

Foredrag fremført i Groningen 22. oktober 2009, nederlandsk språkversjon publisert på Norges stedlige ambassades nettside 22. desember 2009:
http://www.noorwegen.nl/News_and_events/Kultur/Diverse/-Lezing--Duurzaam-beher-van-levende-mariene-hulpbronnen-visserij---Een-sleutelement-van-de-Strategie-voor-het-hoge-Noorden-van-de-Noorse-regering/



Lezing: Duurzaam beheer van levende mariene hulpbronnen (visserij) - Een sleutelement van de Strategie voor het hoge Noorden van de Noorse regering

22-12-2009 // Lezing gegeven op het symposium “Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen in het noordpoolgebied”, Willem Barentsz Poolinstituut, Groningen (Nederland), 22 oktober 2009.

In 1987 bood de VN Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling - beter bekend als de Brundtland-commissie - haar rapport getiteld “Our Common Future” (Onze gezamenlijke toekomst) aan. In dit document introduceerde de commissie het begrip “Duurzame ontwikkeling”. Dit werd gedefinieerd als “een ontwikkeling die tegemoet komt aan de behoeftes van het heden zonder toekomstige generaties de mogelijkheid te ontnemen om in hun behoeftes te voorzien”.

Het begrip “Duurzame ontwikkeling” sloeg onmiddellijk aan. Je zou kunnen zeggen dat het een mantra is geworden binnen de wereld van de politiek. Het was bijvoorbeeld het centrale thema op belangrijke en aansprekende evenementen als de VN-conferentie over milieu en ontwikkeling (UNCED) in Rio in 1992 en de VN-top over duurzame ontwikkeling (WSSD) in Johannesburg in 2002. Meer toegespitst op de huidige context werd deze uitdrukking bijna alom erkend als een leidend beginsel voor het beheer van natuurlijke hulpbronnen.

Duurzame ontwikkeling omvat de twee nauw met elkaar verweven concepten milieubescherming en hulpbronnenbeheer. Ik wil graag benadrukken dat het hierbij feitelijk om twee kanten van dezelfde zaak gaat. Het sleutelement is in beide gevallen duurzaamheid. In eenvoudige bewoordingen betekent dit dat vernieuwbare hulpbronnen gebruikt mogen worden, maar niet in een mate die leidt tot uitputting of uitroeiing. Het overschot dient met beleid en op verantwoorde wijze te worden geoogst.

Onder vernieuwbare hulpbronnen vallen ook levende mariene hulpbronnen. Dus als we het hebben over "het beheer van levende mariene hulpbronnen", hebben we het over de visserij in de breedste zin van het woord - ofwel "visserij" omvat niet alleen visvangst, maar ook de vangst van schaaldieren (zoals garnalen, krabben enz.) en mariene zoogdieren (walvissen en zeehonden).

Een duurzaam beheer van de visserij is van essentieel belang voor de voedselsituatie in de wereld, en is daarom een zaak die de hele wereld aangaat. Voor sommige landen, zoals bijvoorbeeld Noorwegen, geldt dit in nog sterkere mate dan voor andere landen. De mariene hulpbronnen hebben altijd de basis gevormd van onze nationale economie en een bestaan geboden aan onze kustgemeenschappen, met name in Noord-Noorwegen. Onze welvaart is grotendeels afhankelijk van de mogelijkheid om het overschot van deze vernieuwbare hulpbronnen te oogsten. Tegenwoordig wordt onze nationale economie gedomineerd door de olie- en gasinkomsten, maar de visserijsector is met afstand onze tweede belangrijkste exportindustrie.

Een duurzaam gebruik is dan ook het voornaamste doel van de Noorse visserijpolitiek. Om dit doel te bereiken, zijn onze beheersmaatregelen gebaseerd op de beste wetenschappelijke adviezen die voorhanden zijn en gaan ze uit van een ecosysteembenadering.

Hierin zijn we niet uniek in de wereld. Wij bewegen ons niet in een juridische leemte of een politiek vacuüm. Wij maken deel uit van de internationale gemeenschap. Voor Noorwegen houdt dit in dat wij een actieve partner zijn in een groot netwerk van internationale samenwerkingsovereenkomsten betreffende het beheer van visserijhulpbronnen. Onze beheersmaatregelen sluiten aan bij diverse internationale juridische instrumenten en samenwerkingsovereenkomsten, zowel wereldwijd, regionaal als bilateraal.

Enkele van deze internationale overeenkomsten zijn brede raamovereenkomsten, zoals het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee uit 1982 en de Overeenkomst van de VN inzake visbestanden uit 1995. Dit zijn juridische instrumenten die het leidend beginsel vormen voor de beheerdoelen, alsmede de verplichting die op de aangesloten staten rust om onderling samen te werken teneinde deze doelen te bereiken.

Een voorbeeld van intergouvernementele samenwerking dat een speciale vermelding verdient, is het vele werk dat de afgelopen paar jaar is verricht teneinde de illegale, niet-aangegeven en niet-gereguleerd visvangst - de zogenaamde IUU-visserij - te bestrijden. Dit is een wereldwijd probleem dat op alle niveaus aangepakt moet worden, zowel regionaal als in een breder internationaal perspectief.

Tot dusver, en bij wijze van inleiding, heb ik gepoogd om een globale presentatie te geven van het begrip duurzaam beheer van levende mariene hulpbronnen, en een al even globale samenvatting van de Noorse benadering van deze kwestie. Ik wil u er echter op wijzen, voor het geval u zich dat afvraagt of tot de verkeerde conclusie mocht komen, dat deze benadering niet uniek is voor Noorwegen en ook niet door Noorwegen is bedacht. Het is een benadering die tegenwoordig door alle verantwoordelijke landen en beheersorganen wereldwijd wordt gedeeld.

Ik wil ook graag benadrukken dat de principes en doelen die ik heb beschreven evenzeer gelden voor andere gebieden of deelgebieden van de wereldzeeën. Mijn punt is dat er niets unieks of speciaals aan de hand is in het noordpoolgebied dat vraagt om een andere of nieuwe benadering bij de aanpak van de kwesties die hier worden besproken.

Het thema van het middagprogramma is "Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen in het noordpoolgebied". Dat betekent dat we eerst moeten kijken naar de geografische terminologie. "Het noordpoolgebied" is een bijzonder breed begrip, dat ook het met ijs bedekte centrale deel van de Noordelijke IJzee (ofwel het Noordpoolbekken) omvat, waar nauwelijks sprake is van enige natuurlijke hulpbronnen. In plaats van te kijken naar het noordpoolgebied in de brede betekenis, zou ik het publiek uit willen nodigen om het vanuit een ietwat ander, en bescheidener, perspectief te bekijken. Ik zal mij richten op het fenomeen dat in het moderne Noorse politieke vocabulaire en in de huidige regeringsterminologie wordt aangeduid als "Het hoge Noorden".

Wat is "het hoge Noorden" en wat is het verschil met "het noordpoolgebied"?

De huidige definitie van het begrip "Het hoge Noorden" is te vinden in twee beleidsdocumenten, namelijk: **De strategie van de Noorse regering voor het hoge Noorden** (gepubliceerd op 01-12-06) en een vervolgdokument getiteld **Nieuwe bouwstenen in het Noorden**, met als ondertitel **De volgende stap in de Strategie van de regering voor het hoge Noorden** (gepubliceerd op 12-03-09).

De definitie is vrij vaag, zoals blijkt uit het volgende citaat uit het eerstgenoemde document. Dit luidt als volgt:

- "Het hoge Noorden is een breed begrip, zowel geografisch als politiek. Geografisch gezien omvat het de wateren en het land, inclusief de eilanden en eilandengroepen ten noorden van de zuidgrens van de provincie Nordland in Noorwegen en ten oosten van de Groenlandse Zee tot aan de Barentsz Zee en de Pechora Zee. Politiek gezien omvat het de overheden van Noorwegen, Zweden, Finland en Rusland die deel uitmaken van de Barentsz Raad. Daarnaast heeft het Noorse beleid voor het hoge Noorden raakvlakken met de Scandinavische samenwerking, onze relaties met de VS en Canada in het kader van de Arctische Raad en onze relatie met de EU in het kader van de Noordelijke Dimensie".

Maar dat was toen, bijna drie jaar geleden. En zoals Bob Dylan al zei: "The times they are a-changing". In het vervolgdokument (Nieuwe bouwstenen, pag. 50) wordt toegegeven dat:

- "Geen nauwkeurige definitie van "het hoge Noorden" tot stand is gekomen in het Noorse politiek debat. (...) Toen de Strategie van de regering voor het hoge Noorden werd ontwikkeld in 2006, werd het hoge Noorden aangeduid als de gebieden rond de Barentsz Zee. Maar dit is in feite een Noors perspectief. Met het oog op een nauwere internationale samenwerking, moeten wij er rekening mee houden dat het hoge Noorden steeds meer synoniem wordt met het noordpoolgebied".

Wat we hier zien is een politieke definitie, aangevuld met enkele flexibele geografische begrenzingen. "Het hoge Noorden" is met andere woorden een politiek begrip, - een rekbaar en plooibaar of misschien wel dynamisch politiek begrip, in plaats van een nauwkeurig afgebakend geografisch begrip.

In het regeerakkoord van 2005 stelt de huidige Noorse coalitieregering dat zij het hoge Noorden beschouwt als dat deel van Noorwegen dat de hoogste strategische prioriteit heeft de komende jaren. De Strategie voor het hoge Noorden was dan ook een concretisering van dit deel van het regeerakkoord in praktisch beleid.

De Strategie onderscheidt Zeven politieke hoofddoelstellingen - en ik ben bang dat ik deze stuk voor stuk voor u op moet lezen:

1. Noorwegen zal haar autoriteit in het hoge Noorden op geloofwaardige, consequente en voorspelbare wijze uitoefenen.
2. Noorwegen zal het voortouw nemen bij internationale inspanningen om de kennis in en van het hoge Noorden te vergroten.
3. Wij zijn van plan om de beste beheerder van het milieu en de natuurlijke hulpbronnen in het hoge Noorden te zijn.
4. Wij zullen een geschikt raamwerk bieden voor de verdere ontwikkeling van de oliewinning in de Barentsz Zee en wij zullen ervoor zorgen dat deze activiteiten leiden tot een competentieverhoging in Noorwegen in het algemeen en Noord-Noorwegen in het bijzonder, en de ontwikkeling van het lokale en regionale bedrijfsleven stimuleren.
5. Wij willen dat het beleid voor het hoge Noorden een rol speelt bij het bewaren van de leefwijzen, de tradities en de culturen van de inheemse bevolking in het hoge Noorden.
6. Wij zullen de intermenselijke samenwerking in het hoge Noorden verder ontwikkelen.
7. Wij zullen onze samenwerking met Rusland versterken.

Het vervolgdocument presenteerde een aantal strategische prioriteitsgebieden die gezamenlijk de bouwstenen zouden vormen van het regeringsbeleid ten aanzien van het hoge Noorden. In dit document kondigde de regering aan van plan te zijn:

1. De kennis van het klimaat en het milieu in het hoge Noorden te vergroten.
2. Het toezicht, de noodhulpverlening en de mariene veiligheidssystemen in de noordelijke wateren te verbeteren.
3. De duurzame ontwikkeling van oliewinning op zee en vernieuwbare mariene hulpbronnen te bevorderen.
4. De ontwikkeling van het bedrijfsleven aan land te bevorderen.
5. De infrastructuur in het noorden verder te ontwikkelen.
6. De soevereiniteit met vaste hand te blijven handhaven en de samenwerking met buurlanden

in het noorden te versterken.

7. De cultuur en leefwijze van de inheemse bevolking te beschermen.

Zoals u ziet, is de strategie voor het hoge Noorden deels een intentieverklaring en deels een actieplan. Als zodanig is het (1) bijzonder ambitieus en (2) uiterst veelomvattend.

Tussen alle prioriteiten die zijn opgesomd in de Strategie lijkt “duurzaam beheer van levende mariene hulpbronnen” op het eerste gezicht geen bijzonder prominente plek in te nemen.

Maar zoals u weet, kan de schijn soms bedriegen. Duurzaam beheer van levende mariene hulpbronnen is namelijk het kernelement van onze Strategie voor het hoge Noorden.

En wat is hiervan de reden?

Dit komt voort uit het feit dat de Barentsz Zee enkele van de rijkste visbestanden ter wereld herbergt. Zoals ik eerder al kort aangaf, liggen deze hulpbronnen tevens ten grondslag aan de waardeschepping, de werkgelegenheid en de leefwijze van de bevolking in de noordelijke gebieden. Dit zijn dan ook de hoofddoelen die worden nagestreefd met de Strategie voor het hoge Noorden.

Noorwegen heeft de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat deze hulpbronnen op een verantwoorde en duurzame wijze worden beheerd. Maar dat is niet alleen onze verantwoordelijkheid; wij delen deze verantwoordelijkheid met onze buurlanden en de internationale gemeenschap. Een verantwoord beheer van het mariene milieu en de hulpbronnen is een grensoverschrijdend belang dat een sterke mate van regionale en internationale samenwerking vraagt.

Landen in het hoge Noorden werken op dit gebied al lange tijd met groot succes actief samen. De Noors-Russische bilaterale samenwerking over het beheer van de visbestanden in de Barentsz Zee fungeert al jarenlang goed en heeft ten grondslag gelegen aan een robuust beheersregime. De Visserijcommissie voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan (NEAFC) is een uitstekend voorbeeld van een succesvolle regionale beheersorganisatie.

Een rationeel beheer van mariene, maritieme en kustvraagstukken vergt een brede benadering, die de soms tegenstrijdige belangen van de visserij, het zeetransport en de olie-industrie moet behartigen en verenigen. Daarom heeft Noorwegen een Geïntegreerd Beheersplan voor het

Noorse deel van de Barentsz Zee ontwikkeld en in werking gezet. Het doel van dit plan is om op de lange termijn waardeschepping op basis van een duurzaam gebruik van de hulpbronnen in zee mogelijk te maken, terwijl tegelijkertijd de structuur en de productiviteit van de ecosystemen in stand wordt gehouden. De centrale doelstelling van het beheersplan is co-existentie binnen de grenzen van een duurzame ontwikkeling.

Wij zijn ervan overtuigd dat het uitgangspunt van het plan - een beheer gebaseerd op het ecosysteem - ten grondslag moet liggen aan het beheer van de hulpbronnen in het poolgebied en overal elders. Dit is ook een benadering die tot uitdrukking komt in alle betreffende onderdelen van de Strategie voor het hoge Noorden van de Noorse regering.

Daarnaast wil ik graag benadrukken dat de Noorse Strategie voor het hoge Noorden ook een verplichting inhoudt om actief en tot wederzijds voordeel samen te werken met andere landen - zowel bilateraal als regionaal - over zaken die verband houden met deze beheerstaken en -mechanismen.

Dan is er nog één onderwerp dat het verdient om kort aangehaald te worden:

Over 5 weken is het 50 jaar geleden dat het Antarctica Verdrag werd ondertekend. De laatste jaren zien wij een toenemende belangstelling voor het Antarctica Verdrag als een mogelijk model voor een alom noodzakelijk geachte internationale overeenkomst ter regulering van vergelijkbare politieke en juridische vraagstukken in het noordpoolgebied, waaronder de met ijs bedekte centrale Noordelijke IJszee (het Noordpoolbekken). Deze visionaire ideeën spreken sinds het begin van de jaren 70 tot de verbeelding van velen - mijzelf niet uitgezonderd. Ook toen al was het echter evident dat de omstandigheden en de behoeften in Antarctica en het noordpoolgebied zo verschillend waren, dat het “Antarctische model” slechts in beperkte mate kon worden toegepast in het noordpoolgebied. Op dit moment is dat nog sterker het geval. Met het ontstaan van de EEZ's en de ontwikkelingen binnen het internationaal recht, zoals het VN-zeerechtverdrag uit 1982 en de Overeenkomst inzake visbestanden uit 1995, is de Noordelijke IJszee niet langer een juridische leemte. Er is in feite geen behoefte aan nieuwe, overkoepelende internationale juridische instrumenten om de kwesties die spelen in het noordpoolgebied het hoofd te kunnen bieden. Dit geldt ook voor de vermeende of gevoelde behoefte om in de toekomst de mogelijke visvangst in de nu nog met ijs bedekte centrale Noordelijke IJszee te reguleren. Het Noorse standpunt over deze kwestie

is vastgelegd in de zogenaamde Ilulissat Verklaring uit mei 2008, die werd ondertekend door de 5 kuststaten die grenzen aan het centrale Noordpoolbekken

[Terug naar boven](#)

Bron: **Odd Gunnar Skagestad** (plv. directeur generaal, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Noorwegen)