

Bruxelles, den 15. december 2025
(OR. en)

16829/25

COJUR 99
COMAR 53
JUR 851

RESULTAT AF DRØFTELSENE

| | |
|-----------------|---|
| fra: | Generalsekretariatet for Rådet |
| til: | delegationerne |
| Tidl. dok. nr.: | 16719/25 |
| Vedr.: | Erklæring fra Den Europæiske Union og dens medlemsstater om at gøre fuld brug af havretten vedrørende trusler fra "skyggeflåden" og beskyttelse af kritisk undersøisk infrastruktur |

Vedlagt følger til delegationerne en erklæring fra Den Europæiske Union og dens medlemsstater om at gøre fuld brug af havrettens ramme vedrørende trusler fra "skyggeflåden" og beskyttelse af kritisk undersøisk infrastruktur, som Rådet (udenrigsanliggender) godkendte på samlingen den 15. december 2025.

**ERKLÆRING FRA DEN EUROPÆISKE UNION OG DENS MEDLEMSSTATER OM AT
GØRE FULD BRUG AF HAVRETTENS RAMME VEDRØRENDE TRUSLER FRA
"SKYGGEFILÅDEN" OG BESKYTTELSE AF KRITISK UNDERSØISK
INFRASTRUKTUR**

DEN EUROPÆISKE UNION OG DENS MEDLEMSSTATER,

SOM MINDER OM, at der som fastsat i EU-strategien for maritim sikkerhed af 24. oktober 2023 er behov for en større indsats fra EU's side som garant for international sikkerhed i betragtning af truslerne mod kritisk maritim infrastruktur og konsekvenserne af Ruslands ulovlige og uberettigede militære aggression mod Ukraine. Den europæiske havpagt, som Europa-Kommissionen vedtog den 5. juni 2025, minder også om, at "kritiske maritime infrastrukturer trues",

SOM NOTERER SIG, at truslerne mod kritisk undersøisk infrastruktur ikke udelukkende stammer fra "skyggeflåden",

SOM NOTERER SIG, at Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) i sin resolution A.1192 (33) af 6. december 2023 indtrængende opfordrede medlemsstaterne og alle relevante interessenter til at fremme foranstaltninger til forebyggelse af ulovlige operationer i den maritime sektor fra den "mørke flådes" eller "skyggeflådens" side. I denne resolution noterede IMO-forsamlingen sig med bekymring oplysninger om de skibe, der foretager ulovlige operationer med henblik på at omgå sanktioner eller deltage i andre ulovlige aktiviteter,

SOM UNDERSTREGER, at De Forenede Nationers Generalforsamling i sin resolution 79/144 af 12. december 2024 anerkendte, at undersøiske kabler og rørledninger er helt afgørende for den globale økonomi og alle staters nationale sikkerhed i bevidsthed om, at disse kabler og rørledninger er modtagelige for forsætlige og utilsigtede skader, og opfordrede staterne til at træffe foranstaltninger til at beskytte undersøiske kabler og rørledninger og til fuldt ud at behandle spørgsmål vedrørende disse kabler og rørledninger i overensstemmelse med folkeretten som afspejlet i De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 ("UNCLOS"),

SOM DELER den opfordring, som staterne gav udtryk for under den åbne debat om maritim sikkerhed, der blev afholdt i FN's Sikkerhedsråd den 20. maj 2025 under Grækenlands formandskab, til bedre at håndhæve den eksisterende internationale retsbeskyttelse, navnlig for kritisk infrastruktur såsom undersøiske kabler og rørledninger,

SOM MINDER OM, at andre arbejdsstrømme ud over de foranstaltninger, der træffes i De Forenede Nationer og IMO, bidrager til at imødegå disse trusler. I kølvandet på den fælles erklæring fra NATO-topmødet om Østersøen den 14. januar 2025 blev der indkredset muligheder for at imødegå risici for kritisk undersøisk infrastruktur og udfordringerne med "skyggeflåden". EU og ti europæiske stater nåede den 16. maj 2025 til enighed om et aftalememorandum om beskyttelse af kritisk undersøisk infrastruktur i Østersøen. Den 14. marts 2025 udsendte G7-udenrigsministrene en erklæring om maritim sikkerhed og velstand; der arbejdes på at beskytte kritisk undersøisk infrastruktur, og der er oprettet en skyggeflådetaskforce,

SOM NOTERER SIG, at Det Europæiske Råd den 19. december 2024 vedtog konklusioner, hvori det hilste foranstaltningerne mod "skyggeflåden" velkommen, og at medlemsstaterne opfordrede til yderligere foranstaltninger i denne henseende på Det Europæiske Råds møde den 26. juni og den 23. oktober 2025. Rådet for Den Europæiske Union vedtog den 6. juni 2025 konklusioner om pålidelig og modstandsdygtig konnektivitet, hvori det understregede det akutte behov for omfattende støtte til infrastruktur til undersøiske kabler som anført i EU's handlingsplan for kabelsikkerhed,

SOM MINDER OM, at Europa-Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik den 21. februar 2025 iværksatte en EU-handlingsplan for kabelsikkerhed. I denne handlingsplan præciseres det, at EU og dets medlemsstater i samarbejde med IMO bør fastlægge en fælles forståelse af de relevante bestemmelser i den internationale havret, der gør det muligt for medlemsstaterne som kyst- og flagstater at beskytte kritisk infrastruktur mere effektivt og træffe foranstaltninger over for "skyggeflådens" fartøjer og alle andre fartøjer af interesse, der opererer på åbent hav. Navnlig bør de retlige rammer for opbringning eller bording af fartøjer, der udgør en risiko for EU, vurderes nøje i fuld overensstemmelse med UNCLOS. Denne handlingsplan foreslår også, at arbejdet på multilateralt plan kunne omfatte en mulig overvejelse af, hvordan alle mulige handlingsmuligheder kan udnyttes fuldt ud i overensstemmelse med den internationale havret med henblik på at øge beskyttelsen af infrastruktur til undersøiske kabler samt fremme normer og bedste praksis,

SOM MINDER OM, at Europa-Kommissionen den 6. maj 2025 lancerede en køreplan for at bringe importen af russisk energi til ophør, herunder foranstaltninger, der er planlagt for at løse problemet med omgåelse af EU's oliesanktioner ved at anvende "skyggeflåder",

SOM MINDER OM, at UNCLOS, som det fremgår af præamblen, bidrager til at opretholde fred, sikkerhed, samarbejde og venskabelige forbindelser mellem alle nationer i overensstemmelse med principperne om retfærdighed og lige rettigheder og fremmer økonomisk og social fremgang for alle verdens folk i overensstemmelse med De Forenede Nationers mål og principper som fastsat i pagten,

SOM UNDERSTREGER, at frihedsrettighederne på det åbne hav, herunder retten til fri sejlads, skal udøves under behørig hensyntagen til andre staters interesser, og at alle stater, herunder flagstater, skal opfylde deres forpligtelser i henhold til UNCLOS i god tro og udøve de rettigheder, den jurisdiktion og de friheder, der er anerkendt i konventionen, på en måde, der ikke udgør et misbrug af rettigheder,

SOM UNDERSTREGER behovet for, at EU og dets medlemsstater tackler risiciene ved skyggeflåden og for kritisk undersøisk infrastruktur, og som i denne forbindelse noterer sig, at Unionen i henhold til artikel 3, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Union skal bidrage "til nøje overholdelse og udvikling af folkeretten, herunder overholdelse af principperne i De Forenede Nationers pagt",

ERKLÆRER OG BEKRÆFTER:

1. deres urokkelige engagement i UNCLOS, som udstikker den retlige ramme, inden for hvilken alle aktiviteter i havene skal udføres, og som udgør et instrument af strategisk betydning som grundlag for nationale, regionale og globale tiltag og samarbejde i den marine sektor, og hvis universelle og ensartede karakter og integritet skal bevares,
2. at risiciene ved "skyggeflåden" og eventuelt anden farlig skibsfartspraksis, herunder potentielle miljøskader samt risici for sikkerheden til søs, integriteten af international handel ad søvejen, kritisk undersøisk infrastruktur, herunder undersøiske kabler og rørledninger, livet og sundheden for søfarende, der arbejder om bord på fartøjer, og overholdelsen af internationale maritime regler og standarder, omfatter alle have og oceaner og skal betragtes som en helhed ud fra et juridisk perspektiv, da disse risici er en del af de problemer med havområder, der er omhandlet i tredje betragtning i UNCLOS,

3. at fartøjer, der sejler uden nationalitet, herunder fartøjer i "skyggeflåden", udgør en særlig risiko. Fartøjer uden nationalitet fisker ikke under flagstatens jurisdiktion i henhold til UNCLOS. De har hverken ret til frihed på det åbne hav, herunder retten til fri sejlads, eller til rettigheder såsom fredelig gennemsejling eller transitpassage, da disse friheder og rettigheder udelukkende indrømmes stater i henhold til havretten. De er ikke underlagt nogen stats enekompetence på det åbne hav. Enhver stat kan borde et fartøj på åbent hav i overensstemmelse med artikel 110 i UNCLOS og i eksklusive økonomiske zoner ("EEZ") i overensstemmelse med artikel 58, stk. 2, heri, hvis der er rimelig grund til at mistænke, at fartøjet er uden nationalitet. Enhver stat kan træffe passende foranstaltninger om bord på et fartøj, der konstateres at være uden nationalitet, i overensstemmelse med folkeretten og dens nationale lovgivning. Desuden anerkender EU's medlemsstater, at enhver kyststat kan træffe passende foranstaltninger i overensstemmelse med folkeretten og dens nationale lovgivning med hensyn til fartøjer uden nationalitet, når de sejler gennem områder, hvor den udøver suveræne rettigheder eller jurisdiktion. I territorialfarvandet finder kyststatens fulde og eksklusive jurisdiktion anvendelse på sådanne fartøjer,
4. at alle stater skal overholde deres retlige forpligtelser i henhold til artikel 113 i UNCLOS med hensyn til hver enkelt stats vedtagelse af de love og forskrifter, der er nødvendige for at fastsætte, at brud på eller beskadigelse af undersøiske kabler eller rørledninger, der forsætligt eller ved grov uagtsomhed forvoldes af et fartøj, der fører dens flag, eller af en person, der er underlagt dens jurisdiktion, betragtes som en strafbar handling, hvis betingelserne er opfyldt. At EU og/eller dets medlemsstater bør række ud til flagstater med det formål at fremme en effektiv gennemførelse af denne bestemmelse i henhold til deres nationale lovgivning,
5. at enhver stat i overensstemmelse med artikel 94 i UNCLOS har en retlig forpligtelse til effektivt at udøve sin jurisdiktion og kontrol i administrative, tekniske og sociale anliggender over fartøjer, der fører dens flag. I den forbindelse er det arbejde, der udføres inden for rammerne af IMO vedrørende udvikling af retningslinjer eller bedste praksis for registrering af skibe, af afgørende betydning,

6. at kyststater kan anmode om forsikringsoplysninger fra skibe, der sejler i deres territorialfarvand eller EEZ, og vil undersøge sådanne oplysninger hos de skibe, der anløber en af deres havne, i overensstemmelse med folkeretten. De kan også anmode fartøjer, der sejler i vigtige trafikområder, om at fremlægge forsikrings- og certifikater vedrørende dækning af civilretligt ansvar i overensstemmelse med relevante internationale aftaler,
7. at EU's medlemsstater vil intensivere deres bestræbelser på at sikre, at fartøjerne overholder deres retlige forpligtelser til at fremlægge oplysninger. Kommissionens delegerede direktiv (EU) 2025/811 af 19. februar 2025 om ændring af bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/59/EF indfører en forpligtelse for fartøjer, der sejler ind i et område, der dækkes af et obligatorisk skibsmeldesystem, til at fremlægge et eller flere forsikringscertifikater, der er udstedt af dets udbyder, og som opbevares om bord på skibet, og som indeholder dokumentation for forsikring mod søretlige krav, samt certifikater vedrørende dækning af civilretligt ansvar udstedt i overensstemmelse med relevante internationale konventioner,
8. at aftaler med relevante flagstater om at sikre deres samtykke til forhåndsgodkendt bording af deres fartøjer på åbent hav eller i EU-medlemsstaternes eksklusive økonomiske zone vil udgøre et vigtigt redskab. Sådanne aftaler kan fastlægge betingelserne og de nærmere bestemmelser for samarbejde med hver enkelt relevant flagstat vedrørende dens fartøjer i "skyggeflåden", der deltager i ulovlige aktiviteter,
9. at folkeretten giver staterne mulighed for at træffe håndhævelsesforanstaltninger i en række scenarier, der potentielt er relevante for beskyttelsen af kritisk undersøisk infrastruktur, herunder, men ikke begrænset til, artikel 21, 73, 110, 111, 220 og 221 i UNCLOS samt artikel X i Pariserkonventionen af 1884 om beskyttelse af undersøiske telegrafkabler, hvor det er relevant,
10. at det ud over indsatsen for at bekæmpe "skyggeflådens" aktiviteter, jf. punkt 7 og 8, er blevet nødvendigt for staterne yderligere at overveje havrettens ramme med henblik på at tackle de voksende udfordringer og styrke beskyttelsen af undersøiske kabler og rørledninger i overensstemmelse med UNCLOS på grund af de voksende trusler mod og ødelæggelsen eller beskadigelsen af undersøiske kabler og rørledninger,

11. deres hensigt om at iværksætte et bredt initiativ til udvikling af værktøjer til håndtering af trusler mod kritisk undersøisk infrastruktur, herunder beskyttelse af undersøiske kabler og rørledninger. Disse værktøjer vil blive udviklet i de respektive relevante fora, f.eks. FN-organer eller IMO, alt efter deres indhold. Disse værktøjer kan f.eks. bestå af en samling af internationale standarder for god adfærd for fartøjer, der sejler i nærheden af kritisk undersøisk infrastruktur, hvor der fastsættes særlige principper og retningslinjer, et kompendium af regler for fartøjer, der sejler gennem særligt følsomme havområder, foranstaltninger til styrkelse af beskyttelsen af undersøiske kabler og rørledninger gennem bedre beskyttelse, tættere overvågning af aktiviteter omkring følsomme områder og mekanismer, der er i overensstemmelse med folkeretten, for at forhindre adfærd, der bringer en sådan infrastruktur i fare, eller af andre foranstaltninger i overensstemmelse med UNCLOS. Sådanne værktøjer kan spænde fra ikke-retligt bindende instrumenter til nye bindende instrumenter.

