderer med at ytterligere reguleringer og tekniske nyvinninger er nødvendig for å begrense bifangst.

Svært viktige scenarier om forbeholdet til oppdrettsnæringa

Dagens forklarer for oppdrettsnæringa er i hovedsak marin fisk slik som lodde, kolmule, tobis og også andre arter fra sørøstlige stillehav. Utredningen sier klart at en økning av fisketrykket på disse artene ikke vil være bærekraftig og at en økning av havbruksaktiviteten derfor må baseres på at nye forklarer taes i bruk.

Lite sannsynlig at en moderat økning i uttak av sjøpattedyr vil gi økte fiskebestander

Utredningen har et eget kapittel om sjøpattedyr med fokus på deres rolle som predatorer i økosystemet. Konklusjonen er at det i dag er lite sannsynlig med omfattende beskatning av andre hvalarter enn vågehval, da bestandsestimaterne enten er for små eller for usikre til at slik fangst vil kunne bli ansett som bærekraftig. Videre konkluderes det med at det er lite sannsynlig at mindre endringer i bestandstallet for hval vil ha noen dominerende effekt på utbytte fra de store fiskeriene.

Svakheter og mangler ved utredningen

Mangler en innføring i hva økosystembasert fiskeriforvaltning er

De siste ti-år har det vært en erkjennelse av at tradisjonell fiskeriforvaltning som kun fokuserer på enkeltarter og anser fiskebestander som en isolert bestand, ikke er tilstrekkelige. Man erkjenner nå at bærekraftig høsting kun oppnås når alle effekter, på økosystemet og på alle levende ressurser, av et fiskeri er identifisert og som langt som mulig forstått. Under FNs Conference on Environment and Development (UNCED), i 1992 ble de grunnleggende prinsippene for bærekraftig utvikling nedsatt, og konvensjonen om biologisk mangfold ble siden underskrevet av de fleste land. Her

dukker begrepet økosystembasert tilnærming opp for første gang. Siden er det videre utviklet i 1995 i de såkalte Malawi prinsippene. Men viktigst for utviklingen av økosystembasert fiskeriforvaltning har nok FAO, (UN Food and Agriculture Organisation), COFI (Committee on Fisheries) bidratt til. Begrepet ble ytterligere utviklet i et møte kalt the Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem avholdt i Oktober 2001. I august 2002 ble den andre FN konferansen om bærekraftig utvikling avholdt i Johannesburg, og erklæringen fra møtet nedfelles behovet for en økosystembasert tilnærming til fiskeriene og en forpliktelse til å gjenoppbygge overfiskede bestander innen 2015. Økosystembasert forvaltning kan fremstå som et komplisert begrep, men innenfor fiskeriforvaltning finnes det flere nyttige publikasjoner (FAO 2003, WWF 2003), samt at FNs Code of Conduct for responsible fisheries trekker opp grunnprinsipper for økosystembasert fiskeriforvaltning. Forenklet så er disse fem punktene et minimum av hva som hører innunder økosystembasert fiskeriforvaltning.

- Baseres på føre-var prinsippet
- Ha klare forvaltningsmål for bestanden og økosystemet rundt
- Ha vedtatte indikatorer og overvåkningsplaner
- Ha klare beslutningsregler for kvotefastsettelse
- Være en åpen og inkluderende forvaltning som gir alle interesse parter muligheter til å delta i debatten.

Stortinget har nedfelt grunnprinsipper for norsk fiskeriforvaltning. Disse prinsippene er i følge Riksrevisjonen 2004: bærekraftig høsting basert på vitenskapelig rådgivning, føre var-prinsippet og økosystembasert tilnærming. I tillegg til et mål om reduksjon av overkapasiteten i fiskeflåten.

Overkapasitet i fiskerflåten er et problem utredningen overser

Riksrevisjonen kom med en omfattende rapport i september 2004 hvor deler av norsk fiskeriforvaltning gjennomgås. Konklusjonene er viktige og må tas inn i det videre arbeidet med forvaltningsplanen. Blant annet påpeker Riksrevisjonen at overkapasiteten i den norske fiskeriflåten har økt. Rapporten viser at kapasiteten i den norske havfiskeflåten har økt med nesten 30 prosent fra 1990 til 2002. Dette er strikk i strid med Stortingets intensjon, og bidrar til et økt press på allerede hardt pressede fiskeriressurser. Økningen innenfor de noe mindre båtene har økt med formidable 77 % i samme periode!

Mangler en evaluering av dagens høstingsstrategier

Fiskeridepartementet har ikke evalueringer av forvaltningen, verken av om de oppnår målsetningen om bærekraftig høsting, om ressurskontrollen er effektiv. Det kan stilles spørsmål ved om ikke en forvaltning som legger opp til å ta ut maksimalt av hva som blir anbefalt hvert år, kan være i konflikt med de langsiktige målene for ressursforvaltningen. I de fleste tilfeller følger ikke forvaltningen den vitenskapelige rådgivningen og det finnes lite dokumentasjon som rettferdiggjør disse avgjørelsene.

For torsk, hyse og sei er kvotene satt høyere enn de biologiske anbefalingene om maksimaluttak i hele eller nesten hele perioden 1998–2003. For torsk har kvotene tidvis ligget betydelig over anbefalingene, mellom 27 prosent og 255 prosent. Kvotene for sei, som fastsettes av Norge alene, har vært i samsvar med Fiskeridirektoratets anbefalinger, men over ICES' anbefalinger. For lodde har kvotene vært innenfor anbefalingene i hele perioden. Kvotene for makrell og norsk vårgytende sild har vært mindre eller lik anbefalingene noen år og større i andre år.

Mangler relevante avtaler og lovverk

Kapittel 10 er ment å gi en kort oversikt over relevante nasjonale og internasjonale forpliktelser, men mangler en god del for å faktisk være en fullgod oversikt. Internasjonalt kan nevnes NASCO, NAMMCO og ICCAT. WWF er skuffet over den

svært korte omtalen av FN avtalen om vandrende fiskebestander og FNs retningslinjer for bærekraftig fiske. Dette er store, internasjonale regelverk hvor Norge i sin tid var ivrige i utarbeidelsen og hvor det forventes at Norge fremover tar en bærende rolle for å vise hvordan disse skal følges opp i praktisk fiskeripolitikk. Nasjonalt så burde det vært gitt en kort oppsummering av norsk fiskeripolitikk og de forpliktelser forvaltningen har fått fra Stortinget, blant annet gjennom St.meld. nr. 51 (1997–98) Perspektiver på utviklingen av norsk fiskerinæring, s. 7 og Innst. S. nr. 93 (1998–99). WWF savner også en introduksjon til det arbeidet som gjøres med ny havbrukslov, havressurslov og naturmangfoldlov.

Konsekvenser av dagens fiskeri på store, kommersielle arter

Innledningsvis omtaler utredningen konsekvenser av dagens høye fiskepress. Ny vitenskap som viser hvordan vi fisker oss nedover næringskjeden er omtalt og også artikkelen som indikerer at kun 10 av biomassen er igjen av de store rovfiskene. Dette problemet kan også gjelde i Barentshavet. Flere artikler den senere tid har antydnet at fiskepresset på norsk-arktisk torsk fører til at førstegangsgyterne blir yngre, og det finnes flere modeller for hvordan dette kan påvirke fiskebestanden. WWF savner en drøfting av dette i utredningen.

Bestandsstatus for ikke kommersielle arter

Utredningen handler om fiskerier i Barentshavet, men velger likevel å ignorere det stor flertall av fiskerier. Det er OK at noen få arter er valgt ut til å teste ut fremtidsscenario, men for å få et helhetsbilde over hvilken påvirkning fiskerier har i Barentshavet bør også andre arter nevnes. Havforskningsinstituttet har i rapporten "havets ressurser 2004" laget en tabell som oppsummerer noen av de mest kommersielle fiskeslagene i norske havormåder. Utredningen om fiskerier burde inkludert en lignende tabell over fiskearter i Barentshavet. WWF har her laget et forslag til arter og hva slags informasjon som burde vært oppsumert:

Fiskeart	Etablert forvaltningsmål og referanseverdier	Antatt status	Forvaltnings-plan
Blåkveite	Nei	Bestanden er på et historisk lavt nivå, og fiskepresset har i en årrekke vært høyere enn anbefalt. Bestanden antas å være i en svak oppgang.	Nei, men ICES anbefaler at det innføres strenge forvaltningstiltak for å gjenoppbygge bestanden
Uer og snabeluer	Nei	Begge bestander er på et historisk lavt nivå, og fiskepresset er for høyt. Særlig urovekkende er situasjonen for snabel uer.	Nei, men ICES anbefaler at det innføres en forvaltningsplan som kan bidra til å bygge opp bestandene
Brosme lange og blålange	Nei	Bestandsstatusen er usikker, men fangstene har gått ned og man antar at alle artene er på et historisk lavt nivå.	Nei, men ICES anbefaler 30 % reduksjon i innsatsen i fisket etter lange og brosmes, og forbud mot direktefiske etter blålange.
Rognkjeks	Nei	Bestanden av rognkjeks beskattes svært sterkt, og er for tiden på det laveste nivå som er observert.	Det anbefales at fiskepresset reduseres kraftig.
Kysttorsk	Nei	Historisk lavt nivå og ytterligere nedgang fryktes	Ja, men ICES anbefaler likevel null fiske og ytterligere vernetiltak

Informasjonen er hentet fra ICES' bestandsstatus våren 2004 og fra Havforskningsinstituttets rapport "Havets ressurser 2004.

Ulovlig fiske utredes ikke

I løpet av 2004 har det kommet flere rapporter som indikerer et omfattende ulovlig fiske i Barentshavet. De såkalte omlastingsrapportene fra Fiskerdirektoratet kom i høst, og anslår et russisk uttak til minimum 304 000 tonn torsk som utgjør et overfiske på 113 000 tonn i 2003, og det estimeres videre at det kan være en økning i 2004. WWF mener utredningen burde nevnt dette problemet, da omlastningen har vært kjent lenge selv om de offisielle rapporten ikke ble offentliggjort før i høst.

En annen viktig rapport kom i våres, og burde absolutt vært omtalt i utredningen – nemlig rapporten fra den såkalte utkastkommissjonen. Utkast av en del arter som er kommersielt interessante er forbudt i norske farvann, men utkast av disse artene forekommer like fullt. Meningen med å forby utkast er å skape sikrere tall som grunnlag i bestandsberegningene og hindre den unødvendige ressursløsingen som utkast medfører. Kommisjonen konkluderer med at utkastet hadde, med svært nøktern verdifastsettelse, en verdi på minst 760 millioner kroner i 2000.

Rapporten gir en god del anbefalinger for å redusere omfanget av ulovlig utkast av fisk. Blant annet trekkes det frem at overvåkningstjenesten for fiskefelt i Barentshavet er en svært sentral aktør i ressurskontrollen, men at finansieringen av ordningen har gått ned og at det har ført til at kontrollmyndighetene ikke har tilstrekkelige ressurser til å drive en god nok kontroll rettet mot utkast i dag. Budsjettene er kuttet og kapasiteten på havet er derfor sterkt redusert. Kuttene har rammet inspektørsiden hardt.

Identifiserte kunnskapshull i utredningen

Utredningen identifiserer flere viktige kunnskapshull, av disse nevner vi:

- Korallrev og andre bunnarter
- Kartlegging for å unngå ytterligere ødeleggelse, særlig korallrev men også svamper.
- Hvilke andre arter har vi og hvordan effekt har fiske på dem
- Hvilke økologiske effekter har Kongekrabbe
- Hvilken effekt har oppdrettsvirksomhet på gyteområder for villfisk
- Hva skjer med rømt fisk og hvilke effekter kan for eksempel rømt oppdrettstorsk ha
- Hvor skal fôret komme fra
- Nedbeiting av tareskog
- Hvor oppholder sjøpattedyr seg og hva slags trusler er de utsatt for, oppdaterte bestandsestimater,
- Hvilke aktiviteter kan påvirke sårbare arter av både sjøfugl og sjøpattedyr?
- Bifangst av laks i kommersielle fiskerier bør utredes

I konklusjonen som ble presentert på høringsmøte ble det vektlagt at vi i dag har manglende økologisk kunnskap om interaksjoner mellom ulike komponenter i økosystemet. Fører til at vi må forvalte etter føre-var-prinsippet, og ikke utnytte det potensialet som hadde vært mulig om. WWF vil gjerne benytte anledningen til å komme med en liten kommentar til dette. Føre-var prinsippet brukes ikke bare som en nødløsning fordi forvaltningen i øyeblikket ikke har nok informasjon. Føre-var prinsippet er nedfelt i FN's retningslinjer for bærekraftig fiske, og betyr helt konkret at ved valg av høstningsstrategier så skal man velge referansepunkter som ligger innenfor et føre-var-nivå. Barentshavet er et av verdens mest studerte havområder – og kunnskapen om de kommersielle fiskeartene i dette havområdet må regnes for å være nokså god. Vi vil aldri få 100 prosent kunnskap – så det er lite sannsynlig at det finnes noe potensialet for økt uttak i Barentshavet innenfor bærekraftige rammer.

Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen

Redusere fiskepresset på forsk og reke

Utredningen konkluderer med at fiskepresset på forsk og reke er i overkant av det som er biologisk mest gunstig, og anbefaler en reduksjon i fiskepresset for å sikre en mer stabil bestandsutvikling i fremtida.

Forvaltningsstrategier og gjenoppbyggingsplaner

Et viktig ankepunkt hos ICES ved de årlige bestandsvurderingene er at Norge mangler bestandsmål og referanserpunkter for mange økonomisk og økologisk viktige fiskearter. Også Riksrevisjonen nevner i sin rapport fra våren 2004 at fiskerimyndighetene mangler gode forvaltningsplaner for de artene Norge fisker på, og at evalueringer av eksisterende forvaltningstrategier omtrent ikke er gjennomført. WWF er av den oppfatning at det å utarbeide gode forvaltningsstrategier for alle arter det høstes på i Barentshavet blir en veldig viktig del av forvaltningsplanen. Slike høstingsstrategier må være basert på de overnevnte prinsippene i økosystembasert forvaltning.

Styrke kontrollvirksomheten hos fiskeridirektoratet og kystvakta

Utkastkommisjonen konkluderer med at både Fiskeridirektoratet og kystvakta må få økte ressurser for å kunne ha en effektiv kontroll med fiskeriaktiviteten i Barentshavet. WWF ser dette som et svært viktig punkt som også må følges opp i forvaltningsplanen.

Utredningen om fiskerier konkluderer med at fiskeoppdrett i dag forbruker ca 3 ganger så mye villfisk som den produserer og scenariene for økt oppdrettsvirksomhet viser at næringa raskt vil mangle råstoff til fôr. Det er da naturlig at forvaltningsplanen ikke legger opp til økning innen fiskeoppdrett før gode alternative råvarer finnes.

Klimaendringer gjør at vi trenger mer robuste fiskebestander

Fiskerikutredningen konkluderer med at det beste forvaltningsrådet for å møte en usikker klimaframtid er derfor å satse på en stor gytebestand godt innenfor føre-var-nivået. Dersom det kan dokumenteres at klimaet er i ferd med å endres i retning av et regimeskifte, bør føre-var-nivået justeres i forhold til dette.

Utredningen om ytre påvirkninger

Viktig konklusjoner i utredningen

Økt oljeutvinning øker klimautslippene

Utredningen om ytre påvirkninger gir skremmende scenarier om utviklinger fremover i tid. Om 100 år kan 200 millioner mennesker være rammet av menneskeskapte klimaendringer. Dette har FNs klimapanel med sin tidligere leder Robert Watson slått fast. De menneskeskapte klimaendringene er et resultat av høyt forbruk av fossile energikilder som kull, olje og gass. Ifølge FN vil det være nødvendig å redusere utslippene fra de fossile energikildene med 60-80 % for å hindre store miljøkonsekvenser.

Norge må redusere sine klimagassutslipp

Norge har gjennom Kyotoavtalen forpliktet seg til ikke ha økt sine utslipp av farlige klimagasser som CO₂, i perioden 2008 – 2012, med mer enn 1 % i forhold til 1990 nivå. I 2002 lå vi ca 5 % over dette. I konsekvensutredningen kommer det frem at oljeutvinning i Lofoten- og Barentshavet kan øke Norges CO₂-utslippene med 8 %. Dette vil være en dramatisk økning. Dette vil tilsvare det samme utslippet som halvparten av landets privatbiler slipper ut. Norge kan ikke fortsette å leve av klimaforurensning fra olje- og gass på bekostning av folk i fattige land.

Svakheter og mangler ved utredningen

Ytre påvirkninger kan reduseres

Det synes som om utredningen om ytre påvirkninger i stor grad tar for gitt at ytre påvirkninger er noe som eksisterer og som det ikke kan gjøres noe med. Det tas utgangspunkt i et såkalt 0-alternativ: "Hva vil skje dersom Norge ikke øker aktiviteten i Barentshavet?". WWF mener imidlertid det bør være et viktig poeng, og bør uttrykkes i klartekst som en del av forvaltningsplanen, at den informasjonen som kommer fram i utredningen skal påvirke Norges politiske arbeid på relevante områder. Det vil for eksempel si at Norge i nasjonal og internasjonal klimapolitikk, og i bilateralt arbeid overfor Russland som kan bidra aktivt til å redusere effektene og omfanget av ytre påvirkninger.

Effekter av klimaendringer etter ACIA rapporten lanseres

"Utredning om konsekvenser av ytre påvirkning" avklarer at vurderingen av effekter av klimaendringer på Barentshavet vil bli lagt fram etter at Arctic Climate Impact Assessment (ACIA) har offentliggjort sin sluttrapport 9. november. Vi vil derfor avvente tilleggshøringen på denne for å gi en fullstendig uttalelse. I denne sammenhengen vil vi be om at tilleggshøringen bør ha svarfrist til etter ministermøtet i Arktisk Råd 24. november, for at høringsinstansene kan få anledning til å ta i betraktning de politiske signalene som kommer fra Rådet om oppfølging av ACIA-rapporten.

WWF ønsker uansett å fremme to prinsipielle reaksjoner når det gjelder effekten av klimaendringer:

- Som vi gav uttrykk for i vår høringsuttalelse til utredningsprogrammet, mener vi det er betenkelig om ACIA utgjør grunnlaget for vurderinger av effekter av klimaendringer i Barentshavet. ACIA er en generell rapport som gjelder hele Arktis, og omfatter ikke tilstrekkelig detaljerte beregninger av klimaendringer og effekter for å foreta forvaltningsmessige vedtak i regionale planer som den for Barentshavet. Vi mener derfor det er nødvendig å utvide grunnlaget man skal fatte beslutninger om tiltak på.
- Videre påpeker utredningen at man ventet begrensede klimaendringer i Barentshavet i løpet av planperioden til forvaltningsplanen, dvs. fram til 2020. Etter dette ventes derimot større utslag, med omfattende konsekvenser

for alle deler av det marine økosystemet. I lys av klimaspørsmålet er det derfor ikke mulig å se på tidsperioden fram til 2020 isolert. Det er avgjørende at forvaltningsplanen vurderer hvordan framtidige klimaendringer påvirker økosystemets tålegrense for andre belastninger, og at planen ikke åpner for aktivitet som i vesentlig grad reduserer økosystemets motstandsdyktighet mot de belastningene som vi vet vil komme i senere planperioder.

Foreslåtte tiltak til forvaltningsplanen

WWF forventer at tilleggsutredningen som kommer i november vil ha en eksplisitt vurdering av ulike typer tilpasningstiltak, ettersom dette faller naturlig inn under mandatet til en forvaltningsplan. Vi ønsker imidlertid å spørre hvordan planen vil virke inn på Norges klimapolitikk når det gjelder utslippsreducerende tiltak, ettersom det forventes at konsekvensutredningen vil dokumentere behovet for dette.

Reduserte norske klimagassutslipp

De forventede effektene av globale klimaendringer krever tiltak som reduserer utslipp av klimagasser til atmosfæren, og som dermed bidrar til å redusere global oppvarming i framtida,

Heve økosystemets motstandsdyktighet

Det beste forvaltningsrådet for å møte en usikker klimaframtid i havet på er å satse på robuste bestander av marine arter. Som en erkjennelse av behovet for å "kjøpe seg tid" mens utslippstrenden snur, tiltak for at økosystemet skal kunne tilpasse seg de forventede klimaendringene, det vil si heve økosystemenes motstandsdyktighet mot negative effekter av klimaendringer.

Vedlegg i CD:

WWFs høringsuttalelse om Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet, <http://www.wwf.no/pdf/WWF%20ULB.pdf>

The Barents Sea Ecoregion, A biodiversity assessment, WWF report December 2004, <http://www.panda.org/downloads/arctic/barentsseaecoregionreport.pdf>

Barentshavet – Et hav av muligheter og trusler, Om petroleumsvirksomhet og sårbar natur, WWF rapport mars 2003.

Policy Proposals and Operational Guidance for Ecosystem-Based Management of Marine Capture Fisheries, WWF Australia Report 2002, http://www.wwf.no/pdf/wwf-australia_ESB_fishmanagement.pdf

The ecosystem approach to fisheries Issues, terminology, principles, institutional foundations, implementation and outlook, FAO FISHERIES TECHNICAL PAPER 443