EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.11.2025
COM(2025) 719 final

2025/0373 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i den forberedende kommission og den første partskonference under aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det afsluttende møde i den forberedende kommission og det første møde i partskonferencen under aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion i forbindelse med den planlagte vedtagelse af partskonferencens forretningsorden, de finansielle regler for finansieringen af partskonferencen, finansieringen af sekretariatet og eventuelle underorganer samt operationaliseringen af aftalens finansielle mekanisme.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion

Aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion ("BBNJ-aftalen") har til formål at forbedre beskyttelsen og forvaltningen af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion. Disse områder dækker næsten to tredjedele af verdens have, tegner sig for ca. 95 % af deres volumen og omfatter det åbne hav og det internationale havbundsområde. BBNJ-aftalen indeholder navnlig bestemmelser om spørgsmål vedrørende marine genetiske ressourcer, herunder spørgsmål om fordeling af fordele, foranstaltninger såsom områdebaserede forvaltningsforanstaltninger, herunder beskyttede havområder, samt miljøkonsekvensvurderinger, kapacitetsopbygning og overførsel af havteknologi. BBNJ-aftalen træder i kraft den 17. januar 2026. Den Europæiske Union er part i BBNJ-aftalen.

Kommissionen førte forhandlinger i perioden 2016-2023 med henblik på indgåelse af BBNJ-aftalen på grundlag af de relevante rådsafgørelser[1]. Den endelige tekst til BBNJ-aftalen blev vedtaget på regeringskonferencen om BBNJ[2] den 19. juni 2023. EU undertegnede BBNJ-aftalen den 20. september 2023[3] og ratificerede den den 28. maj 2025[4].

2.2. Partskonferencen under BBNJ-aftalen

Partskonferencen under BBNJ-aftalen ("partskonferencen") er oprettet ved artikel 47, stk. 1, i BBNJ-aftalen. I henhold til artikel 47, stk. 2, skal FN's generalsekretær indkalde til det første

---

1 Vedtaget af Rådet den 22. marts 2016 (EUT L 79 af 30.3.2016, s. 32) og den 19. marts 2018.

2 Regeringskonference om et internationalt juridisk bindende instrument inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion.

3 Rådets afgørelse (EU) 2023/1974 af 18. september 2023 om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion (EUT L 235 af 25.9.2023, s. 1).

4 Rådets afgørelse (EU) 2024/1830 af 17. juni 2024 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion (EUT L, 2024/1830, 19.7.2024).

møde i partskonferencen senest et år efter aftalens ikrafttræden, dvs. senest den 17. januar 2027.

I henhold til BBNJ-aftalen kan partskonferencen blive foreslået at vedtage retsakter, der har retsvirkninger.

I artikel 47, stk. 4, i BBNJ-aftalen er det fastsat, at partskonferencen på sit første møde ved konsensus skal vedtage en forretningsorden for sig selv ("forretningsordenen") og finansielle regler for dens finansiering og finansiering af sekretariatet og eventuelle underorganer ("de finansielle regler").

2.3. Den forberedende kommission for ikrafttrædelse af aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion

Den forberedende kommission for ikrafttrædelse af aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion ("den forberedende kommission") blev oprettet ved FN's Generalforsamling[5] med henblik på at indkalde til det første møde i partskonferencen. Den forberedende kommission vil på sit afsluttende møde træffe afgørelse om eventuelle henstillinger til partskonferencen.

Den forberedende kommission er åben for alle FN's medlemsstater, medlemmer af særorganisationerne og parter i FN's havretskonvention ("UNCLOS"). Efter den 20. september 2025 er det kun medlemsstater og regionale økonomiske organisationer, der har undertegnet aftalen, eller som har ratificeret, godkendt, accepteret eller tiltrådt aftalen, der kan træffe afgørelser i den forberedende kommission. Den forberedende kommission skal gøre sit yderste for i god tro at nå til enighed om væsentlige spørgsmål ved konsensus[6]. Den ophører med at bestå efter afslutningen af den første partskonference.

EU er part i UNCLOS[7] og har ratificeret BBNJ-aftalen. EU er derfor en part, der deltager i den forberedende kommission.

Det næste møde i den forberedende kommission er planlagt til at finde sted fra den 23. marts til den 3. april 2026.

2.4. Den forberedende kommissions og partskonferencens påtænkte retsakter

På sit afsluttende møde skal den forberedende kommission vedtage en henstilling til partskonferencen under BBNJ-aftalen om forretningsordenen, de finansielle regler og operationaliseringen af den finansielle mekanisme. På sit første møde vedtager partskonferencen under BBNJ-aftalen en forretningsorden for sig selv og finansielle regler for dens finansiering og finansieringen af sekretariatet og eventuelle underorganer og træffer afgørelse om operationaliseringen af den finansielle mekanisme på grundlag af de henstillinger, der er vedtaget af den forberedende kommission.

---

5 FN's Generalforsamlings resolution 78/272 af 24. april 2024 om aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion.

6 FN's Generalforsamlings resolution 72/249 af 24. december 2017 om et internationalt retligt bindende instrument inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion, punkt 17 (finder anvendelse på den forberedende kommission, jf. punkt 7 i FN's Generalforsamlings resolution 78/272).

7 EFT L 179 af 23.6.1998, s. 1.

Forretningsordenen skal omfatte bestemmelser om hyppigheden, mødestedet, tilrettelæggelsen og afholdelsen af partskonferencens møder, observatørers deltagelse, udarbejdelsen af dagsordener, repræsentation og mandater, præsidiets oprettelse og funktion, sekretariatets rolle, sekretariatschefens rolle, afstemning og beslutningstagning, ændringer af forretningsordenen, oprettelse af underorganer, særlige procedurer for underorganer efter behov, sprogordning, valgregler, procedurer for anmodning om rådgivende udtalelser fra Den Internationale Havretsdomstol, mekanisme for samarbejde med relevante retlige instrumenter og rammer og relevante globale, regionale, subregionale og sektorspecifikke organer samt andre relevante regler i overensstemmelse med aftalen. Forretningsordenen vil påvirke den måde, hvorpå partskonferencen træffer afgørelser.

I de finansielle regler fastsættes reglerne for finansiering af partskonferencen, dens sekretariat og eventuelle underorganer, herunder grundlaget for parternes vurderede bidrag og Unionens bidrag til aftalens budget, og de er juridisk bindende for parterne i aftalen.

Operationaliseringen af aftalens finansieringsmekanisme, der er fastsat i artikel 52, vil være bestemmende for, hvordan de forskellige dele af finansieringsmekanismen skal udformes, og vil bidrage til tilvejebringelsen af finansielle ressourcer i henhold til aftalen for at bistå de parter, der er udviklingslande, med en effektiv gennemførelse heraf.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

For at sikre, at BBNJ-aftalen fungerer efter hensigten, bør EU støtte en forretningsorden, der sikrer en effektiv, omkostningseffektiv, gennemsigtig og velordnet funktion og tilrettelæggelse af partskonferencens møder, og som giver Unionen mulighed for fuldt ud at deltage som part i overensstemmelse med BBNJ-aftalen.

For at sikre, at BBNJ-aftalen finansieres korrekt, bør EU støtte finansielle regler og operationaliseringen af en finansiel mekanisme på en måde, der fastlægger en retfærdig og gennemsigtig proces, hvor der tages hensyn til hver parts omstændigheder, med henblik på at sikre, at hver part bidrager til BBNJ-aftalens finansielle bæredygtighed og til gennemførelsen heraf på en måde, der er rimelig og i overensstemmelse med deres mulighed for at bidrage.

Vedtagelsen af forretningsordenen og de finansielle regler er nødvendig for gennemførelsen af BBNJ-aftalen og dens funktion.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også

instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"[8].

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den forberedende kommission er et organ, der er nedsat af FN's Generalforsamling. Partskonferencen er et organ, der er nedsat ved BBNJ-aftalen.

På det afsluttende møde i den forberedende kommission vil der blive vedtaget afgørelser med henblik på henstillinger til partskonferencen om forretningsordenen og de finansielle regler. Partskonferencen skal på sit første møde vedtage en forretningsorden og finansielle regler på grundlag af henstillingerne fra den forberedende kommission. De retsakter, som den forberedende kommission og partskonferencen skal vedtage på henholdsvis deres afsluttende og første møde, udgør retsakter, der har retsvirkninger.

Forretningsordenen har retsvirkninger, da den påvirker den måde, hvorpå partskonferencens afgørelser, der er bindende i henhold til folkeretten, eller som kan få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, vil blive truffet.

De finansielle regler danner grundlaget for Unionens bidrag til BBNJ-aftalens budget og er bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med aftalens artikel 52.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

I overensstemmelse med artikel 191 og 192, stk. 1, i TEUF skal Unionen bidrage til forfølgelse af følgende mål: bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, beskyttelse af menneskers sundhed, en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne og fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer, navnlig bekæmpelse af klimaændringer.

I betragtning af målene og de materielle bestemmelser i BBNJ-aftalen samt alle relevante EU-politikker viser væsentlighedsbetragtningen, at det miljømæssige retsgrundlag er det mest hensigtsmæssige materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

---

[8] Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

Denne afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF omfatter kun spørgsmål af proceduremæssig karakter og ændrer ikke kompetencefordelingen mellem Unionen og medlemsstaterne for så vidt angår de spørgsmål, der er omfattet af BBNJ-aftalen. Denne afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF vedrører ikke medlemsstaternes bidrag til BBNJ-aftalens budget, for hvilke medlemsstaterne fortsat har kompetence.

5. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Med BBNJ-aftalen oprettes en særlig institutionel struktur. Denne omfatter et sekretariat, et videnskabeligt og teknisk organ, en clearinghouse-ordning, et udvalg om kapacitetsopbygning og overførsel af havteknologi, et udvalg om adgang og fordeling af fordele, et finansudvalg og et udvalg om overholdelse. Som fastsat i artikel 52, stk. 2, i BBNJ-aftalen finansieres disse institutioner ved hjælp af pålignede bidrag fra parterne på grundlag af de finansielle regler.

Den Europæiske Unions andel af de institutionelle udgifter til gennemførelsen af BBNJ-aftalen vil først blive kendt efter den første partskonference, som skal vedtage det første budget for BBNJ-aftalen. I henhold til artikel 47, stk. 6, litra e), i BBNJ-aftalen vedtager partskonferencen et budget med den sådan hyppighed og for den finansieringsperiode, som den måtte fastsætte.

Ud over de institutionelle udgifter vil gennemførelsen af BBNJ-aftalen sandsynligvis skabe finansielle behov ikke alene i forbindelse med opbygning af kapacitet i udviklingslandene og bidrag til overførsel af havteknologi, men f.eks. også i forbindelse med tilvejebringelse af den videnskabelige viden, der er nødvendig for at etablere, overvåge og tage beskyttede havområder op til fornyet overvejelse. Med henblik herpå skal de udviklede parter i henhold til BBNJ-aftalens artikel 14, stk. 6, efter aftalens ikrafttræden yde årlige bidrag til den særlige fond, der henvises til i BBNJ-aftalens artikel 52, svarende til 50 % af den pågældende parts vurderede bidrag til det budget, som partskonferencen har vedtaget i henhold til BBNJ-aftalens artikel 47, stk. 6, litra e). Denne betaling skal fortsætte, indtil partskonferencen har truffet afgørelse i henhold til artikel 14, stk. 7, i BBNJ-aftalen. Eventuelle samlede udgifter vil blive anslået senere i henhold til BBNJ-aftalen på grundlag af operationaliseringen af aftalens finansielle mekanismer.

2025/0373 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i den forberedende kommission og den første partskonference under aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Ved Rådets afgørelse 98/392/EF[1] godkendte Det Europæiske Fællesskab De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 ("UNCLOS") og aftalen af 28. juli 1994 vedrørende anvendelsen af kapitel XI i denne konvention.

(2) Aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion ("aftalen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse 2024/1830[2] og [træder] i kraft den 17. januar 2026.

(3) Partskonferencen under aftalen ("partskonferencen") er oprettet ved aftalens artikel 47, stk. 1. I aftalens artikel 47, stk. 4, er det fastsat, at partskonferencen på sit første møde ved konsensus skal vedtage en forretningsorden for sig selv ("forretningsordenen") og de finansielle regler for dens finansiering og finansiering af sekretariatet og eventuelle underorganer ("de finansielle regler").

(4) Ved resolution 78/272[3], der blev vedtaget den 24. april 2024, besluttede De Forenede Nationers Generalforsamling at nedsætte en forberedende kommission for at forberede aftalens ikrafttræden og for at forberede indkaldelsen til det første møde i partskonferencen under aftalen ("den forberedende kommission"), efter hvis afslutning den forberedende kommission ophører med at eksistere.

---

1 Rådets afgørelse af 23. marts 1998 om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 og aftalen af 28. juli 1994 vedrørende anvendelsen af kapitel XI i denne konvention (EFT L 179 af 23.6.1998, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1998/392/oj).

2 Rådets afgørelse (EU) 2024/1830 af 17. juni 2024 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion (EUT L, 2024/1830, 19.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1830/oj).

3 FN's Generalforsamlings resolution 78/272 af 24. april 2024 om aftalen inden for rammerne af De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion.

(5) I henhold til punkt 9 i generalforsamlingens resolution skal den forberedende kommission på sit afsluttende møde træffe afgørelse om henstillinger til partskonferencen om forretningsordenen og de finansielle regler.

(6) Den forberedende kommissions og partskonferencens påtænkte retsakter har retsvirkninger.

(7) Det er derfor nødvendigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det afsluttende møde i den forberedende kommission og den første partskonference. For at sikre, at aftalen fungerer efter hensigten, bør Unionen støtte en forretningsorden, der sikrer en effektiv, omkostningseffektiv, gennemsigtig og velordnet funktion og tilrettelæggelse af partskonferencens møder, og som giver Unionen mulighed for fuldt ud at deltage som part i overensstemmelse med aftalen.

(8) For at sikre, at BBNJ-aftalens funktion og gennemførelse finansieres korrekt, bør EU støtte vedtagelsen af finansielle regler og operationaliseringen af en finansiel mekanisme, der fastlægger en retfærdig og gennemsigtig proces, hvor der tages hensyn til hver parts omstændigheder, med henblik på at sikre, at hver part bidrager til BBNJ-aftalens finansielle bæredygtighed og gennemførelsen heraf på en måde, der er rimelig og i overensstemmelse med hver parts mulighed for at bidrage. Operationaliseringen af den finansielle mekanisme, som Unionen har oprettet, bør også sikre, at der ydes bistand til de parter, der er udviklingslande, i deres bestræbelser på at gennemføre aftalen —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det afsluttende møde i den forberedende kommission og det første møde i partskonferencen under aftalen, er følgende:

(1) Unionen støtter vedtagelsen af en forretningsorden, der sikrer en effektiv, omkostningseffektiv, gennemsigtig og velordnet funktion og tilrettelæggelse af møderne i partskonferencen under aftalen, og som giver Unionen mulighed for fuldt ud at deltage som part i overensstemmelse med aftalen.

(2) Unionen støtter vedtagelsen af finansielle regler og operationaliseringen af en finansiel mekanisme, der fastlægger en retfærdig og gennemsigtig proces, hvor der tages hensyn til hver parts omstændigheder, med henblik på at sikre, at hver part bidrager til aftalens finansielle bæredygtighed og gennemførelsen heraf på en måde, der er rimelig og i overensstemmelse med hver parts mulighed for at bidrage, og hvor den finansielle mekanisme også sikrer, at de parter, der er udviklingslande, bistås i deres bestræbelser på at gennemføre aftalen.

Artikel 2

Mindre tekniske ændringer af de holdninger, der er fastlagt i overensstemmelse med denne afgørelse, og som er i overensstemmelse med Unionens holdning, jf. artikel 1 i UNCLOS, aftalen og EU-retten, kan vedtages af Unionen, uden at Rådet skal træffe yderligere afgørelse.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand