

1996. – 1066 ár frá stofnun Alþingis.  
121. löggjafarþing. – 248. mál.

### 477. Nefndarálit

um till. til þál. um staðfestingu samninga um veiðar á norsk-íslenska síldarstofninum á árinu 1997.

Frá minni hluta utanríkismálanefndar.

Minni hlutinn leggst ekki gegn afgreiðslu málsins frá nefndinni en telur rétt með vísan til forsögu málsins að afgreiðsla þess í þinginu verði á ábyrgð stjórnarflokkanna.

Aðalatriði samningsins er að með honum er staðfest sú lága hlutdeild Íslendinga sem var illu heilli fallist á við samningana fyrir síðustu vertíð. Sá samningur gaf Íslendingum aðeins 17,2% af heildarkvóta þrátt fyrir að auðvelt sé að rökstyðja að hlutur þeirra af fullorðnu síldinni ætti ekki að vera minni en þriðjungur. Við umræður á síðasta þingi vörðu talsmenn stjórnarandstöðunnar við því fordæmi sem gefið væri með lágrí hlutdeild Íslendinga. Sá samningur, sem nú liggur fyrir, tekur af tvímæli um réttmæti þeirra varnaðarorða því að hlutdeild Íslendinga lækkar nú um einn tíunda hluta og verður einungis 15,7%.

Í samningnum er fallist á að Evrópusambandið verði meira en hálfdrættingur á við Íslendinga og fái að veiða 125 þúsund tonn, en hlutur Íslendinga er aðeins 233 þúsund tonn. Þessi niðurstaða, sem Norðmenn knúðu fram, færir Evrópusambandinu hlutdeild úr norsk-íslenska stofninum sem er langt umfram það sem hægt er að réttlæta út frá sögulegri veiðireynslu og líffræðilegri dreifingu síldarinnar innan lögsögu þeirra ríkja sem nú mynda Evrópusambandið. En mat íslenskra sérfræðinga er að ekki sé hægt að færa rök fyrir því að sambandið eigi rétt á meira en 22 þúsund tonna veiði miðað við núverandi stærð norsk-íslenska síldarstofnsins.

Í tengslum við þennan þátt samningsins vill minni hlutinn benda á að rök Norðmanna fyrir allt of hárrí hlutdeild Evrópusambandsins voru nauðsyn þess að koma böndum á veiðar sem hætta var á að yrðu ella stjórnlausar. Af þeim sökum beittu Norðmenn sér sterklega fyrir því að sambandið, sem hefur litla sögulega reynslu af veiðum úr stofninum eins og fyrr er rakið, fengi mjög ríflega aflahlutdeild. Með vísan til þessara raka hljóta íslensk stjórnvöld þegar í stað að fara fram á að deilan um þorskveiðar í Smugunni verði leyst á sama grundvelli.

Í deilunum um síldina beita Norðmenn gjarnan þeim rökum að þeir hafi byggt upp norsk-íslenska síldarstofninn eftir að Íslendingar hafi gjöreytt honum með rányrkju á fullorðnu síldinni. Sömu skoðanir hafa ítrekað verið settar fram af rússneskum stjórnvöldum, og því miður hefur einnig orlað á viðhorfum af þessu tagi innan lands þar sem síst skyldi. Því er nauðsynlegt að taka fram eftirfarandi:

Veiðar á hrygningarsíld skiptu ekki máli um eyðingu stofnsins, heldur voru það gegndarlausar veiðar Norðmanna sjálfra á smásíld innan fjarða sem höfðu úrslitaáhrif. Norskir vísindamenn hafa um langt skeið viðurkennt að stofninum hefði mátt bjarga með því einu að koma böndum á veiðar örsmárrar ungsíldar sem ekki hafði náð tveggja ára aldri. Þetta var viðurkennt til dæmis árið 1980 í vísindagrein þriggja norskra sérfræðinga, Olavs Dragesund, Johannesar Hamre og Öyvinds Ulltang. Niðurstaða þeirra var eftirfar-

andi: „Eina takmörkunin, sem þurfti til að koma í veg fyrir eyðingu stofnsins, var að setja á árunum fyrir 1970 reglur um lágmarksstærð síldar í afla sem vernduðu 0–1 árganginn.“ Í frumtextanum hljóðar þetta svo: „In the 1960's, a minimum landing size, protecting the 0–1 group fish, was the only regulatory measure needed to prevent depletion of the stock.“ Rányrkja Norðmanna á ungviði síldarinnar var ofboðsleg og líklega eindæmi í sögu fiskveiða í Norður-Atlantshafi. Fjölmargir árgangar voru gjöreyddir á seiðastiginu þannig að nýliðun var nánast engin. Af mörgum árgöngum náðu aðeins örfá prósent að stálpast og verða hluti af hrygningarstofninum. Þannig má til dæmis nefna að árganginum frá 1965 var svo útrýmt að einungis 0,1% stofnsins — eitt prómill — náði fullorðinsaldri.

Þremmingarnir komust jafnframt að þeirri niðurstöðu að hefðu Norðmenn látið af rányrkju sinni á síldarseiðum og gripið til fyrrnefndra ráða hefði það leitt til þess að veiðunum hefði mátt halda stöðugum í 1–2 milljónum tonna árlega, og flest árin nær 2 milljónum tonna. Á árunum fyrir hrun stofnsins skömmu eftir miðbik sjöunda áratugarins kom þriðjungur útflutningstekna Íslendinga úr síldveiðum. Þróun og uppbygging fjölda byggðarlaga við sjávarsíðuna var algerlega háð síldveiðunum. Rányrkja Norðmanna kippti í einni svipan þessum stöðum undan atvinnulífi Íslendinga og afleiðingin varð ein versta efnahagskreppa aldarinnar sem leiddi til atvinnuleysis og landflóttu. Siðferðileg skuld Norðmanna við okkur er því talsverð þegar veiðar úr norsk-íslenska stofninum er annars vegar. Þessa forsögu er nauðsynlegt að hafa í huga til að skilja hversu gríðarlegt óréttlæti felst í þeirri skiptingu norsk-íslenska stofnsins sem ríkisstjórnin hefur nú fallist á í annað skipti og verður því ein að bera ábyrgð á.

Um frekari rökstuðning vísar minni hlutinn í álit minni hluta sjávarútvegsnefndar (sbr. fylgiskjal).

Alþingi, 20. des. 1996.

Össur Skarphéðinsson,  
frsm.

Svavar Gestsson.

Guðný Guðbjörnsdóttir.

### Fylgiskjal I.

#### **Umsögn sjávarútvegsnefndar.**

(19. desember 1996.)

Sjávarútvegsnefnd tók á fundi sínum í dag fyrir bréf utanríkismálanefndar, dags. 18. desember sl. þar sem óskað var eftir álit á 248. máli, tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samninga um veiðar á norsk-íslenska síldarstofninum á árinu 1997. Fékk nefndin á sinn fund Jóhann Sigurjónsson, sendiherra og formann samninganefndar Íslands, og Árna Kolbeinsson, ráðuneytisstjóra í sjávarútvegsráðuneyti, til að fara yfir efni málsins. Þá mætti einnig á fund nefndarinnar Kristján Ragnarsson, formaður Landssambands íslenskra útvegsmanna.

Nefndin klotnaði í afstöðu sinni til málsins. Meiri hlutinn gerir ekki athugasemdir við afgreiðslu þess. Minni hlutinn, skipaður Steingrími J. Sigfússyni, Lúðvík Bergvinssyni og Sighvati Björgvinssyni, leggst ekki gegn afgreiðslu málsins. Hann vísar hins vegar til umsagnar sinnar til utanríkismálanefndar frá 29. maí 1996 um 527. og 470. þingmál (á 120. löggjafarþingi). Eina breytingin sem verður með þessum samningi er að strandríkj-unum tekst á grundvelli hans að koma að einhverju leyti böndum á veiði Evrópusam-bandsins með því að það gerist aðili að samningnum. Það sem í þess hlut kemur er samt allt of mikið og á fundi nefndarinnar kom fram gagnrýni á það frá fulltrúa LÍÚ. Það veldur svo því að hin lága upphafsprósenta sem samið var um í maí sl., 17,2%, lækkar nú í 15,6% eða 15,7% eftir því hvort óveidd 12 þús. tonn Rússa teljast með eða ekki. Að öðru leyti stendur óhöggud sú gagnrýni sem minni hlutinn setti fram sl. vor og hefur reyndar styrkst í ljósi reynslunnar, sbr. það fordæmisgildi sem sá samningur er þegar far-inn að hafa. Guðný Guðbjörnsdóttir, sem sat fundinn sem áheynarfulltrúi, tekur undir álit minni hluta nefndarinnar.

F.h. sjávarútvegsnefndar,

Steingrímur J. Sigfússon, formaður.

## Fylgiskjal II.

### Umsögn sjávarútvegsnefndar.

(29. maí 1996.)

Vísað er til bréfs utanríkismálanefndar frá 24. maí sl. þar sem óskað er eftir umsögn sjávarútvegsnefndar um tvær tillögur til þingsályktunar, 527. mál, um staðfestingu þriggja samninga um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum, og 470. mál, um staðfestingu tveggja samninga við Færeyjar um fiskveiðimál.

Sjávarútvegsnefnd fékk Árna Kolbeinsson, ráðuneytisstjóra í sjávarútvegsráðuneytinu, og Jakob Jakobsson, forstöðumann Hafrannsóknastofnunar, til að fara yfir málin með sér á fundi sínum í morgun.

Nefndin klotnaði í afstöðu sinni til þessa máls en kýs að birta hér álit meiri og minni hlutans saman. Varðandi málsmeðferð vill nefndin í heild taka fram að hún hefði kosið að meira samráð hefði verið haft við hana á lokastigum málsins.

Meiri hluti nefndarinnar gerir ekki athugasemdir við afgreiðslu málsins.

Minni hluti nefndarinnar, þau Steingrímur J. Sigfússon, Svanfríður Jónasdóttir og Sig-hvatur Björgvinsson, fagnar því samstarfi sem verið hefur milli Íslendinga og Færeyinga á sviði sjávarútvegs mála og mælir með samþykkt fyrrgreindrar þingsályktunartillögu um staðfestingu fiskveiðisamninga við Færeyjar. Um hina tillöguna, er varðar staðfestingu samninga um nýtingu og stjórnun veiða á norsk-íslenska síldarstofninum, vill minni hlut-inn taka eftirfarandi fram:

1. Minni hlutinn gagnrýnir vinnubrögð ríkisstjórnarinnar í aðdraganda samningsgerðar-innar. Ekkert samráð var haft við Alþingi og hagsmunaaðila fyrr en gengið hafði

verið frá efnisatriðum samkomulags við Norðmenn í öllum aðalatriðum á leynifundi í London. Alls ekkert samráð var haft við sjávarútvegsnefnd.

2. Samkomulagið byggist fyrst og fremst á mikilli tilslökun af hálfu Íslands og Færeyja frá því sem þjóðirnar höfðu einhliða ákveðið. Eftirgjöf Norðmanna er óveruleg og Rússar auka sinn hlut með samkomulaginu.
3. Gagnrýnisvert er að Íslendingar opna landhelgi sína fyrir Norðmönnum og Rússum, án þess að fá rétt til veiða í lögsögum þeirra ríkja á móti. Er þá undanskilinn rétturinn til veiða við Jan Mayen, enda hafa Íslendingar sjálfstæðan rétt til veiða þar samkvæmt Jan Mayen samningnum.
4. Samkomulagið felur í sér að hlutdeild Íslendinga til veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum nemur aðeins 17,2%. Þetta lága hlutfall er háskalegt í ljósi þess að eðlileg hlutdeild Íslendinga til veiða á fullorðinni síld, studd sögulegum og líffræðilegum rökum, er á bilinu 30–40%.
5. Ástæða er til að hafa áhyggjur af orðalagi greinar 6.2 í bókun um verndun, skynsamlega nýtingu og stjórnun veiða á norsk-íslenska síldarstofninum í Norðaustur-Atlantshafi. Orðalag ákvæðisins þar sem talað er um „hugsanlegar breytingar“ á leyfilegum heildarafla og aflahlutdeild aðila er óljóst. Ekki verður séð að það tryggi rétt Íslendinga til aukinnar hlutdeildar ef göngumynstur síldarinnar breytist, eins og haldið hefur verið fram.
6. Ljóst er að ekki hefur, þrátt fyrir þetta samkomulag, komist á heildarstjórnun veiða úr stofninum þar sem Evrópusambandið er ekki aðili að samkomulaginu.

Virðingarfyllst,

Steingrímur J. Sigfússon,  
formaður sjávarútvegsnefndar.