

UNDIRBÚNINGUR RÝNIFUNDA

13. kafli Sjávarútvegsmál Fiskveiðistjórnun og umhverfið

Yfirlit yfir sjónarmið sem taka þarf tillit til vegna sérstöðu Íslands

Samningahópur um sjávarútvegsmál hefur unnið greinargerð um helstu atriði sem hafa þarf í huga varðandi þann hluta 13. kafa sem snýr að fiskveiðistjórnun og umhverfinu.

Í greinargerðinni kemur fram að reglur ESB um fiskveiðistjórnun feli m.a. í sér að sambandið hafi fullar valdheimildir (e. exclusive competence) til lagasetningar á sviði fiskveiða. Ákvarðanir um leyfilegan heildarafla, aflahlutdeild og sóknartakmarkanir eru teknar sameiginlega af stofnunum sambandsins. Aðrar reglur gilda um öflun og meðferð vísindaupplýsinga til undirbúnings ákvörðunum um fiskveiðistjórnun innan ESB en hér á landi. Álitsgjafar við slíkar ákvarðanir eru Alþjóðahafrannsóknaráðið (ICES) og Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar (STECF), en Hafrannsóknastofnunin fer með þetta hlutverk hér á landi hvað varðar veiðiráðgjöf með tilliti til líffræðilegrar sjálfbærni veiðanna. Ákvarðanirnar sjálfar eru í höndum ráðherraráðs ESB og eru þær teknar að fengnum tillögum framkvæmdastjórnarinnar. Leyfilegum heildarafla er skipt niður á aðildarríki á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika og aðildarríkjum falið að útdeila veiðheimildum til útgerða samkvæmt eigin löggjöf.

ESB setur ýmsar aðrar reglur til verndar fiskistofnum en ákvæði um leyfilegan heildarafla og aflahlutdeild. Má þar nefna reglur um tæknilegar sóknartakmarkanir, svo sem bann við notkun tiltekinnar veiðarfæra á ákveðnum svæðum, sóknardagakerfi og aðgerðir til viðreisnar ofveiddum stofnum. Áhersla er lögð á flotastjórnun innan sambandsins og er aðildarríkjum óheimilt að gefa út ný veiðleyfi, nema því aðeins að veiðileyfi til skipa sem hafa að minnsta kosti jafn mikla aflagetu séu afskráð. Þá skylda reglur ESB í sumum tilfellum sjómenn til að kasta afla fyrir borð. Það á m.a. við um tegundir sem viðkomandi skip hefur ekki aflaheimildir fyrir og undirmálsfisk. Íslenskar reglur banna brottkast.

Reglur ESB gera ráð fyrir því að öll skip hafi jafnan aðgang að hafsvæðum sem eru utan við 12 sjómílna landhelgi aðildarríkja. Reglan felur þó ekki í sér að skipum sé heimilt að veiða hvar sem er innan hafsvæða ESB, enda er aflaheimildum úthlutað fyrir tilteknar tegundir á tilteknum svæðum á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika. Sú regla grundvallast að megin stefnu til á veiðireynslu að því er varðar viðkomandi tegund á viðkomandi hafsvæði.

Eftirlitsreglur ESB snúa m.a. að útgerðum, skipstjórum og annarri áhöfn, kaupendum sjávarafurða og aðildarríkjum. Eftirlit er í höndum aðildarríkjanna sjálfra, en viðurlög og starfshættir hafa verið samræmd að hluta og aðildarríki hafa með sér samráð og samstarf innan sameiginlegrar eftirlitsstofnunar sambandsins, CFCA.

Ljóst er að reglur ESB á sviði sjávarútvegs stangast í veigamiklum atriðum á við íslenskar reglur um sama efni. Í áliti meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis um umsókn Íslands að ESB eru sett fram mikilvæg viðmið sem halda ber á lofti í samningaviðræðum á sviði sjávarútvegs. Hvað þennan hluta sjávarútvegskafans varðar lúta viðmið meirihluta

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

utanríkismálanefndar að forræði yfir sjávarauðlindinni með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi. Felur það í sér forræði íslenskra stjórnvalda á stjórn veiða og skiptingu aflaheimilda innan íslenskrar efnahagslögsögu sem byggð er á ráðgjöf íslenskra vísindamanna. Þannig verði búið um hnútana að framlag sjávarútvegsins til efnahagslífsins haldist óbreytt. Telur meirihlutinn að raunhæf leið til að tryggja forræði íslenskra stjórnvalda með framangreindum hætti innan íslenskrar efnahagslögsögu sé að lögsagan verði t.d. skilgreind sem sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnunarsvæði. Þannig verði réttindi ekki til staðar fyrir erlend fiskveiðiskip til veiða innan íslenskrar efnahagslögsögu úr staðbundnum íslenskum stofnum. Í þessu samhengi telur meirihlutinn mikilvægt að leggja áherslu á meginreglur hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna sem telja verði að tryggi ákveðin grundvallarréttindi sem ekki verði skert með reglum ESB, m.a. fullveldisréttinn um 200 sjómílna fiskveiðilögsögu. Meirihlutinn telur regluna um hlutfallslegan stöðugleika til stuðnings þessum viðhorfum og lítur svo á að hún ætti enn frekar að tryggja stöðu Íslands að því er varðar staðbundna stofna. Loks telur meirihlutinn útilokað að Ísland taki yfir reglur ESB er lúta að brottkasti.

Af framangreindu er ljóst að meirihluti utanríkismálanefndar telur rétt að sækjast eftir ýmsum sérlausnum á sviði fiskveiðistjórnunar og umhverfis. Ljóst er að kveða verður á um slíkar sérlausnir í aðildarsamningnum sjálfum þar sem sérstök réttindi Íslands eru staðfest og yfirráð Íslendinga yfir sjávarauðlindinni tryggð með fullnægjandi hætti.

Tilmæli meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis lúta að grundvallaratriðum og er því ekki talið rétt að gera fyrirvara við einstakar gerðir löggjafar ESB eða hluta þeirra á þessu sviði að svo stöddu. Þess í stað verður framangreindum og öðrum sjónarmiðum meirihluta utanríkismálanefndar haldið á lofti.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Greinargerð til aðalsamninganefndar um yfirferð rýniblaða í samningahópum

Kafli 13. Sjávarútvegur Fiskveiðistjórnun og umhverfið

Tímasetning skoðunar: Skoðun miðuð við reglur fram til 1. júní 2010

Samantekt.

Reglur ESB um fiskveiðistjórnun og umhverfið fela í sér umtalsverð frávik frá íslenskri löggjöf í sjávarútvegi. Ber þar fyrst að nefna að ákvarðanir um leyfilegan heildarafla, aflahlutdeild og sóknartakmarkanir eru teknar sameiginlega af stofnunum sambandsins. Aðrar reglur gilda um öflun og meðferð vísindaupplýsinga til undirbúnings ákvörðunum um fiskveiðistjórnun innan ESB en hér á landi. Álitsgjafar við slíkar ákvarðanir eru Alþjóðahafrannsóknaráðið (ICES) og Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar (STECF), en Hafrannsóknastofnunin fer með þetta hlutverk hér á landi hvað varðar veiðiráðgjöf með tilliti til líffræðilegrar sjálfbærni veiðanna. Ákvarðanirnar sjálfar eru í höndum ráðherraráðs ESB og eru þær teknar að fengnum tillögum framkvæmdastjórnarinnar. Leyfilegum heildarafla er skipt niður á aðildarríki á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika og aðildarríkjum falið að útdeila veiðiheimildum til útgerða samkvæmt eigin löggjöf.

ESB setur ýmsar aðrar reglur til verndar fiskistofnum en ákvæði um leyfilegan heildarafla og aflahlutdeild. Má þar nefna reglur um tæknilegar sóknartakmarkanir, svo sem bann við notkun tiltekinnar veiðarfæra á ákveðnum svæðum, sóknardagakerfi og aðgerðir til viðreisnar ofveiddum stofnum. Áhersla er lögð á flotastjórnun innan sambandsins og er aðildarríkjum óheimilt að gefa út ný veiðileyfi, nema því aðeins að veiðileyfi til skipa sem hafa að minnsta kosti jafn mikla aflagetu séu afskráð. Þá skylda reglur ESB í sumum tilfellum sjómenn til að kasta afla fyrir borð. Það á m.a. við um tegundir sem viðkomandi skip hefur ekki aflaheimildir fyrir og undirmálsfisk. Íslenskar reglur banna brottkast.

Reglur ESB gera ráð fyrir því að öll skip hafi jafnan aðgang að hafsvæðum sem eru utan við 12 sjómílna landhelgi aðildarríkja. Reglan felur þó ekki í sér að skipum sé heimilt að veiða hvar sem er innan hafsvæða ESB, enda er aflaheimildum úthlutað fyrir tiltekna tegundir á tilteknum svæðum á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika. Sú regla grundvallast að megin stefnu til á veiðireynslu að því er varðar viðkomandi tegund á viðkomandi hafsvæði.

Eftirlitsreglur ESB snúa m.a. að útgerðum, skipstjórum og annarri áhöfn, kaupendum sjávarafurða og aðildarríkjum. Eftirlit er í höndum aðildarríkjanna sjálfra, en viðurlög og starfshættir hafa verið samræmd að hluta og aðildarríki hafa með sér samráð og samstarf innan sameiginlegrar eftirlitsstofnunar sambandsins, CFCFA.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Efni kafla.

Löggjöf ESB á sviði sjávarútvegs má skipta í þrjú svið: Fiskveiðistjórnun og umhverfið, opinber fjárframlög, og markaðsskipulag og samskipti við þriðju ríki.

Sá kafli sem hér er til umfjöllunar snýr að fiskveiðistjórnun og umhverfinu. Undir hann fellur almenn umgjörð um sjávarútveg, löggjöf um úthlutun aflaheimilda og aðrar reglur um fiskveiðistjórnun. Auk þess er hér fjallað um eftirlit og gagnaöflun.

1 Lagagrundvöllur sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar.

Sameiginleg sjávarútvegsstefna ESB byggist á 32.-38. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins (SSE). Þær greinar fjalla í orði kveðnu um landbúnað, en í 1. mgr. 32. gr. SSE kemur fram að landbúnaðarvörur skuli vera hluti hins sameiginlega markaðar og að sjávarafurðir skuli teljast til landbúnaðarvara. Eiga því ákvæði þess kafla við um sjávarútveg eftir atvikum. Einungis er minnst á sjávarútveg í þremur greinum SSE, 3., 32. og 299. gr. Formlegur lagagrundvöllur sjávarútvegsstefnunnar er í 37. gr. SSE.

Markmið sjávarútvegsstefnunnar eru útlistuð í SSE. Í 33. gr. kemur fram að þau séu að auka framleiðni, tryggja sjómönnum sanngjörn lífskjör, stuðla að jafnvægi á mörkuðum, tryggja stöðugt framboð á vörum og tryggja neytendum sanngjarnt verð á afurðum. Þessi markmið voru nánar skýrð í yfirlýsingu ráðherraráðsins þann 30. maí 1980.¹

Þó að Evrópusambandið hafi haft umboð til að fjalla um sjávarútveg þegar árið 1957 komu fyrstu tillögur framkvæmdastjórnar ESB á því sviði ekki fram fyrr en 1968 og náðist samstaða um þær árið 1970. Sjávarútvegsstefna ESB þróaðist enn frekar í framhaldi af útfærslu fiskveiðilögsögu aðildarríkjanna árið 1977.

Í ritum er oft sagt að fullbúin stefna hafi litið dagsins ljós árið 1983. Þá sömdu ríkin m.a. um að skipta aflaheimildum úr helstu fiskistofnum sín á milli samkvæmt reglunni um hlutfallslegan stöðugleika og drógu þar með úr viðvarandi deilum um sókn í sameiginlega stofna. Rétt er að skoða þessar dagsetningar í samhengi við fullgildingu EB og aðildarríkja þess á hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna árið 1984.

1.1 Grundvallarreglugerð um fiskveiðistjórnun.

Ákvæði Rómarsáttmálans og yfirlýsing ráðherraráðsins eru fámál um útfærslu sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar. Aðeins eru sett fram nokkur almenn markmið en löggjafanum falið að útfæra stefnuna með afleiddri löggjöf. Það er gert með fjölda reglugerða og tilskipana sem nánar verður greint frá hér á eftir.

Af þeim gerðum sem útfæra stefnuna er reglugerð nr. 2371/2002 mikilvægust. Hún er almennt kölluð grundvallarreglugerðin. Í henni koma fram helstu atriði sameiginlegrar fiskveiðistefnu og fiskveiðistjórnunar ESB. Í 2. gr. hennar segir að stefnt sé að því að tryggja sjálfbærni sjávarútvegsins, jafnt efnahagslega og umhverfislega sem félagslega. Áhersla er lögð á að vernda fiskistofna, tryggja sjálfbæra nýtingu þeirra og draga úr áhrifum veiða á lífríki sjávar. Þá skuli veiðar verða skilvirkari og hagkvæmari þannig að veiðar og fiskeldi verði

¹ Official Journal C 158 , 27/06/1980 P. 0002 - 0002

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

samkeppnishæf við sjávarútveg í þriðju ríkjum. Einnig er stefnt að því að líf skjör þeirra sem starfi í sjávarútvegi séu tryggð sem og hagsmunir neytenda.²

Grundvallarreglugerðin sætir endurskoðun á 10 ára fresti og er hún þá felld út í heild sinni og ný reglugerð kemur í hennar stað. Vinna við endurskoðun nágildandi reglugerðar hófst formlega með útgáfu Grænbókar árið 2009 þar sem m.a. var kallað eftir viðbrögðum almennings og hagsmunaaðila við hugmyndum framkvæmdastjórnarinnar. Stefnt er að því að ný grundvallarreglugerð taki gildi 1. janúar 2013. Í Grænbókinni eru settar fram hugmyndir að ýmsum breytingum sem gætu haft mikil áhrif á fiskveiðistjórnunarkerfi ESB gangi þær eftir.

Á síðustu árum hefur aukin áhersla verið innan ESB á samþættingu almennra reglna um málefni hafsins (e. Maritime Policy) og reglna sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar.³

2 Fiskveiðistjórnun.

Evrópusambandið hefur fullt forræði yfir fiskveiðistjórnun sem í sáttmála um starfshætti ESB kallast “the conservation of marine biological resources”. Það þýðir að aðeins sambandið getur sett reglur um nýtingu þessara auðlinda. Aðildarríki hafa aðeins svigrúm til eigin reglusetningar þar sem reglum ESB sleppir, t.d. varðandi úthlutun aflaheimilda til einstakra skipa. Ákvarðanir aðildarríkja mega þó ekki fara í bága við almennar reglur sambandsins. Nánar er fjallað um heimildir aðildarríkja til reglusetningar í kafla 2.15.

2.1 Ákvörðun um leyfilegan heildarafla.

Þrátt fyrir aukna áherslu á tæknilegar takmarkanir á fiskveiðum (kafla 2.7) og sóknarstýringu (kafla 2.8) er takmörkun leyfilegs heildarafla enn helsta tæki ESB við fiskveiðistjórnun. Sókn í flestar þær tegundir sem ekki eru háðar ákvörðun um leyfilegan heildarafla er takmörkuð með sóknarstýringu eða tæknilegum reglum um veiðisvæði, möskvastærðir o.s.frv.

Innan ESB er leyfilegur heildarafla nær alltaf reiknaður í tonnum fyrir tiltekinn stofn eða flokk stofna. Í grundvallarreglugerðinni er “stofn” skilgreindur sem lifandi sjávarauðlind sem finnst á tilteknu svæði.⁴ Þannig geta verið fleiri en einn stofn af sömu tegund innan hafsvæða ESB.

² Texti 2. gr. rgl. 2371/2002 greinarinnar á ensku er svohljóðandi;

³

1. The Common Fisheries Policy shall ensure exploitation of living aquatic resources that provides sustainable economic, environmental and social conditions.

For this purpose, the Community shall apply the precautionary approach in taking measures designed to protect and conserve living aquatic resources, to provide for their sustainable exploitation and to minimise the impact of fishing activities on marine eco-systems. It shall aim at a progressive implementation of an eco-system-based approach to fisheries management. It shall aim to contribute to efficient fishing activities within an economically viable and competitive fisheries and aquaculture industry, providing a fair standard of living for those who depend on fishing activities and taking into account the interests of consumers.

2. The Common Fisheries Policy shall be guided by the following principles of good governance:

(a) clear definition of responsibilities at the Community, national and local levels;
(b) a decision-making process based on sound scientific advice which delivers timely results;
(c) broad involvement of stakeholders at all stages of the policy from conception to implementation;
(d) consistence with other Community policies, in particular with environmental, social, regional, development, health and consumer protection policies.

³ Sjá t.a.m. ESB 2008/56 Intergrated maritime policy. COM 2008/187

⁴ Á ensku: “a living aquatic resource that occurs in a given management area.”

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Heimild ESB til að ákvarða leyfilegan heildarafla er að finna í grundvallarreglugerðinni. Þar segir í 20. gr. að ráðið skuli, með auknum meirihluta, og að fengnum tillögum frá framkvæmdastjórninni, ákveða leyfilegan heildarafla á hafsvæðum sambandsins og/eða aðrar sóknartakmarkanir. Í greininni segir enn fremur að þegar nægjanlegar vísindaupplýsingar liggi fyrir skuli þær liggja til grundvallar ákvörðuninni (það sem kallað er “Analytical TAC”) en þegar slíkar upplýsingar liggi ekki fyrir skuli gæta fyllstu varúðar við ákvörðun leyfilegs heildarafla (“Precautionary TAC”).

Ofangreint ákvæði var látið óbreytt í nýlegri endurskoðun sáttmála um starfshætti Evrópusambandsins (þ.e. við gerð Lissabon-sáttmálans). Sáttmálinn færði Evrópuþinginu aukin völd. Eftir gildistöku hans varð samákvörðun ráðherraráðsins og Evrópuþingsins meginregla og einungis ákvörðun leyfilegs heildarafla þar undanskilin.⁵

Í grundvallarreglugerðinni er takmörkun á leyfilegum heildarafla skilgreind sem magntakmörkun á *löndun* tiltekinna tegunda eða hópi tegunda á tilteknu tímabili.⁶ Þessi hugtakanotkun er eftirtektarverð, enda felur hún í sér að takmarkanir lúta aðeins að þeim afla sem skip landa, en ekki þeim sem veiddur er. Nánar verður fjallað um þetta atriði í umfjöllun um meðafla og brottkast í kafla 2.10.

2.2 Ferill við ákvörðun leyfilegs heildarafla.

Ráðherraráðið ákveður leyfilegan heildarafla árlega. Þá kemur ráðherraráðið saman og ákveður veiðitakmarkanir fyrir alla fiskistofna sem eru kvótasettir á fiskveiðistjórnunarsvæðum ESB. Einnig eru teknar ákvarðanir um sóknartakmarkanir þar sem við á. Í flestum tilfellum er leyfilegur heildarafla ákvarðaður fyrir sóknartegund. Þó tíðkast líka að setja aflamark fyrir meðafla þegar engin bein sókn er í viðkomandi stofn.

Gefnar eru út fjórar ákvarðanir um leyfilegan heildarafla og aðrar sóknartakmarkanir. Sú viðamesta (meginaflareglugerðin) fjallar um veiðar á öðrum hafsvæðum en þeim sem fjallað er um í sérstökum reglugerðum.⁷ Slíkar reglugerðir eru settar fyrir veiðar í Svartahafi⁸ og Eystrasalti.⁹ Að auki er sett reglugerð um nýtingu ákveðinna djúpsjárvarfiska til tveggja ára í senn.¹⁰ Rétt er að geta þess að ekki er ákvarðaður leyfilegur heildarafla í Miðjarðarhafi utan nokkurra flökkustofna (túnfisk og bonito). Um þær takmarkanir er fjallað í meginlaflareglugerðinni.

Ákvarðanirnar eru efnismiklar og flóknar. Hugtakanotkun í gerðunum er ekki alltaf skýr. Þannig er leyfilegur heildarafla í sumum tilfellum ekki gefinn upp, heldur reitir skildir eftir auðir eða merktir “á ekki við”. Það er í sumum tilfellum gert vegna þess að ESB deilir

⁵ Sjá þó umfjöllun í kafla 2.4 um langtímaáætlanir. Með setningu þeirra hefur þingið bein áhrif á ákvörðun leyfilegs heildarafla.

⁶ Í þessari greinargerð er íslenska hugtakið “leyfilegur hámarksafla” notað til að þýða enska hugtakið “Total Allowable Catches” sem oft er skammstafað TAC. Þó það hugtak sé ráðandi í allri umfjöllun um sameiginlega sjávarútvegsstefnu ESB er það ekki notað í grundvallarreglugerðinni, heldur er þar talað um “Catch Limit”. Íslenska þýðingin á báðum hugtökum er þó hin sama.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:DKEY=526454:EN:NOT>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R1256:EN:NOT>

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R1124:EN:NOT>

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R1225:EN:NOT>

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

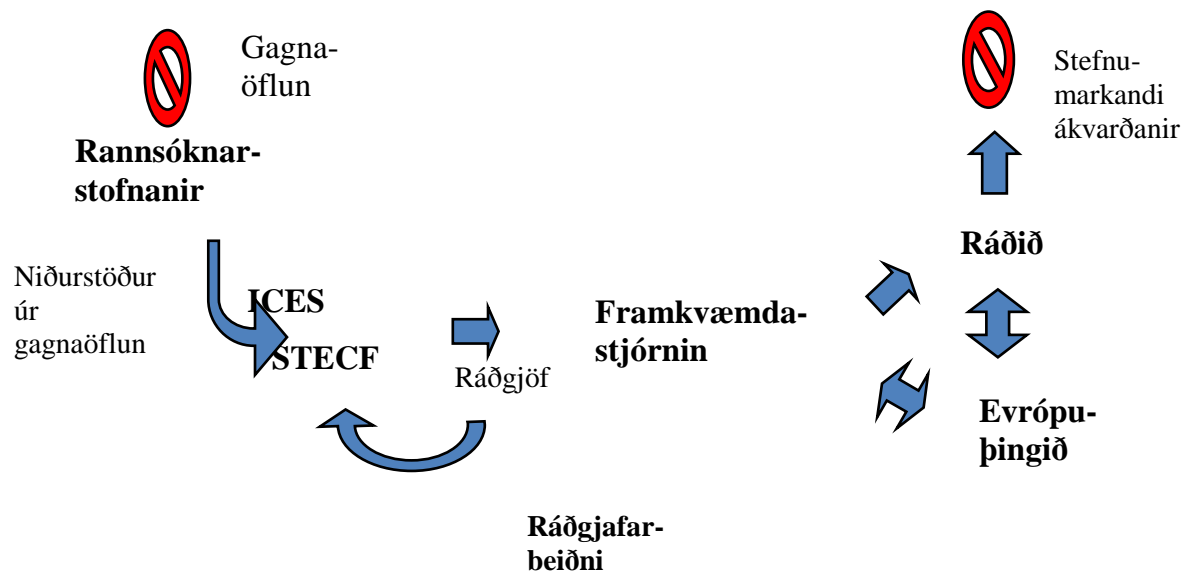
stofninum með þriðja ríki og hefur ekki lokið samningaviðræðum um veiðar næsta árs, en í öðrum tilfellum er ástæðan ekki ljós.

Reglugerðirnar fjalla ekki einungis um leyfilegan hámarksafla. Í viðaukum við þær er að finna ýmis önnur ákvæði, s.s. um sóknarstýringu. Þá eru þar reglur um notkun veiðarfæra, skyldur varðandi fjareftirlit og tilkynningar, auk ákvæða um tímabundnar og tæknilegar veiðitakmarkanir, tilkynningaskyldu, upplýsingagjöf, svæðalokanir og hafnareftirlit.

Yfirlýst markmið sambandsins er að ákvarðanataka skuli stýrast af “ákvörðunarferli byggðu á öruggri vísindalegri ráðgjöf sem skili niðurstöðum tímanlega.” Ákvörðunarferlið er í nokkrum þrepum. Með nokkurri einföldun má segja að þau séu eftirfarandi:

1. Framkvæmdastjórnin fær fiskveiðiráðgjöf frá ICES (á þeim svæðum sem ICES fjallar um).
2. Framkvæmdastjórnin fær ráðgjöf frá Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar (Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries, STECF) sem byggist á ofangreindri ráðgjöf frá ICES.
3. Framkvæmdastjórnin leggur fram tillögu að reglugerð um leyfilegan heildarafla næsta árs á grundvelli ráðgjafar ICES og STECF.
4. Ráðherraráðið tekur ákvörðun um leyfilegan heildarafla næsta árs að fengnum tillögum framkvæmdastjórnarinnar.

Evrópuþingið hefur einungis aðkomu að ákvörðunum um leyfilegan hámarksafla þegar um er að ræða stofna sem stýrt er með langtímaáætlunum eða aðgerðum til endurreisnar ofveiddra stofna (sjá nánar kafla 2.6). Með þeim fyrirvara er hægt að draga eftirfarandi skýringarmynd af ákvörðunartökuferlinu:



Ákvarðanataka sambandsins hefur sætt gagnrýni fyrir margar sakir. Ferillinn er langur og ákvarðanir byggjast jafnan á vísindagögnum sem eru orðin nokkurra mánaða gömul. Þá er ástand fiskistofna aðeins einn af mörgum þáttum sem tekið er tillit til við ákvörðun leyfilegs heildarafla. Í því samhengi er rétt að hafa í huga að Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

fiskveiðar hefur m.a. það hlutverk að veita framkvæmdastjórninni upplýsingar um efnahagslega þætti sem gætu haft áhrif á ákvörðunina. Þá getur ráðherraráðið, sem er að jafnaði samkoma sjávarútvegsráðherra, vikið frá vísindaráðgjöf í þágu efnahags- og félagslegra þátta. Afleiðing þessa er sú að leyfilegur heildarafla er að jafnaði mun hærri en samkvæmt ráðgjöf vísindamanna.¹¹

Við undirbúning ákvörðunar fer mestur tími í vinnslu tillagna STECF og framkvæmdastjórnarinnar. Frá því að ráðið fær tillögu að ákvörðun í hendur og þar til ákvörðun hefur verið tekin líða oft aðeins nokkrar vikur. Reynt hefur verið að breyta þessu til að tími vinnist til að fá viðbrögð hagsmunaaðila við tillögnum áður en ákvörðun er tekin.¹² Þetta hefur gengið ágætlega og hafa tillögur framkvæmdastjórnarinnar fyrir árin 2007, 2008, 2009 og 2010 verið gefnar út í byrjun september.

Frá árinu 2006 hefur framkvæmdastjórnin gefið út árlega stefnuyfirlýsingu varðandi ráðgjöf sína til ráðherraráðsins. Yfirlýsingarnar eru að jafnaði gefnar út í maí og má þá þegar sjá vísbendingu um hverjar tillögur framkvæmdastjórnarinnar verði síðar á árinu. Markmið þessa er að gefa hagsmunaaðilum aukið svigrúm til að koma sínum sjónarmiðum á framfæri.

Af stefnuyfirlýsingum framkvæmdastjórnarinnar má greina nokkur meginstef. Almennt leggur framkvæmdastjórnin ekki til meira frávík frá leyfilegum heildarafla undanfarandi árs en 15%, jafnvel þegar vísindamenn ráðleggja að enn frekar sé dregið úr veiðum. Yfirlýst ástæða þess er sú að stórar sveiflur í úthlutun aflaheimilda myndu valda greininni erfiðleikum. Frá þessu er þó vikið þegar vísindamenn ráðleggja að veiðar séu stöðvaðar með öllu, en þá leggur framkvæmdastjórnin til allt að 25% minnkun.

Framkvæmdastjórnin notar stefnuyfirlýsingarnar líka til að greina frá árangri fiskveiðistjórnunarinnar og rökstyðja nauðsyn þeirra aðgerða sem lagðar eru til. Í stefnuyfirlýsingu framkvæmdastjórnarinnar fyrir árið 2008 kemur fram að af þeim 33 stofnum sem fjallað er um séu 29 ofveiddir og fjórir nýttir að hámarksafkastagetu. Þá gagnrýnir framkvæmdastjórnin einnig harðlega skort á vísindagögnum um hina ýmsu stofna.

2.3 Stofnanir sem koma að ákvarðanatöku um leyfilegan heildarafla.

2.3.1 Alþjóðahafrannsóknaráðið (ICES).

Alþjóðahafrannsóknaráðið, ICES (International Council for the Exploration of the Sea), var stofnað árið 1902 og hefur aðsetur í Kaupmannahöfn. Ráðið samanstendur af 20 aðildarlöndum, þar af 15 ríkjum Evrópusambandsins, auk Íslands, Noregs, Kanada, Rússlands og Bandaríkjanna. ICES hefur með höndum samhæfingu haf- og fiskirannsóknna á Norður-Atlantshafi og hefur á að skipa á annað hundrað formlegra vinnunefnda sem fjalla um skilgreind verkefni á þessu sviði. Um 1600 vísindamenn frá um 200 rannsóknastofnunum aðildarlanda ICES taka reglulega þátt í samstarfinu.

¹¹ WWF hefur borið saman á ráðgjöf ICES um leyfilegan heildarafla og ákvarðanir ráðherraráðsins. Sjá WWF Mid-Term Review of the EU Common Fisheries Policy (Brussels: WWF 2007), bls 13-19. Skýrslan er aðgengileg á:

http://www.wwf.dk/dk/Service/Bibliotek/Hav+og+fiskeri/Rapporter+mv./wwf_cfp_midterm_review_10_2007

¹² Sjá tillögur framkvæmdastjórnarinnar þar að lútandi í "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Improving Consultation on Community Fisheries Management".

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Í grundvallarreglugerðinni er ekki vísað beint til ICES varðandi ráðgjöf um fiskveiðar, en þar er gerð krafa um öflun áreiðanlegra vísindagagna um ástand fiskistofna. Dæmi eru þó um beinar vísanir til ICES í reglugerðum um endurreisn ofveiddra stofna, þar sem fram kemur að mat á ástandi stofna skuli byggja á upplýsingum frá ráðinu.

Náið samstarf ESB og ICES byggist hins vegar á tvíhliða þjónustu- og samstarfssamningi sem kveður á um að ráðið sjái sambandinu fyrir árlegri ráðgjöf um ástand fiskistofna auk tilfallandi verkefna. Slíkir tvíhliða samningar eru einnig í gildi á milli ICES og nokkurra annarra alþjóðastofnana, t.d. OSPAR.

2.3.2 Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar, STECF.

Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar (Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries, STECF) var sett á laggirnar með ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar árið 1993 til að annast ráðgjöf og gera úttektir að beiðni hennar. Nefndin er skipuð allt að 35 sérfræðingum sem tilnefndir eru af framkvæmdastjórninni. Nefndarmenn eru því ekki fulltrúar aðildarríkja og ekki er tryggt að ríkisborgarar allra aðildarríkja fái sæti í nefndinni. Þó er stefnt að landfræðilegu jafnvægi við skipan nefndarmanna.

Endurnýjuð og styrkt Vísinda, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar varð til með ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar árið 2005 um að styrkja fyrri nefnd þannig að hún yrði meðal fastanefnda framkvæmdastjórnarinnar til að annast ráðgjöf og gera sérstakar úttektir.

Auk þess að veita framkvæmdastjórninni ráðgjöf um leyfilegan heildarafla gefur nefndin árlega út skýrslu um stöðu fiskistofna innan Evrópusambandsins, efnahagslegar afleiðingar ástands fiskistofna á hverjum tíma, þróun veiða m.t.t. ástands fiskistofna og aðra efnahagslega þætti sem snerta fiskveiðar.

2.4 Aðrar stofnanir.

2.4.1 Svæðisbundin ráðgjafarráð.

Um svæðisbundin ráðgjafarráð gilda ákvæði grundvallarreglugerðarinnar og ákvörðunar ráðherraráðs ESB nr. 2004/585. Með ákvörðuninni var tekið skref í átt að svæðisbundinni stjórnun fiskveiða innan sambandsins með stofnun svæðisbundinna ráðgjafarráða (Regional Advisory Councils, RACs). Ráðin voru hugsuð þannig að þau samsvöruðu stjórnunareiningum sem ættu rætur í líffræðilegri skiptingu fiskistofna og gætu leitt að borðinu fulltrúa þeirra sjónarmiða sem skiptu máli við framkvæmd fiskveiðistjórnunar. Ráðgjafarráðin eru leidd af hagsmunaaðilum á hverju svæði og uppbygging þeirra og þátttaka í þeim ráðast af samsetningu fiskveiðihagsmuna á hverju svæði með sérstöku tilliti til sameiginlegrar fiskveiðistefnu sambandsins. Ráðgjöf þeirra er ekki bindandi, hvorki fyrir framkvæmdastjórnina né ráðherraráðið.

Svæðisbundnu ráðgjafarráðin voru stofnuð sem hluti af endurskoðun fiskveiðistefnu sambandsins árið 2002 til að efla aðkomu hagsmunaaðila (sjómanna, útgerðarmanna, fiskframleiðenda, söluaðila, fiskeldisaðila, kvenna í sjávarútvegi, umhverfis- og neytendasamtaka o.fl.) að ákvarðanatöku ráðherraráðsins og framkvæmdastjórnarinnar við framkvæmd fiskveiðistefnunnar.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Svæðisbundnu ráðgjafarráðin sem stofnuð voru á tímabilinu 2004–2008 eru eftirfarandi:

- **BSRAC** – Baltic Sea Regional Advisory Council
- **NSRAC** – North Sea Regional Advisory Council
- **NWWRAC** – North Western Waters Regional Advisory Council
- **SWWRAC** – South Western Waters Regional Advisory Council
- **MEDRAC** – Mediterranean Sea Regional Advisory Council
- **PELRAC** – Pelagic Stocks Regional Advisory Council
- **LDRAC** – Long Distance Fleet Regional Advisory Council

Ekki var gert ráð fyrir Svartahafinu þegar kerfið var sett upp og hefur framkvæmdastjórnin lagt til að málefni þess komi til með að falla undir svæðisbundna ráðgjafarráðið sem sér um málefni Miðjarðarhafsins, en þó með örlítið breyttu fyrirkomulagi.

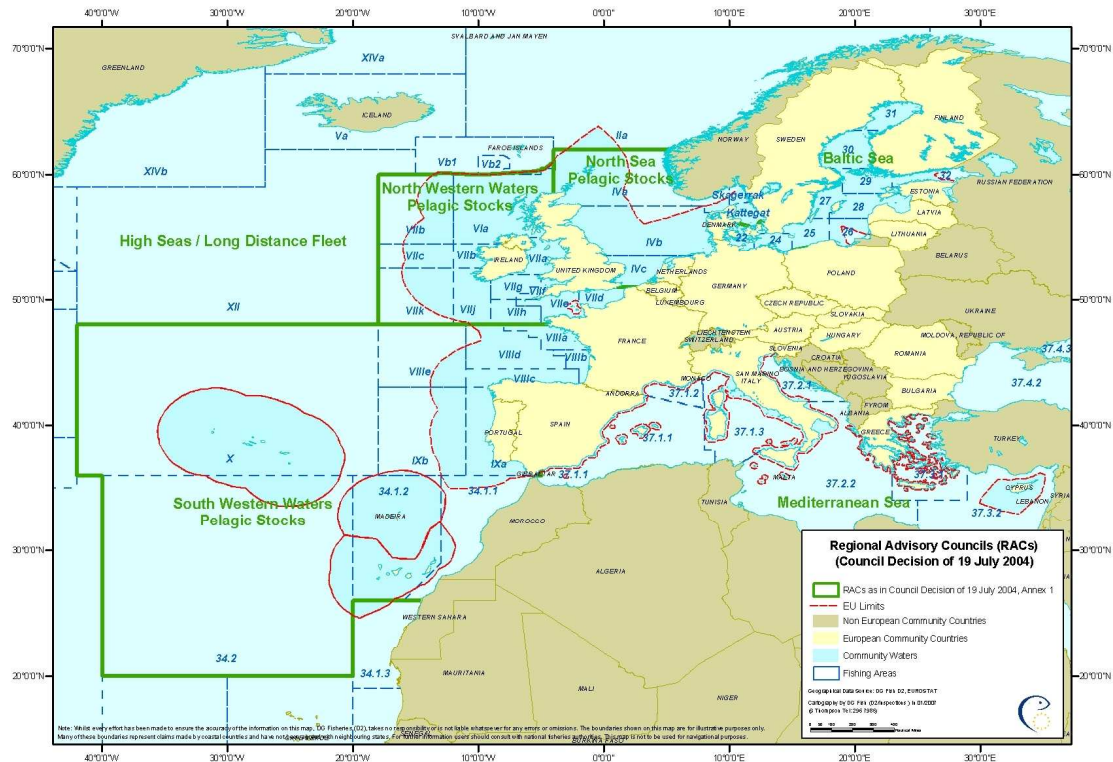
Á aðalfundi hvers ráðgjafarráðs sitja einstaklingar sem samþykktir hafa verið af öllum þeim löndum sem hagsmuni hafa af fiskveiðum á umræddu svæði. Aðalfundurinn kýs síðan þá einstaklinga sem sitja í framkvæmdastjórn ráðsins. Í báðum hlutum ráðgjafarráðsins verða tveir þriðju að koma úr sjávarútvegi og einn þriðji frá öðrum hagsmunaaðilum. Með öðrum hagsmunaaðilum er t.d. átt við náttúruverndarsamtök, neytendasamtök, samtök á sviði fiskeldis eða ýmis markaðssamtök um sölu á fiskafurðum.

Eitt af meginhlutverkum ráðgjafarráðanna er að skila inn tillögum til framkvæmdastjórnarinnar og aðildarríkjanna um málefni sem tengjast fiskveiðistjórnun. Annað hlutverk er að upplýsa um vandamál tengd framkvæmd og framfylgd á reglum sambandsins og skila inn tillögum um breytingar til framkvæmdastjórnar eða þess aðildarríkis sem í hlut á hverju sinni. Ráðgjafarráðin geta sinnt þessu hlutverki sínu að eigin frumkvæði eða eftir ábendingu frá framkvæmdastjórninni eða einu aðildarríkjanna. Fjöldi slíkra ábendinga þrefaldaðist á árunum 2005–2006 og tvöfaldaðist síðan frá 2006–2007, en rúmlega sextíu tillögur voru sendar árið 2007.

Framkvæmdastjórnin og aðildarríkin geta einnig beðið svæðisbundnu ráðgjafarráðin um álit á ýmsum ráðstöfunum. Svo dæmi sé tekið geta aðildarríkin beðið um ráðgjöf áður en þau gera ráðstafanir byggðar á sérstökum valdheimildum þeirra, en um þær er sérstaklega fjallað í kafla 2.15 hér að neðan.

Eins og áður hefur verið nefnt er álit ráðgjafarráðanna ekki bindandi, hvorki fyrir stofnanir ESB né aðildarríkin, heldur er einungis um ráðgefandi tillögur að ræða. Ekki er vitað nákvæmlega hversu oft slíkri ráðgjöf hefur verið fylgt, en samkvæmt upplýsingum framkvæmdastjórnarinnar byggist möguleg eftirfylgni aðallega á því hvort umræddar tillögur samræmast markmiði sameiginlegu fiskveiðistefnunnar og miða að því að tryggja sjálfbærni í fiskveiðum. Einnig er höfð hliðsjón af því að svæðisbundnu ráðgjafarráðin eiga að einbeita sér að langtímastefnumótun sambandsins en ekki að skammtímahagsmunum tengdum efnahagslegum ávinningi.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.



2.4.2 Ráðgjafarnefnd um fiskveiðar og fiskeldi.

Ráðgjafarnefnd um fiskveiðar og fiskeldi var fyrst komið á fót árið 1971 undir öðru nafni, en fékk endurnýjun lífdaga með ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar nr. 1999/4787/EB. Með ákvörðuninni vildi framkvæmdastjórnin gera vinnu nefndarinnar skilvirkari og auka samvinnu við sjávarútveg og aðra hagsmunaaðila innan sambandsins. Þrátt fyrir stofnun svæðisbundinna ráðgjafarráða þótti framkvæmdastjórninni ráðlegt að starfrækja nefnd sem tæki mið af fiskveiðistjórnun ESB í heild sinni.

Ráðgjafarnefndin samanstendur af einni allsherjarnefnd og fjórum vinnuhópum sem hefur hver sitt sérsvið. Vinnuhóparnir sjá um að útbúa tillögur og ýmis önnur skjöl fyrir allsherjarnefndina sem tekur síðan endanlega ákvörðun. Sérfræðingar fyrir vinnuhópnum eru tilnefndir með tilliti til þess efnis sem um er fjallað hverju sinni. Vinnuhópnum er skipt niður í eftirfarandi svið:

- Aðgangur að fiskveiðiauðlindinni og stjórnun fiskveiða.
- Fiskeldi: fiskar, skelfiskar og lindýr.
- Markaðir og viðskiptastefna.
- Almennar fyrirspurnir: efnahagsleg og sviðsbundin greining.

Nefndarmenn allsherjarnefndarinnar eru valdir úr hópi evrópskra hagsmunasamtaka á tilheyrandi sviði. Skal nefndin samstanda af 21 einstaklingi, 18 frá mismunandi sviðum fiskveiðigeirans og þremur frá umhverfis-, neytenda- og þróunarsamtökum.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Ráðgjafarnefndin heyrir beint undir framkvæmdastjórnina. Framkvæmdastjórnin sér m.a. um að skipa þá sem sitja í nefndinni eftir tillögu frá tilheyrandi hagsmunasamtökum. Einnig verður framkvæmdastjórnin að samþykkja samsetningu allra vinnuhópa, auk þess sem hún getur skipað viðbótarsérfræðinga til setu á fundum vinnuhópanna.

Hlutverk nefndarinnar er að veita framkvæmdastjórninni ráðgjöf á sviði sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar, um þær reglur sem þar gilda og þær ráðstafanir sem hægt er að taka á grundvelli þeirra, auk þess sem framkvæmdastjórnin getur borið efnahagslegar og/eða félagslegar spurningar undir nefndina sem tengjast hagsmunum á sviði fiskveiða og fiskeldis. Ráðgjöf þessi getur annaðhvort verið að beiðni framkvæmdastjórnarinnar eða að frumkvæði ráðgjafarnefndarinnar sjálfrar.

2.5 Skipting leyfilegs heildarafla á milli aðildarríkja.

Í 20. gr. grundvallarreglugerðarinnar kemur m.a. fram að eftir að ráðið hafi ákveðið leyfilegan heildarafla á hafsvæði sambandsins skuli það deila aflaheimildum niður á aðildarríki. Einnig kemur fram að aflaheimildum skuli skipt á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika, þannig að hvert ríki fái sama hlutfall veiðiheimilda á hverju ári. Reglan um hlutfallslegan stöðugleika byggist eingöngu á þessu reglugerðarákvæði, en á ekki stoð í sáttmálanum um starfshætti ESB.

Hugtakið “hlutfallslegur stöðugleiki” er ekki skýrt í reglugerðinni, en nokkra vísbendingu um merkingu þess er að finna í inngangsgreinum. Þar segir að nauðsynlegt sé að tryggja stöðugleika í úthlutunum aflaheimilda í ljósi bágborins ástands sjávarútvegsins og til að verja hagsmuni svæða sem eru háð fiskveiðum. Hlutfallslegur stöðugleiki skal tryggður með því að úthluta ávallt sama hlutfalli úr hverjum stofni til hvers aðildarríkis. Reglan tryggir aðildarríkjum aðeins tiltekið hlutfall aflaheimilda, en ekki tiltekið magn.¹³ Einstaklingar og lögaðilar geta ekki byggt rétt á reglunni þar sem hún gildir aðeins á milli aðildarríkja.

Skipting aflaheimilda byggist á lykli sem var ákveðinn árið 1983. Skiptingunni verður einungis breytt með sérstakri ákvörðun ráðsins. Aflahlutdeild þeirra ríkja, sem hafa gerst aðilar að sambandinu eftir 1983, hefur verið ákveðin á grundvelli veiðireynslu fyrri ára. Í 2. mgr. 20. gr. grundvallarreglugerðarinnar er kveðið á um að þegar nýjar aflaheimildir koma til úthlutunar innan sambandsins, svo sem vegna samninga við þriðja ríki um fiskveiðiheimildir, beri ráðinu að taka tillit til hagsmuna allra aðildarríkja. Ekki er fyllilega ljóst hvernig ráðið gerir það í framkvæmd, en í dómsmáli milli Spánar og ráðsins¹⁴ kom fram að skyldan til að taka tillit til hagsmuna aðildarríkjanna gæti náð til þess að viðhalda hlutfallslegum stöðugleika, en væri ekki takmörkuð við það.

Reynt getur á ofangreinda reglu við kvótasetningu tegunda sem ekki hafa sætt sóknartakmörkunum. Skal þá litið til hagsmuna allra aðildarríkja sem hafa nýtt stofninn á tilteknu tímabili og aflaheimildum deilt á milli þeirra á grundvelli veiðireynslu. Á þessa reglu reyndi nú síðast við úthlutun aflaheimilda í nýrri tegund¹⁵ fyrir árið 2011. Stofninn var nýttur af tveimur aðildarríkjum sem samtals veiddu um 80.000 tonn árið 2010. Veiðiheimildum var

¹³ Undantekning frá þessu eru hin svokölluðu “Hague Preferences”, sem tryggja Írum og Bretum tiltekin lágmarksafla í Norðursjó.

¹⁴ Mál nr. C-141/05.

¹⁵ Um var að ræða “gölt” sem á ensku nefnist “boarfish”.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

skipt á milli þeirra í hlutfalli við veiðireynslu fyrri ára og þau komust að samkomulagi um að minnka veiðarnar niður í 33.000 tonn.

2.5.1 Úthlutun aflaheimilda innan aðildarríkja.

Hvert aðildarríki fyrir sig ákveður hvernig það ráðstafar þeim aflaheimildum sem í hlut þess koma og ber ábyrgð á því að stjórna veiðunum þannig að ekki sé veitt umfram úthlutaðar heimildir. Í 3. mgr. 20. gr. er kveðið á um að aðildarríki skuli setja reglur um úthlutun aflaheimilda og tilkynna framkvæmdastjórninni um efni þeirra.

Þótt aðildarríki hafi að meginstefnu sjálfræði um hvernig þau úthluta aflaheimildum eru þeim þó ýmis takmörk sett. Þannig ákveður ESB í vissum tilfellum sóknartakmarkanir sem aðildarríkjunum ber að fara eftir og getur sömuleiðis takmarkað heimildir til veiða með ákveðnum veiðarfærum eða möskvastærðum, svo sem nánar er greint frá í köflum 2.7 og 2.8.

Reglur ESB gera ráð fyrir því að hvert aðildarríki fyrir sig hafi val um aðferðir til að tryggja að einstök skip veiði ekki umfram úthlutaðan heildarkvóta þess í hverri tegund á hverju svæði fyrir sig. Í úthlutun sóknardaga hafa aðildarríkin ákveðið svigrúm en verða að leita til framkvæmdastjórnarinnar t.d. ef þau vilja úthluta viðbótardögum til skipa sem hafa tekið þátt í rannsóknnum, haft eftirlitsmenn um borð, notað stærri möskva en tilskilið er o.s.frv. Einnig verða aðildarríkin að hlíta reglum sem ESB setur til uppbyggingar eða endurreisnar fiskistofna sem hafa verið ofveiddir, sbr. kafla 2.6 hér á eftir.

2.6 Aðgerðir til viðreisnar ofveiddum stofnum.

Áður hefur verið greint frá því að ráðherraráð ESB ákvarði leyfilegan hámarksafla á árlegum fundi í desember. Ákvarðanir þessar eru teknar með því yfirlýsta markmiði að stuðla að verndun og uppbyggingu fiskistofna. Þrátt fyrir það hefur fiskistofnum innan ESB hrakað mikið á síðustu árum og áratugum. Til að bregðast við þessu hefur ESB gripið til þess ráðs að gera langtímaáætlanir um nýtingu stofna sem ICES hefur skilgreint sem ofveidda. Aðgerðir til viðreisnar þeim byggjast nánast í öllum tilvikum á því að stefnt er að því að dánarstuðlar vegna veiðanna fari ekki yfir ákveðið mark. Rétt er að taka fram að þó aðgerðir til viðreisnar ofveiddum stofnum hafi bein áhrif á ákvörðun leyfilegs heildarafla eru þær teknar sameiginlega af ráði ESB og Evrópuþinginu. Þetta er undantekning frá þeirri almennu reglu að ráðið taki eitt ákvörðun um leyfilegan heildarafla.

Fyrir hvern stofn sem um ræðir er gerð viðreisnaráætlun. Hún gengur út frá því að veiði sé takmörkuð til lengri tíma (lengur en 1 ár), í flestum tilvikum með sóknarstýringu á grundvelli svæðaskiptinga, veiðarfæra og sóknardaga. Þeir stofnar sem eru í viðreisnaráætlun samkvæmt þessum gerðum eru: grálúða, lýsa, humar, koli, síld, lýsingur, sólflúra og þorskur, allt á ákveðnum svæðum.

Gripið hefur verið til sérstakra verndunaraðgerða vegna bágs ástands þorskstofna í aðildarlöndum Evrópusambandsins. Þessar aðgerðir snúa að einstökum veiðisvæðum, veiðarfærum og eftirliti, vigtun og löndun afla, og upplýsingaöflun. Yfirleitt eru þær mjög ítarlegar. Fest er í gerðir hvernig nýtingu skuli háttáð, þar sem viðmið um afföll eru ákveðin, og eins við hvaða stofnstærðir skuli miða þegar ákvörðun um leyfilegan heildarafla er tekin.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Jafnframt er fjallað um aðgerðir til að tryggja sjálfbærar veiðar á djúpsjárvarfiskum. Árið 2002 voru settar reglur um takmarkanir á djúpsjárveiðum til að stemma stigu við of mikilli sókn í djúpsjárstofna innan og utan lögsögu aðildarríkja ESB, m.a. búra. Segja má að þessi stefnumótun og aðgerðir ESB séu mjög í anda þess sem verið hefur að þróast á vettvangi NEAFC.

2.7 Tæknilegar sóknartakmarkanir.

Reglugerðir 894/97 og 850/98 fjalla m.a. um lágmarksmöskvastærðir veiðarfæra, lágmarksstærðir ýmissa fisktegunda, bann við veiðum skipa með ákveðna afkastagetu miðað við vélarafli eða lengd á ákveðnum svæðum með ákveðnum veiðarfærum.¹⁶

Ofangreindar reglur voru settar til verndunar ungvíðis með það að markmiði að tryggja endurnýjanleika fiskveiðiauðlindarinnar. Veiði ungvíðis hefur verið vandamál í ESB, sérstaklega í Frakklandi þar sem eftirspurnin hefur verið mikil. Í júlí 2005 var franska ríkið sektað af Evrópudómstólnum um 40 milljónir evra fyrir að leyfa veiðar og sölu á undirmálsfiski. Var það hæsta sekt sem nokkurt ríki ESB hafði fengið.

2.8 Sóknarstýring.

Um sóknarstýringu gilda ákvæði reglugerðar 2371/2002, en auk hennar er að finna ákvæði um sóknarstýringu í ýmsum sérhæfðari reglugerðum um fiskveiðar og veiðiheimildareglugerðum. Með sókn er átt við blöndu af veiðigetu og veiðitíma. Með öðrum orðum á sóknarstýring við stýringu á veiðitíma skipa með hliðsjón af veiðigetu þeirra. Í 1. mgr. 20. gr. grundvallarreglugerðarinnar segir að ráðið skuli, eftir tillögu frá framkvæmdarstjórninni, úthluta kvóta og/eða sóknarleyfum til aðildarríkjana með þeim hætti sem samræmist best meginreglunni um hlutfallslegan stöðugleika.

Ekki er það þó alls kostar svo því í máli T-37/04 úrskurðaði Evrópudómstóllinn að meginreglan um hlutfallslegan stöðugleika væri aðeins tengd ákvörðunum á kvóta en ætti ekki við í málum tengdum sóknarstýringu. Með hliðsjón af þessu yrði erfitt að sjá fyrir þá hlutdeild sem hvert aðildarríki fengi úr ákveðnum fiskistofni með úthlutun á leyfilegri heildarsókn milli aðildarríkja, og þannig tryggður hlutfallslegur stöðugleiki. Á þetta sérstaklega við ef litið er til mögulegra breytinga á fiskiskipaflota aðildarríkja í tenglum við tækniframfarir. Þrátt fyrir orðalag ofangreindrar 1. mgr. 20. gr. er því óljóst hversu mikið meginreglan um hlutfallslegan stöðugleika á við í framkvæmd í málum tengdum sóknarstýringu.

2.9 Stöðvun veiða.

Þegar leyfilegum heildarafla hefur verið náð eru veiðar stöðvaðar með ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar. Veiðar geta verið stöðvaðar hvort sem er vegna þess að allur leyfilegur heildarafla sambandsins hafi verið veiddur, eða vegna þess að tiltekið aðildarríki hafi klárað sinn hluta af leyfilegum heildarafla. Ef svo er beinist ákvörðun um stöðvun veiða einungis að því aðildarríki. Þegar leyfilegum heildarafla er náð er skipum óheimilt að landa umframafla úr þeirri tegund sem um ræðir. Það sama gildir um sókn í stofna sem sæta

¹⁶ Til viðbótar breyttu reglugerðir nr. 1239/98 og 809/2007 stofni reglugerðarinnar lítillaga.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

sóknarstýringu. Þegar aðildarríki hefur fullnýtt sóknarheimildir sínar er flota þess óheimilt að halda til veiða.

Eins og áður hefur verið rakið geta stofnar sætt hvort tveggja sóknartakmörkunum og ákvörðun um leyfilegan heildarafla. Sú staða getur því komið upp að skip megi halda til veiða vegna þess að sóknarheimildir þess séu ekki fullnýttar, en hafi ekki heimild til að landa afla vegna þess að leyfilegur heildarafla er uppurinn. Sömuleiðis getur skip haft heimild til að landa afla, en ekki heimild til að sækja hann.

Ef aðildarríki veiðir umfram heimildir eða nýtir þær ekki að fullu kemur til leiðréttingar við úthlutun árið eftir.¹⁷ Þannig er eftir tilteknum reglum dregið frá úthlutun þeirra ríkja sem veiddu umfram heimildir á meðan þau ríki sem ekki fullnýttu sínar heimildir fá uppbót. Ferill slíkrar ákvörðunar er langur. Dæmi eru um að veiðikvótar hafi verið lækkaðir fyrir makríl og síld sem úthlutað hafði verið til Írlands og Bretlands fyrir árin 2007–2012 vegna þess að rannsóknir sem fram fóru á árunum 2005 og 2006 sýndu að ríkin höfðu veitt meira en þau höfðu heimildir til af þessum tegundum á árunum 2001–2004.

Ef stofn er ofveiddur getur ráðið ákveðið að beita undantekningarreglu um viðurlög við veiði umfram aflaheimildir. Samkvæmt henni er frádráttur frá aflaheimildum aðildarríkis sem veiðir 10% eða minna umfram leyfilegan heildarafla einungis sama magn og veitt var umfram heimildir. Ef aðildarríkið hins vegar veiðir á bilinu 10–20% umfram heimildir er frádrátturinn 110% af því sem veitt var umfram heimildir. Fyrir umframafla á bilinu 20–40% er frádrátturinn 120% og fyrir umframafla yfir 40% er frádrátturinn 140%.¹⁸ Ef aðildarríki veiðir umfram heimildir í fleiri en eitt ár í röð eru að auki dregin frá 3% aflaheimilda fyrir hvert ár.

Ferill við stöðvun veiða hefur sætt gagnrýni vegna þess tíma sem það tekur framkvæmdastjórnina að taka ákvörðun. Í veiðiheimildareglugerðum hefur verið brugðist við þessari gagnrýni með því að veita aðildarríkjum heimildir til slíkra ákvarðana. Þær eru þó aðeins bindandi fyrir eigin flota þess aðildarríkis sem ákvörðunina tekur.

2.10 Meðafli og brottkast.

Brottkast er viðvarandi vandamál á hafsvæðum ESB. Í skýrslu FAO frá árinu 2005 kemur fram að brottkast í Norðursjó sé talið vera á milli 500.000 og 880.000 tonn á ári.¹⁹ Brottkast orsakast m.a. af reglum sem banna löndun aflans (svo sem reglna um lágmarksstærðir eða löndunarkvóta) og vegna þess að afla er skipt út fyrir annan verðmætari.

Eins og greint var frá í kafla 2.1 er takmörkun á leyfilegum heildarafla skilgreind sem magntakmörkun á löndun tiltekinna tegunda eða hópi tegunda á tilteknu tímabili. Þetta þýðir að bannað er að landa afla ef sá sem veiðir hefur ekki fyrir honum aflaheimildir. Ekki er hins vegar bannað að draga þann afla úr sjó. Þetta fyrirkomulag leiðir til óbeinnar brottkastsskyldu, enda er sjómönnum heimilt að veiða fisk sem þeim er óheimilt að koma með að landi.

Þetta fyrirkomulag hefur verið harðlega gagnrýnt, bæði innan og utan Evrópusambandsins. Í skýrslu framkvæmdastjórnarinnar um málið eru reifaðar mögulegar leiðir til að draga úr

¹⁷ Á grundvelli 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 847/96.

¹⁸ 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 847/96.

¹⁹ FAO Fisheries Technical Paper No. 470. *Discards in the world's marine fisheries. An update.* bls. 24.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

brottkasti. Ráðgert var að ræða hugmyndir þar að lútandi við aðildarríkin á árinu 2007 og grípa til aðgerða á árinu 2008. Segja má að ýmsar reglur sem gefnar hafa verið út síðan og lúta að tæknilegum veiðitakmörkunum eigi að stuðla að þessu. ESB hefur hins vegar enn ekki bannað brottkast.

Geta má þess að í greiningarskýrslu framkvæmdastjórnarinnar um aðildarhæfi Íslands, sem var birt sem fylgiskjal með orðsendingu hennar til Evrópuþingsins og ráðsins, segir að *“um þessar mundir er verið að skoða hugsanlegar breytingar á reglum á þessu sviði á vettvangi ESB. Þetta atriði þarf að ræða í samningsviðræðuferlinu með tilliti til þróunar reglna á þessu sviði innan ESB.”*

2.11 Veiðileyfi.

Um úthlutun veiðileyfa gilda ákvæði reglugerðar nr. 1224/2009. Reglur þessar gilda aðeins um leyfi til veiða í efnahagslögsögu aðildarríkjanna, en ekki um úthafsveiðar eða veiðar innan efnahagslögsögu þriðja ríkis. Útgáfa slíkra leyfa fer í gegnum framkvæmdastjórnina eftir að beiðni hefur verið send frá þar til bæru aðildarríki. Aðildarríki sjá um veitingu almennra veiðileyfa til skipa sem sigla undir fána þeirra og hafa visst svigrúm til að setja reglur í tengslum við leyfisveitingar. Fiskveiðiskip sem hlotið hafa almenn veiðileyfi hafa því rétt til að stunda veiðar í efnahagslögsögu allra aðildarríkjanna (meginreglan um jafnan aðgang), að því gefnu að þau hafi til þess tilskilda aflaheimild.

Aðildarríki geta gefið út veiðileyfi í samræmi við eigin reglur. Fjöldi veiðileyfa er þó takmarkaður þar sem þau verða að halda flota sínum innan þess viðmiðunarmarks sem sett er af framkvæmdastjórninni þegar kemur að brúttótonnatölu og vélarafli, sbr. 12. gr. reglugerðar nr. 2371/2002. Með öðrum orðum þýðir þetta að um er að ræða lokað kerfi þar sem innkoma nýrra aðila er takmörkuð. Einungis er því mögulegt fyrir nýtt skip að fá veiðileyfi ef það kemur í staðinn fyrir skip með sambærilega veiðigetu sem tekið hefur verið úr umferð. Aðildarríki sem gefur út veiðileyfi ber einnig ábyrgð á því að allar upplýsingar sem fram koma í leyfinu séu réttar og í samræmi við upplýsingar skipaskrár ESB.

2.11.1 Afturköllun veiðileyfa.

ESB hefur sett upp punktakerfi vegna brota á fiskveiðilöggjöfinni sambærilegt því sem ýmis lönd hafa sett í tenglum við akstur bifreiða og brot á umferðarlögum. Safni skip nógu mörgum punktum á þriggja ára tímabili missir það veiðileyfi sitt tímabundið. Refsingar þyngjast ef brot eru endurtekin. Síbrotamál geta endað með því að veiðileyfi sé afturkallað fyrir fullt og allt. Aðildarríki skal einnig afturkalla veiðileyfi ótímabundið ef veiðigetu skips er breytt.

Aðildarríki sem gefið hefur út veiðileyfi skal afturkalla slíkt leyfi tímabundið ef skip verður ófært til sjós í ákveðinn tíma eða hefur tímabundið misst réttindi sín til fiskveiða skv. 4. tl. 45. gr. reglugerðar nr. 1005/2008, en sú grein fjallar um tegundir refsinga fyrir brot á fiskveiðilöggjöf ESB.

Við afturköllun veiðileyfa verða aðildarríki að fara eftir þeim verklagsreglum sem vísað er til í 119. gr. reglugerðar nr. 1224/2009.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

2.12 Aðgangur að hafsvæðum.

Meginreglan um jafnan aðgang skipa allra aðildarríkja að hafsvæðum ESB var fyrst sett fram í reglugerð nr. 2141/70, en byggist ekki á ákvæðum í sáttmálanum um starfshætti ESB. Þó má segja að reglan sé útfærsla á því grundvallarviðmiði að aðilum innan ESB sé ekki mismunað á grundvelli þjóðernis.

Reglan byggist nú á 1. mgr. 17. gr. grundvallarreglugerðarinnar. Þar segir að skip sem skráð eru í sambandinu skuli hafa jafnan aðgang að veiðum á öllum svæðum sambandsins, öðrum en þeim sem talin eru í 2. mgr. (þ.e.a.s. svæðum sem eru innan 12 sjómílna landhelgi aðildarríkjanna²⁰) og með þeim takmörkunum sem leiða af 2. kafla grundvallarreglugerðarinnar. Sá kafli fjallar um ýmsar takmarkanir á veiðiheimildum. Er þar meðal annars um að ræða ákvörðun leyfilegs heildarafla, úthlutun aflaheimilda, sóknarstýringu og takmörkun á notkun veiðarfæra.

Aflaheimildum er úthlutað úr tilteknum stofnum á tilteknum hafsvæðum. Hafsvæðaskiptingin er í mörgum tilfellum þvert á lögsögur aðildarríkja og skipum er heimilt að veiða hvar sem er innan þeirra. Þær takmarkanir sem raktar eru að ofan leiða þó til þess að rétturinn til jafns aðgangs er verulega takmarkaður, enda þurfa skip annaðhvort að eiga kvóta eða sóknardaga á miðunum til að mega stunda þar veiðar, eftir því hvort stjórtækið er notað.

Í viðauka IIC við ákvörðun ráðsins um leyfilegan heildarafla fyrir árið 2011 (meginaflaheimildareglugerðin) eru sérreglur fyrir ICES-svæði VIIIE. Þar segir að skipum sé óheimilt að stunda þar veiðar með vissum veiðarfærum, nema viðkomandi skipi hafi verið úthlutað kvóta.²¹ Er þarna um að ræða verulega þrengingu á reglunni um jafnan aðgang, þar sem skipum sem ekki hafa veiðiheimildir er gert óheimilt að veiða jafnvel ókvótasettar tegundir á viðkomandi svæði.

2.12.1 Aðrar takmarkanir á reglunni um jafnan aðgang.

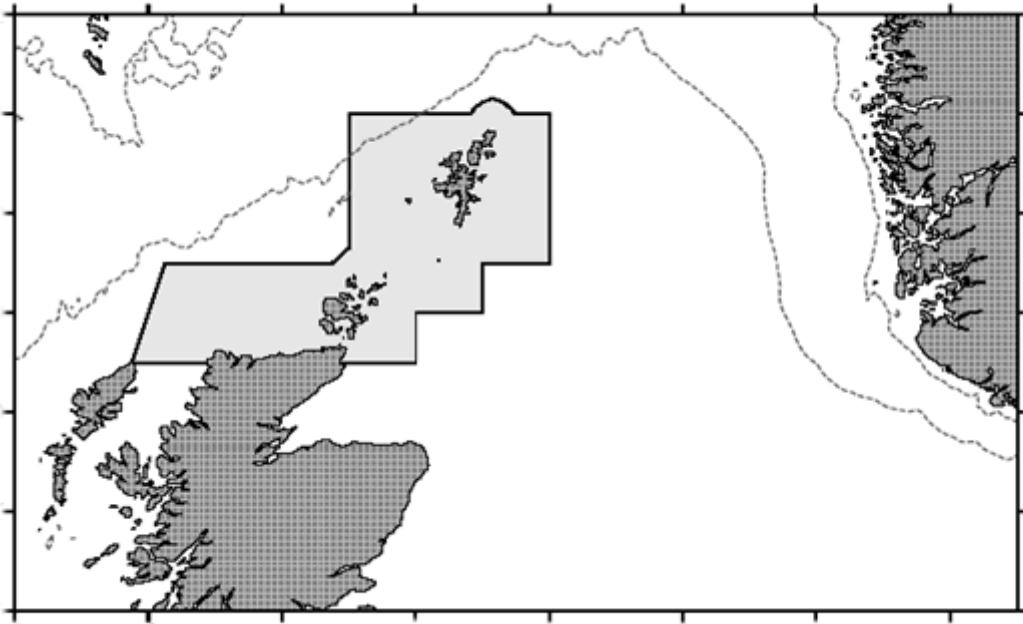
Í 18. gr. grundvallarreglugerðarinnar er gerð grein fyrir Hjaltlandseyjahólfinu (e. Shetland Box) sem hefur notið sérstakrar verndar frá árinu 1983. Þar kemur fram að aðgangur fiskiskipa yfir tiltekinni stærð skuli háður sérstökum leyfum. Nánar er greint frá þessum takmörkunum í viðauka II við reglugerðina. Þar er talinn upp sá fjöldi skipa sem heimilt er að veiða í hólfinu og þau ríki sem þar hafa veiðiheimildir.

²⁰ Frá þessari meginreglu 2. mgr. 17. gr. eru undantekningar fyrir erlend skip sem hafa veiðisögu innan landhelgi og vegna veiða á grundvelli grannríkjasamninga. Íslenskar aðstæður kalla ekki á sérstaka umfjöllun um þær reglur hér.

²¹ Sjá málsgrein 4.4. á bls. 167.

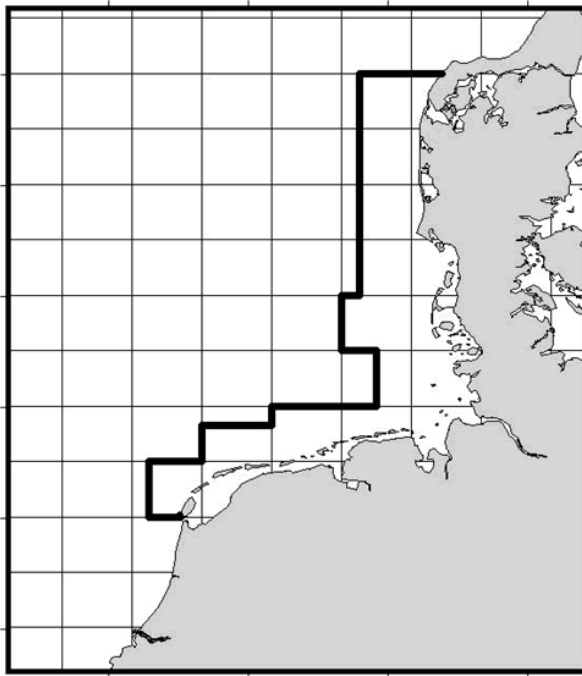
Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Shetland Box



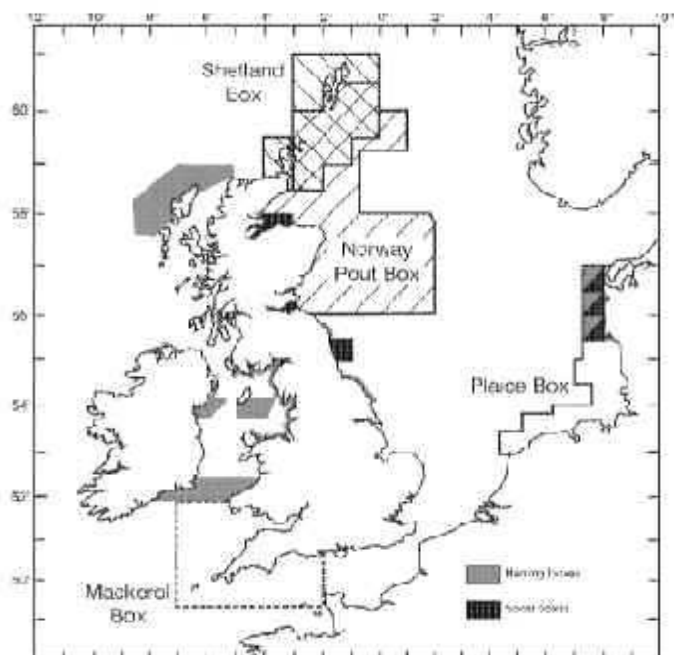
Rauðsprettuhólfíð (the Plaice Box), sem stofnað var til árið 1989, takmarkar veiðar á tilteknu strandsvæði við Þýskaland á milli 53°N og 57°N með það fyrir augum að draga úr brottkasti á rauðsprettu.

Plaice Box



Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Enn fremur eru veiðar takmarkaðar á hafsvæði norðvestur af Írlandi sem byggist á reglugerð um takmörkun á árlegu aflamarki fyrir ákveðin svæði og tegundir.²²



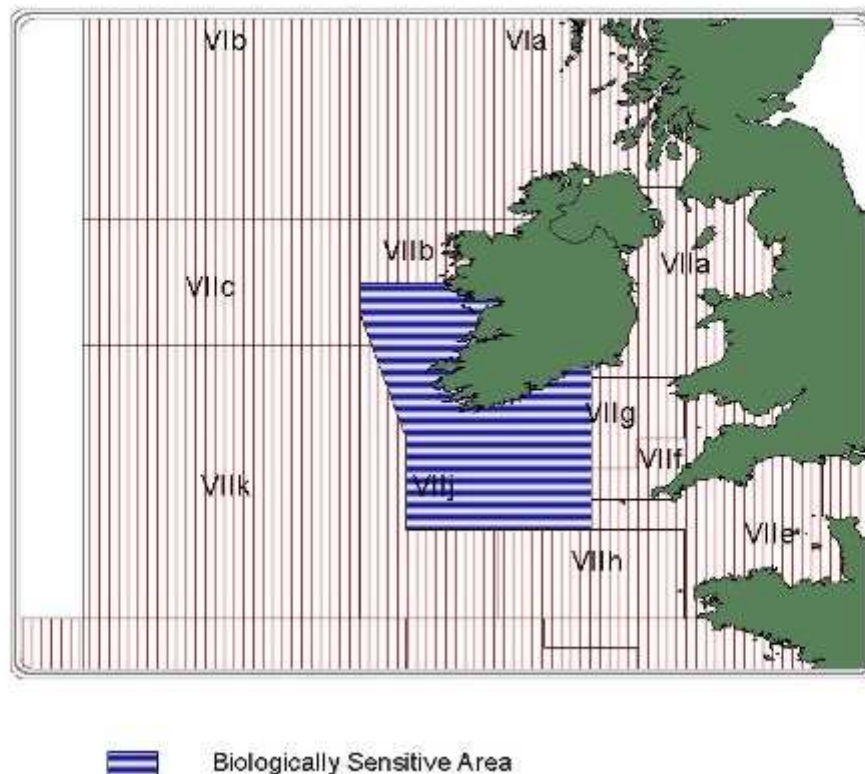
Að lokum er talið fiskveiðihólf suðvestur af Írlandi sem kom í staðinn fyrir hið svokallaða írska hólf við síðustu endurskoðun sjávarútvegsstefnu ESB. Þá sóttu Spánverjar hart að fá fullan aðgang að svæðinu líkt og að hafsvæðum þar í kring. Írar mótmæltu þessu og bentu á að innan svæðisins væri viðkvæm nýliðun fiskistofna sem nauðsynlegt væri að vernda. Eftir langar samningaviðræður milli Íslands, Spánar og framkvæmdastjórnar ESB var niðurstaðan sú að fiskveiðihólfid var minnkað um þriðjung.

²² Council Regulation (EC) No 1415/2004 of 19 July 2004 fixing the maximum annual fishing effort for certain fishing areas and fisheries.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R1415:EN:HTML>

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki sammingsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Western Waters



Aðgangstakmarkanir þessar eru settar til verndar stofnum sem taldir eru ofveiddir eða í sérstakri hættu. Gengið er út frá því að sérreglum þessum verði aflétt þegar stofnarnir séu í ástandi til að þola hefðbundnar veiðar.

Hólfín eru þó ekki sjálfstjórnarsvæði einstakra aðildarríkja. Ráðherraráð ESB setur reglur um veiðar í hólfunum á sama hátt og um önnur hafsvæði.

Ákvæði um ofangreind fiskveiðihólf fela í sér undantekningu frá meginreglunni um jafnan aðgang allra skipa ESB að hafsvæðum. Tilvist þeirra sætir reglulegri endurskoðun með það fyrir augum að sömu reglur gildi þar og á öðrum hafsvæðum.

Í skýrslu framkvæmdastjórnarinnar til ráðherraráðsins frá árinu 2005²³ er skýrt frá könnun framkvæmdastjórnarinnar á árangrinum sem náðst hefur með aðgangstakmörkunum í Hjaltlandseyjahólfinu og Rauðsprettuhólfinu. Þar kemur fram að vísindagögn séu ófullnægjandi um árangur aðgerðanna. Þau aðildarríki sem tjáðu sig um hólfín, Bretland og Þýskaland, töldu hins vegar bæði að rétt væri að viðhalda þeim. Niðurstaðan var sú að framlengja tilvist Hjaltlandseyjahólfsins um 3 ár. Á þeim tíma skyldi frekari athugun fara

²³ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Review of certain access restrictions in the Common Fisheries Policy (Shetland Box and Plaice Box) Brussels, 13.09.2005 COM(2005) 422 final. Sjá: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0422:FIN:EN:PDF

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

fram. Ef í ljós kemur að takmarkanirnar skila árangri verður tilvist þess mögulega framlengd enn frekar.

Í samræmi við vísindaráðgjöf og eindregin tilmæli Þjóðverja var ákveðið að viðhalda rauðsprettuhólfinu um óákveðinn tíma. NSRAC (North Sea Regional Advisory Council) lagði til breytingar á skilyrðum til veiða í rauðsprettuhólfinu og var ákveðið að kanna réttmæti þeirra tillagna. Evrópuþingið hefur lýst yfir stuðningi við þessar niðurstöður.²⁴

Íbúar Hjaltlandseyja leggja mikla áherslu á að aðgangstakmörkunum verði viðhaldið og beita ESB stöðugum þrýstingi til að svo verði áfram.²⁵

2.13 Fiskveiðistjórnunarsvæði.

Fiskveiðistjórnunarsvæði ESB eru almennt skilgreind í samræmi við svæðaskiptingu ICES. Að jafnaði er aflaheimildum því útdeilt innan slíkra reita, en ekki vísað til efnahagslögsögu aðildarríkja.

2.14 Flotastjórnun.

Í grundvallarreglugerðinni segir að aðildarríki skuli tryggja að afkastageta skipaflota þeirra sé í samræmi við veiðiheimildir. Við aðild að ESB leggur nýtt aðildarríki fram lista yfir skráð fiskiskip. Heimilt er að setja á þennan lista þau skip sem eru í smíðum, en þá verða þau að vera tekin til notkunar innan fimm ára frá aðild. Með framlagningu listans skuldbindur aðildarríkið sig til að gefa ekki út veiðileyfi á ný skip, nema því aðeins að skip með jafnmikla eða meiri aflagetu skili inn veiðileyfi um leið og sé tekið af fiskiskipaskrá.

Til að ná því markmiði að afkastageta flota sé í samræmi við aflaheimildir er aðildarríkjum heimilt að setja upp úreldingarsjóði sem greiða útgerðum fyrir að taka skip af fiskiskipaskrá. Eins og nánar er greint frá í greinargerð um opinber fjárframlög og markaðsskipulag er kostnaðurinn við rekstur slíks sjóðs að stórum hluta greiddur af Sjávarútvegssjóði ESB.

2.14.1 Fiskiskipaskrá.

Aðildarríki ESB skulu halda sérstaka fiskiskipaskrá. Hún byggist á almennri skipaskrá, en þó þannig að viðbótarupplýsingar koma fram, m.a. um aðalveiðarfæri og aukaveiðarfæri, skráða aflagetu og þá opinberu styrki sem skipið hefur hlotið. Þá skal koma fram í skipaskrá hvort útgerð skipsins hafi fengið styrki til úreldingar.

2.14.2 Mæling afkastagetu.

Skráning á afkastagetu skipa er samræmd innan ESB. Almennt er hún reiknuð út frá lengd skipa, þyngd og vélarafli. Afkastageta er mæld samkvæmt fyrirmælum í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar nr. 95/84/EB. Þar er gerður greinarmunur á mæliaðferðum fyrir skip eftir því hvort þau eru lengri eða styttri en 15 metrar.

²⁴ www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/581/581271/581271en.pdf -

²⁵ <http://www.shetlandmarine.com/archives/2005/02%20Fishing/Row%20over%20Shetland%20Box.htm>

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Með ofangreindri ákvörðun voru aðildarríki ESB skylduð til að endurreikna afkastagetu flota sinna. Ný aðildarríki þurfa sömuleiðis að mæla flota sinn í samræmi við þær og skila niðurstöðum til framkvæmdastjórnarinnar. Aðildarríki þurfa síðan að senda framkvæmdastjórninni árlega upplýsingar um breytingar á afkastagetu flotans.

2.14.3 Merkingar.

Reglur um merkingar og auðkenningu fiskiskipa og veiðarfæra eru samræmdar innan ESB svo unnt sé að bera kennsl á þau með auðveldum hætti.²⁶ Reglurnar kveða á um að merkingar skuli vera af tiltekinni stærð á tilteknum flötum. Dæmi um þetta er að á skipum, sem eru lengri en 10 metrar en styttri en 17 metrar, skal hæð stafanna og númeranna vera a.m.k. 25 cm og þykkt línanna a.m.k. 4 cm. Fyrir skip, sem eru yfir 17 metrar að lengd, skal hæð stafanna og númeranna vera a.m.k. 45 cm og þykkt línanna a.m.k. 6 cm.

2.15 Valdheimildir aðildarríkja.

Áréttað skal að ESB hefur fullar valdheimildir (e. exclusive competence) til lagasetningar á sviði fiskveiða. Þrátt fyrir það veita ýmsar reglugerðir aðildarríkjunum heimildir til setningar reglna til verndunar fiskistofnum.²⁷

Í grundvallarreglugerðinni eru slíkar valdheimildir í 8., 9. og 10. gr. Samkvæmt 10. gr. getur aðildarríki gert ráðstafanir í tengslum við fiskveiðar og verndun fiskistofna innan sinnar lögsögu, en einungis þegar kemur að skipum sem bera fána viðkomandi ríkis og eru skráð innan ESB. Slíkar ráðstafanir verða auk þess að vera í samræmi við markmið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar og ekki vægari en reglur sambandsins á því sviði.

Í 9. gr. kemur fram að aðildarríkjum er heimilt að gera ráðstafanir á sviði fiskveiða og verndunar fiskistofna til að draga úr þeim áhrifum sem fiskveiðar hafa á lífríki sjávar, en einungis innan eigin lögsögu. Slíkar ráðstafanir verða þó að samræmast þeim reglum sem ESB hefur sett á því sviði og gilda á umræddu svæði og mega ekki mismuna aðilum á grundvelli þjóðernis. Hafi ráðstöfun áhrif á skip annarra aðildarríkja verður að bera hana undir framkvæmdastjórnina og tilheyrandi svæðisbundið ráðgjafarráð áður en hún tekur gildi.

Aðildarríki hafa heimild til að gera ýmsar neyðarráðstafanir ef vísbendingar eru um að hætta steðji að lífræðilegri sjávarauðlind eða lífríki sjávar sem ekki mátti sjá fyrir, og sú hætta stafar af fiskveiðum á svæði innan lögsögu aðildarríkisins sjálfs. Slíkar neyðarráðstafanir mega vara í allt að þrjá mánuði. Sömu málsmeðferðar- og verklagsreglur gilda hvort sem umræddar ráðstafanir hafa áhrif á skip sem sigla undir fána ríkisins sjálfs eða annarra ríkja sambandsins.

Áðurnefndum valdheimildum er afar sjaldan beitt og í upphafi árs 2010 höfðu þessar heimildir einungis verið notaðar tvívegis. Var í bæði skiptin 9. gr. beitt sem grundvelli fyrir reglusetningunni, fyrst af Bretlandi í janúar 2005 og síðan af Hollandi í febrúar 2008.

²⁶ Commission Regulation (EEC) No 1381/87 of 20 May 1987 establishing detailed rules concerning the marking and documentation of fishing vessels.

²⁷ Þær reglugerðir sem veita aðildarríkjunum sérstakar valdheimildir á þessu sviði eru grundvallarreglugerðin (2371/2002), auk reglugerða nr. 850/98, 2187/2005 og 1967/2006, en þær tvær síðastnefndu fjalla um málefni tengd Eystrasaltinu og Miðjarðarhafinu og verður því ekki fjallað um þær hér.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Í reglugerð nr. 850/98 er sérstakar valdheimildir aðildarríkjanna að finna í 2. og 3. mgr. 45. gr. og 46. gr. Eru þær mjög líkar heimildum 8. og 10. gr. sem fjallað var um hér að framan. Samkvæmt 1. mgr. 46. gr. hefur aðildarríki heimild til að gera ráðstafanir til verndunar og nýtingar á fiskistofni ef umræddan stofn er einungis að finna í lögsögu þess ríkis og það eitt hefur hagsmuni af nýtingu hans. Aðildarríkið má einnig reyna að takmarka veiðar með því að setja reglur um tæknilegan búnað skipa sem stunda veiðar úr stofninum, svo lengi sem þær kröfur sem þar eru gerðar eru ekki vægari en þær sem gerðar eru í reglum ESB. Líkt og í 10. gr. grundvallarreglugerðarinnar geta slíkar ráðstafanir ekki haft áhrif á skip frá öðrum aðildarríkjum og þurfa ekki að miða að því að vernda lífríki sjávar. Framkvæmdastjórnin hefur endurskoðunarvald þegar kemur að þessum ráðstöfunum er varðar tæknilegan búnað skipa.

Í 2. mgr. 45. gr. sömu reglugerðar kemur fram að aðildarríkin hafa heimild til að gera viðeigandi verndunarráðstafanir í eigin lögsögu ef afkomu fiskistofns eða veiðimiða er ógnað og tafir myndu hafa í för með sér skaða sem erfitt væri að bæta.

3 Eftirlit.

Eftirlits- og fullnustukerfi ESB nær ekki eingöngu til fiskveiðistjórnunar, heldur nær það líka til annarra þátta sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar, s.s. opinberra fjárframlaga og markaðslöggjafar. Hér verður þó fyrst og fremst fjallað um eftirlit með fiskveiðum.

Ný eftirlitsreglugerð var sett árið 2009²⁸ en að auki eru ákvæði um eftirlit og fullnustu í grundvallarreglugerðinni. Hér er um að ræða reglugerð sem ásamt grundvallarreglugerðinni er burðarás í framkvæmd og eftirfylgni hinnar sameiginlegu sjávarútvegsstefnu ESB.

Aðaleftirlitsreglugerðin fjallar um veiðileyfi, leyfisveitingar, merkingar og notkun veiðarfæra, fjareftirlit, sjálfvirka auðkenningu skipa, gervitunglagreiningu á staðsetningu þeirra, rafrænar afladagbækur, tilkynningaskyldu fyrir komu til hafnar, umhleðslu milli skipa, löndunarskýrslur, sóknarstýringu og eftirlit, stöðvun fiskveiða, stjórnun og eftirlit með veiðigetu flota og einstakra skipa, lokanir veiðisvæða, markaðssetningu og rekjanleika afurða, vigtun og sölunótur, eftirlit með framleiðendum og verðlagningu, eftirlitsmenn og eftirlitsskýrslur, framgang brotamála og refsingar, eftirlitsáætlanir og mat framkvæmdastjórnarinnar á frammistöðu aðildarríkja í eftirliti, fjármál eða styrki sem tengjast eftirliti eða skorti á eftirliti, stöðvun fiskveiða vegna ofveiði, neyðarráðstafanir, upplýsinga- og gagnasöfnun, aðgengi að gögnum og takmarkanir á því, opinberar vefsíður og skyldu til skýrslugjafar.

Almennt má flokka eftirlits- og fullnustuaðgerðir ESB á sviði sjávarútvegs í þrjá hluta: Aðgerðir gagnvart útgerðum og skipstjórum, aðgerðir gagnvart kaupendum sjávarafurða og aðgerðir gagnvart aðildarríkjum.

3.1 Eftirlit og fullnusta gagnvart útgerðum og skipstjórum.

²⁸ Reglugerð nr. 1224/2009.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Útgerðarmenn og skipstjórar þurfa að starfa í samræmi við þær reglur sem þegar hafa verið raktar um leyfilegan hámarksafla, notkun veiðibúnaðar o.s.frv. Til að tryggja að svo sé hafa verið settar reglur um fullnustu og eftirlit sem taka m.a. til eftirfarandi þátta:

- **Veiðileyfi.**

Öll skip sem halda til veiða á hafsvæðum ESB þurfa að hafa veiðileyfi. Þar fyrir utan þurfa öll skip sem stunda veiðar á tegundum sem sæta ákvörðun um leyfilegan hámarksafla og/eða sóknarstýringu að hafa sérstök fiskveiðileyfi.²⁹

- **Fjareftirlitsbúnaður (e. VMS – Vessel Monitoring System).**

Öll skip sem eru 15 metrar eða lengri þurfa að hafa VMS-fjareftirlitsbúnað um borð. Skipið þarf að gefa upp staðsetningu sína með búnaðinum með reglubundnum hætti.

- **Afladagbækur.**

Skipstjórnarmenn á skipum sem eru lengri en 10 metrar þurfa að halda afladagbók þar sem fram kemur hvaða tegundir hafi verið veiddar, í hve miklu magni, hvar og með hvaða veiðarfærum.

- **Upplýsingaskylda.**

Skipstjórnarmenn á skipum sem eru lengri en 10 metrar þurfa að gefa yfirlýsingu um samsetningu, uppruna og magn afla sem landað er innan ESB til viðeigandi yfirvalda. Þegar um sóknartakmarkanir er að ræða þurfa skipstjórnarmenn að tilkynna fánaríki sínu um veiðiferðir.

- **Umskipun.**

Umskipun er aðeins heimil á hafsvæðum eða í höfnum þar sem viðkomandi aðildarríki hefur gefið leyfi. Aðildarríki getur sett skilyrði fyrir umskipuninni.

- **Geymsla veiðarfæra.**

Veiðarfæri um borð sem ekki er verið að nota þurfa að vera geymd svo að ekki sé hægt að grípa til þeirra með skömmum fyrirvara.

- **Samvinna við eftirlitsmenn.**

Skipstjórnarmenn þurfa að hleypa eftirlitsmönnum um borð og sýna þeim fyllstu samvinnu þegar þess er óskað.

²⁹ Á ensku “special fishing permit”. Reglugerð nr. 1627/94 laying down general provisions concerning special fishing permits.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Að auki þurfa útgerðir og skipstjórar að hlíta reglum sem settar eru af fánaríki skipsins, svo sem reglum um löndun og tilkynningaskyldu. Skyldan til að framfylgja reglum ESB á sviði sjávarútvegs hvílir á aðildarríkjum, frekar en á sambandinu sjálfu. Aðildarríki hefur skyldu til að framfylgja reglum á sínu landsvæði (þar með talið á hafnarsvæðum), innan efnahagslögsögu sinnar (óháð þjóðerni þeirra skipa sem þar kunna að veiða), gagnvart skipum sem skráð eru í aðildarríkinu en eru við veiðar utan efnahagslögsögu og að lokum gagnvart ríkisborgurum sínum.

Aðildarríki skal m.a. sinna eftirliti með skipum á sjó og í höfnum. Þá skulu aðildarríki leitast við að koma í veg fyrir ólöglegar veiðar (e. IUU fishing). Ef útgerð er staðin að brotum skal aðildarríki grípa til viðeigandi ráðstafana. Aðildarríkjum er heimilt að beita hvort sem er stjórnsýslulegum viðurlögum eða kæra brot til dómstóla. Ef skip hefur fengið gefið út sérstakt fiskveiðileyfi getur það eftir atvikum verið afturkallað til lengri eða skemmri tíma (sjá nánar kafla 2.11.1). Önnur möguleg viðurlög eru sektir, eða upptaka afla, veiðarfæra eða skipsins sjálfs.

Ef aðildarríki stendur erlent skip að broti í efnahagslögsögu sinni skal það þegar grípa til aðgerða til að stöðva það. Tilkynna skal allar aðgerðir gegn erlendum skipum til fánaríkis. Aðildarríkið getur fært málið til fánaríkis, ef það er talið skilvirkara og fánaríki samþykkir flutninginn.

Viðurlög við brotum á fiskveiðilöggjöf eiga í öllum tilfellum að vera þess eðlis að svipta hina brotlegu öllum efnahagslegum ávinningi af brotinu og vera til þess fallin að draga úr líkum á ítrekuðum brotum. Brotalamir eru á því innan sumra aðildarríkja ESB. Árið 2006 var meðalsekt fyrir fiskveiðibrot innan sambandsins 1548 evrur en í vissum aðildarríkjum var meðalsektargreiðslan aðeins 200 evrur. Í skýrslu framkvæmdastjórnarinnar frá árinu 2008 kemur fram að viðurlög séu almennt ófullnægjandi.³⁰

Til að bregðast við því samræmði ráðið viðurlög að nokkru leyti með reglugerð nr. 1005/2008. Þar kemur fram að ef brot er alvarlegt skuli viðurlögin vera í það minnsta fimmfaldur mögulegur ávinningur af brotinu. Ef brot eru ítrekað endurtekin skulu viðurlögin vera áttfaldur mögulegur ávinningur. Ekki er skýrt í reglugerðinni hvernig ávinningur af brotum skuli reiknaður.

Kostnaður við eftirlit er að hluta til greiddur af ESB³¹ svo sem nánar er greint frá í greinargerð um opinber fjárframlög og markaðsskipulag.

3.2 Eftirlit og fullnusta gagnvart kaupendum sjávarafurða.

Evrópusambandið hefur einnig sett eftirlits- og fullnustureglur gagnvart þeim sem kaupa fisk frá útgerðum (þ.e.a.s. heildsölum).

Samkvæmt 2. mgr. 22. gr. grundvallarreglugerðarinnar mega útgerðir aðeins selja fiskafurðir til skráðra kaupenda. Þeir sem vilja kaupa fisk af útgerðum verða því að skrá sig hjá

³⁰ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Reports from Member States on behaviours which seriously infringed the rules of the Common Fisheries Policy in 2006, COM (2008) 670.

³¹ Helstu reglugerðir um fjárframlög ESB á þessu sviði eru nr. 861/2006 og 391/2007.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

viðeigandi yfirvöldum. Þeir kaupendur verða að skila upplýsingum um öll kaup til yfirvalda, nema kaupin fari fram á skráðum uppboðsmarkaði sem sjálfur er upplýsingaskyldur gagnvart yfirvöldum.

Nánar er greint frá reglum um sölu sjávarafurða í greinargerð um opinber fjárframlög og markaðsskipulag.

3.3 Eftirlit og fullnusta gagnvart aðildarríkjum.

Aðildarríki eru skyldug til að tryggja að floti þeirra veiði ekki umfram þann aflahlut sem því hefur verið úthlutað af sambandinu. Þá skal aðildarríki tryggja að útgerðir fylgi þeim reglum sem raktar eru í kafla 3.2. Að auki skal aðildarríki setja upp eftirlitssmiðstöð (e. fisheries monitoring center) sem sinnir úrvinnslu og eftirliti með gögnum. Aðildarríkið skal fylgjast með lönduðum afla og nýttum sóknardögum og stöðva veiðar þegar heimildir eru uppnar. Aðildarríki skulu tilkynna framkvæmdastjórninni um landanir og láta vita þegar 70% af aflahlut hefur verið landað.

Framkvæmdastjórnin reiðir sig mest á skýrslur frá aðildarríkjunum við eftirlit. Á vegum hennar starfar þó 25 manna eftirlitsnefnd sem getur farið í eftirlitsferðir til aðildarríkja. Ef í ljós kemur að eftirlit í aðildarríki er ófullnægjandi er aðildarríkinu tilkynnt um það. Aðildarríkið skal þá rannsaka misbrestina með opinberum hætti.

Framkvæmdastjórnin birtir reglulega skýrslur um árangur eftirlits með aðildarríkjum. Árið 2003 fór hún að birta það sem kallað er “compliance scoreboard” en lét af því árið 2006. Í síðustu skýrslunni kom fram að talsvert vantaði upp á að eftirlit væri fullnægjandi hjá aðildarríkjum. Flest aðildarríkin leyfðu veiðar umfram aflahlut, undirmálsfiski var reglulega landað og upplýsingaskylda var ekki uppfyllt.³²

Framkvæmdastjórnin getur gripið til margvíslegra aðgerða gegn aðildarríkjum sem ekki uppfylla skyldur sínar. Eins og rakið er í kafla 2.9 getur framkvæmdastjórnin dregið umframafra frá kvótaúthlutun næsta árs. Í 3. mgr. 26. gr. grundvallarreglugerðarinnar er nokkuð opin heimild fyrir framkvæmdastjórnina til að bregðast við aðgerðum eða aðgerðaleyzi aðildarríkis sem setur fiskistofna í hættu, án þess að mögulegar aðgerðir hennar á grundvelli þessarar greinar séu skýrðar frekar. Að lokum getur framkvæmdastjórnin stefnt aðildarríkjum fyrir Evrópuðómstólinn vegna brota á reglum um fiskveiðistjórnun. Til þessa hefur dómstóllinn fjallað um 27 meint brot á fiskveiðilöggjöf og lauk öllum málunum með sakfellingu aðildarríkis. Alls risu 17 málanna vegna þess að aðildarríki veiddi umfram úthlutaðan aflahlut.

3.4 Skýrsluskil og fjareftirlit.

Gagnasöfnun innan ESB fer m.a. fram með söfnun upplýsinga úr afladagbókum, upplýsinga um vigtun og skráningu afla, og upplýsinga um afkomu sjávarútvegsins.

Ekki er allur afli sem kemur að landi vigtaður. Í sumum tilvikum er stuðst við úrtaksaðferð. Þá er gögnum safnað frá hluta skipa og út frá þeim upplýsingum er reiknað meðaltal fyrir heildina (öll skip/fyrirtæki sem falla undir skilaskylduna). Þetta á sérstaklega við um söfnun

³² Third edition of the common fisheries policy compliance scoreboard (2005), bls. 9.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

gagna um veiðar smærri báta. Stærð og gerð úrtaks eru ólík eftir eðli gagna sem safnað er hverju sinni.

Skip undir 12 metrum að lengd og dagróðrabátar njóta almennt undanþágu frá ýmsum tilkynningum og skýrsluskilum, t.d. skilum á afladagbók og löndunarskýrslum. Gert er ráð fyrir að miðlun upplýsinga, til og á milli stofnana, sé með rafrænum hætti. Innleiðing ferla sem lúta að rafrænni miðlun upplýsinga er þó mislangt komin. Sérstaka athygli vekur að í ákveðnum tilvikum má skekkja á tilkynntum afla vera allt að 20% frá raunafli án þess að komi til sérstakra aðgerða af hálfu yfirvalda.

Rík krafa er gerð um margs konar skil á upplýsingum er varða afkomu sjávarútvegsins innan ESB. Þetta á við um upplýsingar um vinnumarkaðsmál, fjárhagslega afkomu fyrirtækja og þess háttar. Þá eru miklar kröfur gerðar um rekjanleika afla og afurða eftir skipum.

ESB styrkir með fjárframlögum gagnasöfnun aðildarríkja, svo sem nánar er greint frá í greinargerð um opinber fjárframlög og markaðsskipulag. Styrkir eru einnig veittir til innleiðingar á nýjum reglum um gagnaskil. Varðandi fjárframlög til stofnana vegna gagnasöfnunar skiptir máli í hvaða tilgangi gögnum er safnað. Gögn sem safnað er í rannsóknarskyni falla undir tiltekinn styrkja- eða fjárframlagaflokk en gögn sem safnað er í eftirlitsskyni undir annan.

3.5 Eftirlitsstofnun ESB – CFCA.

Eftirlitsstofnun ESB (CFCA) var sett á laggirnar til að skipuleggja og samræma fiskveiðieftirlit aðildarríkjanna og viðleitni þeirra til að koma í veg fyrir ólöglegar, óskráðar og stjórnlausar fiskveiðar (e. IUU fishing). Stofnunin hefur einnig það hlutverk að aðstoða aðildarríkin í hvívetna við skipulagningu eftirlitsaðferða, skýrslugjöf og þjálfun eftirlitsmanna. Eftirlitsstofnunin aðstoðar framkvæmdastjórnina við að vega og meta frammistöðu einstakra aðildarríkja við eftirfylgni sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar og eftirlitsmenn stofnunarinnar hafa vald til að fylgjast með eftirliti þeirra. Stofnunin aðstoðar einnig aðildarríkin við að uppfylla sérstakar eða sameiginlegar eftirlitsskyldur þeirra á alþjóðavettvangi.

3.6 Svæðisbundnar fiskveiðistjórnunarstofnanir.

ESB innleiðir grundvallarreglur um stjórnun og eftirlit veiða sem samþykktar hafa verið á vettvangi svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana á borð við NAFO og NEAFC með reglugerðum. Hér er ekki um að ræða samninga um veiðar eða veiðistjórnun heldur innleiðing á eftirlitsreglum og framkvæmd þeirra.

Um samninga sem gerðir eru á vettvangi svæðabundinna fiskveiðistjórnunarstofnana vísast að öðru leyti til greinargerðar um samskipti við þriðju ríki og alþjóðastofnanir.

4. Áhrif kafla.

4.1 Helstu lagabreytingar.

Niðurstaða samningaviðræðna um aðild Íslands mun leiða í ljós hvaða vald íslensk stjórnvöld myndu fá til fiskveiðistjórnunar innan íslensku lögsögunnar kæmi til aðildar Íslands að ESB

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

og hvaða ákvæði laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða, laga nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands og laga nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands gætu haldið gildi sínu. Ljóst er að ef Ísland yrði aðili að ESB án nokkurra sérlausna þyrfti að endurskoða ofangreind lög í heild sinni.

4.2 Kerfisbreytingar / stofnanir.

Ekki verður séð að sérstakar kerfisbreytingar þyrftu að koma til vegna innleiðingar löggjafar sem fjallað er um í þessum kafla. Líklegast þyrfti ekki að gera aðrar stofnanabreytingar vegna aðildar en að tilnefna eina stofnun sem þar til bært yfirvald í samskiptum við ESB.

4.3 Fjárhagsleg áhrif.

Fjárhagsleg áhrif gætu orðið veruleg við aðild að ESB en erfitt er að svo komnu að greina nákvæmlega hver þau yrðu og hvers eðlis. Fyrir liggur að sjávarútvegur ESB er styrktur að verulegu leyti með margvíslegum hætti, beint og óbeint, og óljóst er hvernig hinir ýmsu styrkir og fjárframlög féllu að íslenskri framkvæmd og umhverfi sjávarútvegs. Þessi fjárhagslegu áhrif, sem skoða verður í samhengi við almenn fjárframlög Íslands til ESB ef til aðildar kemur, verða ekki metin að svo stöddu.

4.4 EES og Schengen.

Reglugerðir ESB á þessu sviði hafa ekki verið innleiddar á grundvelli EES-samningsins.

4.5 Alþjóðasamningar sem heyra undir kaflann.

Hér vísast til greinargerðar um samskipti við þriðju ríki og alþjóðastofnanir.

4.6 Stofnanir og sjóðir ESB sem eiga undir kaflann.

Hér vísast til greinargerðar um opinber fjárframlög og markaðsskipulag.

5 Sjónarmið sem mikilvægt er að hafa í huga þegar til viðræðna kemur.

Samstaða var í utanríkismálanefnd Alþingis um meginmarkmið í samningaviðræðum við ESB varðandi sjávarútveg. Hvað þennan kafla varðar lúta þau að forræði yfir sjávarauðlindinni með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi. Það felur í sér forræði á stjórn veiða og skiptingu aflaheimilda innan íslenskrar efnahagslögsögu sem byggð er á ráðgjöf íslenskra vísindamanna. Í álitni meirihluta utanríkismálanefndar segir að tryggja skuli forræði þjóðarinnar yfir sjávarauðlindinni og þannig búið um hnútana að framlag sjávarútvegsins til efnahagslífsins haldist óbreytt.

Meirihlutinn telur að ein raunhæf leið til að tryggja forræði íslenskra stjórnvalda með framangreindum hætti innan íslenskrar efnahagslögsögu sé að lögsagan verði skilgreind sem sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnunarsvæði. Þannig verði réttindi ekki til staðar fyrir erlend fiskveiðiskip til veiða innan íslenskrar efnahagslögsögu úr staðbundnum íslenskum stofnum. Þá er í álitinu útilokað að Ísland taki yfir reglur ESB er lúta að brottkasti.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Enn fremur kemur fram í meirihlutaálitni nefndarinnar að hinn lögformlegi ráðgjafi stjórnvalda varðandi heildarafla á íslenskum fiskimiðum sé Hafrannsóknastofnunin. Síðastliðin 20 ár hafi stofnunin óskað eftir tillögum frá Alþjóðahafrannsóknaráðinu (ICES) varðandi fiskistofna í lögsögu Íslands en ICES veiti framkvæmdastjórn ESB einnig ráðgjöf. Segir nefndin að huga þurfi að því hvernig rannsóknum og skyldum þáttum á þessu sviði verði háttað í framtíðinni.

Af framangreindu er ljóst að meirihluti utanríkismálanefndar telur rétt að sækjast eftir ýmsum sérlausnum á sviði fiskveiðistjórnunar og umhverfis. Ljóst er að kveða yrði á um slíkar sérlausnir í aðildarsamningnum sjálfum þar sem sérstök réttindi Íslands væru staðfest og yfirráð Íslendinga yfir sjávarauðlindinni tryggð með fullnægjandi hætti.

5.1 Atriði sem þarfnast nánari skoðunar.

Umtalsverður munur er á reglum ESB og Íslands á sviði fiskveiðistjórnunar og umhverfis. Eftirfarandi atriði eru á meðal þeirra sem þarfnast nánari skoðunar að mati samningahóps um sjávarútvegsmál.

5.1.1 Um veiðileyfi.

Reglur ESB gera ráð fyrir að útgáfa veiðileyfa sé takmörkuð. Slík takmörkun fer væntanlega í bága við stjórnarskrá Íslands, sbr. dóm Hæstaréttar í svokölluðu Valdimarsmáli nr. 145/1998.

5.1.2 Um skiptingu aflaheimilda við aðild.

Þegar nýtt ríki gerist aðili að ESB er aflaheimildum skipt á milli aðildarríkja sambandsins á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika. Þ.e.a.s. þau ríki sem stundað hafa veiðar innan lögsögu hins nýja aðildarríkis fá við aðild þess varanlegar veiðiheimildir þar. Semja þarf sérstaklega í hverju tilviki fyrir sig um hvaða viðmið eru höfð til hliðsjónar við úthlutun aflaheimilda, þ.e. hvort miðað er við kvóta eða afla, hvaða tímabil er miðað við o.s.frv. Slíkar spurningar gætu til að mynda vaknað þegar horft er til karfaveiða skipa frá ESB í íslenskri lögsögu á grundvelli tvíhliða samnings Íslands og ESB. Meðal álitamála gæti verið hlutur þeirra í karfakvóta, og mögulega öðrum tegundum sem veiðst hafa sem meðafli, á Íslandsmiðum.

5.1.3 Um veiðar á ókvótasettum tegundum.

Samkvæmt almennum reglum eru veiðar á ókvótasettum tegundum öllum heimilar. Skip frá öðrum aðildarríkjum gætu því mögulega haldið til veiða innan íslensku efnahagslögsögunnar. Við það myndast hætta á að aðrar, kvótasettar tegundir, myndu veiðast með. Einnig er mögulegt að önnur aðildarríki myndu eignast tilkall til úthlutunar úr hinum ókvótasettu tegundum ef veiðar yrðu síðar takmarkaðar. Þannig gætu önnur aðildarríki eignast varanlegar aflaheimildir á Íslandsmiðum.

5.1.4 Um fiskveiðistjórnunarsvæði.

Hafa ber í huga að íslenska lögsagan er ekki skilgreind sem eitt ICES-svæði heldur samanstendur hún af nokkrum slíkum, sem í sumum tilvikum ná einnig til úthafsins og/eða lögsögu annarra ríkja. Hér ber sérstaklega að geta ICES-svæða sem skarast við

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

lögsögumörkin, en íslensk skip stunda veiðar á þessum svæðum, innan lögsögu og utan, t.d. úr deilistofnum (norsk-íslensk síld, loðna, úthafskarfi, kolmunni, makrill, grálúða o.s.frv.).

5.1.5 Um flotastjórnun.

Ekki er til sérstök löggjöf um flotastjórnun á Íslandi, heldur hefur markaðnum verið falið að stýra flotastærð. Röksemdin er sú að óhagkvæmt sé að gera út skip án aflaheimilda og því ekki ástæða til að grípa til sérstakra aðgerða til að minnka flotann. Þróunarsjóður sjávarútvegsins, sem veitti styrki til úreldingar, hefur enda verið aflagður. Þetta kerfi er ekki með öllu óþekkt innan ESB og hafa Danir t.d. leyft markaðnum að stýra stærð flotans á síðustu árum³³ og ekki veitt styrki til úreldingar.

5.1.6 Um mælingu afkastagetu.

Verulegt misræmi er í mælingum á stærð skipa að íslenskum rétti og innan ESB. Kanna þarf betur áhrif þess að taka upp reglur Evrópusambandsins vegna mælinga, einkum að því er lýtur að fiskveiðistjórnunarkerfinu, en ætla má að mikið ósamræmi sé á milli evrópskra og íslenskra mælingareglna á skipum undir 24 metrum. Hins vegar eru atvinnuréttindi skipstjórnarmanna miðuð við skráningarlangd skips og hafa því ekki áhrif hér.

5.1.7 Um ofveidda stofna.

Taka þyrfti sérstaklega til skoðunar hvort breyta þyrfti reglum um veiðar á svokölluðum djúpsjávarfiskum innan íslenskarar efnahagslögsögu vegna reglna um veiðar úr ofveiddum stofnum ef til aðildar kæmi.

5.1.8 Um vernd vistkerfa hafsins.

Íslensk stjórnvöld hafa ekki fest í sessi stefnu um vernd vistkerfa hafsins með sama hætti og gert hefur verið innan ESB, þó almenn stefna stjórnvalda, eins og hún var sett fram árið 2004 í stefnuskjali ríkisstjórnarinnar (Stjórnarráðið 2004. Hafið – stefna íslenskra stjórnvalda), samræmist stefnu ESB að vissu leyti.

5.1.9 Um eftirlit.

Almennt má segja að eftirlit með fiskveiðum á Íslandi sé í takt við þær kröfur sem gerðar eru í aðaleftirlitsreglugerðinni, en umfang eftirlitisins hér á landi er þó minna en þar er gert ráð fyrir. Því má ætla að við upptöku hennar myndi skapast kostnaður sem enn hefur ekki verið reiknaður. Rétt er þó að benda á að á Íslandi er mikið rafrænt eftirlit, auk eftirlits sem fer fram með vigtun á vegum hafnarstarfsmanna í öllum höfnum landsins. Ætla má að þetta fyrirkomulag skili ekki síðra eftirliti en gert er ráð fyrir í aðaleftirlitsreglugerðinni. Gera má ráð fyrir því að kæmi til aðildar tæki ESB þátt í að greiða fyrir þann aukna kostnað sem fylgt gæti upptöku nýrra verkferla við eftirlit.

Aðildarríkjum, sem fara með framkvæmd eftirlitsins, er heimilt að gera ríkari kröfur til síns flota en gerðar eru í aðaleftirlitsreglugerðinni. Það ætti við í mörgum tilvikum sé horft til íslenskra reglna, sérstaklega ákvæða um vigtun og skráningu sjávarafila. Þrátt fyrir heimild til

³³ Þ.e.a.s. eftir að tekið var upp fiskveiðistjórnunarkerfi sem byggist á framseljanlegum aflaheimildum.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Þess að gera ítarlegri kröfur er nauðsynlegt að skoða hvernig það yrði í framkvæmd. Strangari íslenskar reglur myndu aðeins binda skip sem skráð eru á Íslandi. Erlend skip, sem kynnu að fá veiðiheimildir á Íslandsmiðum eða stunduðu veiðar þar úr deilistofnum eða á ókvótasettum tegundum, væru einungis bundin af reglum síns fánaríkis. Líklegt er að eigendur íslenskra skipa yrðu ósáttir ef gerðar yrðu ríkari kröfur um vigtun og skráningu afla þeirra í þessum tilvikum en skipa annarra ESB-ríkja.

5.1.10 Um brottkast og meðafla.

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar er að öðru jöfnu skylt að landa öllum afla sem kemur í veiðarfæri íslenskra skipa. Samkvæmt reglugerð nr. 601/2003 um nýtingu afla og aukaafurða er heimilt að varpa fyrir borð verðlausum fiski, svo og slógi, hausum og öðru því sem fellur til við verkun og vinnslu afla um borð í veiðiskipum, enda verði þessi fiskúrgangur ekki nýttur með arðbærum hætti.

Komi afli í veiðarfæri fiskiskips, sem er selbitinn eða skemmdur á annan hátt og ekki er unnt að komast hjá slíku við tiltekna veiðar, er ráðherra heimilt að ákveða að sá afli reiknist ekki til aflamarks skipsins. Þeim afla skal haldið aðgreindum frá öðrum afla skipsins, hann veginn og skráður sérstaklega.

Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á íslenska fiskveiðistjórnunarkerfinu sem miða að því að draga úr hvata til brottkasts og rangrar upplýsingagjafar. Sérhver útgerð hefur umtalsvert svigrúm til að færa til og versla með aflamark, bæði milli skipa sama útgerðarfyrirtækis og milli fyrirtækja. Hvert skip hefur visst svigrúm að því er varðar færslu aflamarks úr einni tegund í aðra, og skipum er heimilt að fara fram úr aflamarki sínu um allt að 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum afla, enda renni 80% af virði slíks afla til Verkefnasjóðs sjávarútvegsins.

Talið er að með þessum aðgerðum, sem hægt er að beita með litlum eða engum fyrirvara, hafi dregið úr brottkasti og vantöldum afla umfram það sem vænta mætti ef skip væru einungis háð reglum um aflamark.

Þessar reglur eru í grundvallaratriðum ólíkar reglum ESB um brottkast sem kveða óbeint á um skyldu til að kasta undirmálsafla og afla sem útgerðaraðili hefur ekki kvóta fyrir.

Innan ESB hafa verið settar reglur sem eiga að koma í veg fyrir að sjávarspendýr veiðist sem meðafla. Innleiðing slíkra reglna kynni að reynast nokkuð íþyngjandi fyrir vissa útgerðaraðila, einkum hefðbundnar netaveiðiútgerðir og grásleppusjómenn.

5.1.11 Um stöðvun veiða.

Vert er að benda á að við stjórn fiskveiða á Íslandi er viðbragðsflýtir við stöðvun veiða eða útgáfu aflaheimilda (sbr. t.d. loðnuveiðar) umtalsvert meiri en innan ESB. Skyndilokunum er beitt í nokkrum mæli við stjórn fiskveiða á Íslandi til verndunar fiskistofnum auk þess sem veiðileyfi eru afturkölluð samstundis í þeim tilvikum þegar ákvörðuðum heildarafla er náð. Allt eru þetta dæmi um sveigjanleika og viðbragðsflýti íslenska kerfisins sem hætt er við, að óbreyttu, að myndu tapast við inngöngu í ESB. Innan ESB hafa þó verið tekin skref í þá veru að einstök aðildarríki geti stöðvað veiðar á tilteknum svæðum að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

5.1.12 Um fiskveiðiár.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

Rétt er að benda á að fiskveiðiárið á Íslandi er frá 1. september til 31. ágúst en innan ESB er miðað við almanaksárið.

Hér á landi er þó miðað við almanaksárið hvað varðar veiðar úr deilistofnum og veiðar utan lögsögu.

5.1.13 Um tæknilegar takmarkanir á fiskveiðum.

Reglur ESB um tæknilegar takmarkanir á fiskveiðum, sem raktar eru í kafla 2.7, eru ólíkar íslenskum reglum.

Í íslenskum reglum eru ekki ákvæði um lágmarksstærð fiska sem veiða má að öðru leyti en því að þorskur styttri en 50 cm, ýsa styttri en 45 cm og karfi styttri en 33 cm teljast að hálfu til aflamarks, enda fari afli undir þessum stærðarmörkum ekki yfir 10% af viðkomandi tegund í veiðiferð. Í reglum ESB er lágmarksstærð tiltekin fyrir nánast allar tegundir og t.d. er í þeim miðað við þorsk styttri en 30 og 35 cm og ýsu styttri en 27 og 30 cm.

Framangreind íslensk regla um að smáþorskur, -ýsa og -karfi skuli að ákveðnu marki aðeins teljast að hálfu til aflamarks er ein af mörgum aðferðum Íslendinga til að draga úr brottkasti sem er bannað samkvæmt íslenskum lögum. Samkvæmt reglum ESB er hins vegar skylt að kasta fyrir borð afla af tilteknum tegundum sem veiðast á svæðum þar sem þær má ekki veiða, eða koma í veiðarfæri sem ekki má nota til veiða á þeim tegundum. Sama gildir um afla undir settri lágmarksstærð.

5.1.14 Um svæðisbundin ráðgjafarráð (RACs).

Að óbreyttu má ætla að Ísland félli undir svæðisbundið ráðgjafarráð sem fjallar um norðvestur-hafsvæði ESB kæmi til aðildar. Ekki er þó útilokað að sérstakt svæðisbundið ráðgjafarráð yrði stofnað fyrir íslensku lögsöguna.

5.1.15 Um vigtun afla.

Á Íslandi staðreyna löggiltir vigtarmenn, með vigtun, upplýsingar um landað magn allra skipa, óháð stærð eða gerð þeirra, og skrá í aflaskráningarkerfi Fiskistofu. Þetta er ólíkt eftirlitskerfi ESB sem styðst að miklu leyti við yfirlýsingar skipstjórnarmanna og upplýsingar frá uppboðsmörkuðum eða skráðum kaupendum til að mæla veiddan afla.

5.1.16 Um gagnaöflun.

Reglur ESB gera greinarmun á því hvort gögnum sé safnað í eftirlitsskyni eða í vísindaskyni. Gögnum sem safnað er í vísindaskyni verður ekki beitt við eftirlit og öfugt. Á Íslandi er gögnum hins vegar oft safnað jafnt í eftirlits- og rannsóknarskyni. Aflaupplýsingum úr afladagbókum er til dæmis safnað bæði í eftirlits- og rannsóknarskyni en ekki sérstaklega fyrir hvorn tilgang fyrir sig.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

5.1.17 Um svæðisbundnar fiskveiðistjórnunarstofnanir.

ESB innleiðir ákvarðanir svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana með því að taka efni þeirra upp heildstætt í reglugerð. Innleiðing þessara reglna á Íslandi er með öðru sniði. Sett er reglugerð fyrir hvern stofn sem vísar í ákvörðun NAFO eða NEAFC. Því til viðbótar eru almennar reglugerðir um veiðieftirlit á samningssvæðum fiskveiðistjórnunarstofnana. Ef ákvæði þessara reglugerða eru strangari en ákvæði ákvarðana stofnananna gilda þau gagnvart íslenskum skipum.

5.2 Sérlausnir og fordæmi frá öðrum ríkjum.

Fordæmi um sérstakt fiskveiðistjórnunarsvæði, sem ekki lýtur almennum reglum ESB, er helst að finna í sérreglum um fiskveiðistjórnun á fjarlægum svæðum. Þeim tilmælum hefur verið beint til samningahóps um lagamál að kanna betur þann lagagrundvöll sem þær sérreglur hvíla á.

Einnig má huga að yfirlýsingu um fiskveiðistjórnun við Svalbarða, en Noregur og ESB sömdu um að aðgangur að 200 sjómílna lögsögu Svalbarða yrði óbreyttur við aðild. Þetta fordæmi hefur þó takmarkað gildi vegna sérstakrar réttarstöðu Svalbarða og þess að floti ESB stundaði þar veiðar að einhverju marki við undirritun aðildarsamnings Noregs.

Í aðildarsamningi Möltu er kveðið á um 25 sjómílna fiskveiðistjórnunarsvæði í kringum eyjuna.

Í aðildarsamningi Noregs var ákvæði um að önnur aðildarríki myndu ekki auka sókn í ókvótasettar tegundir innan norsku lögsögunnar.

5.3 Hugsanlegar sérlausnir fyrir Ísland.

Í álitni meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis segir að samstaða hafi verið í nefndinni um meginmarkmið í samningaviðræðum við ESB varðandi sjávarútveginn. Þau lúti að forræði yfir sjávarauðlindinni með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi. Það feli í sér forræði á stjórn veiða og skiptingu aflaheimilda innan íslenskrar efnahagslögsögu sem byggð er á ráðgjöf íslenskra vísindamanna. Auk þess verði leitað eftir eins viðtæku forsvari í hagsmunagæslu í sjávarútvegi á alþjóðavettvangi og kostur er lúti málefni að íslenskum hagsmunum. Jafnframt verði haldið í möguleika á því að takmarka fjárfestingar erlendra aðila í íslenskum sjávarútvegi og skýrri aðkomu Íslendinga að mótun sjávarútvegsstefnu ESB í framtíðinni.

Í þessu sambandi er rétt að undirstrika þjóðhagslegt mikilvægi atvinnugreinarinnar, en meirihlutinn telur að með þessu megi tryggja að breytingar sem verða á fiskveiðistjórn hér á landi verði að undirlagi íslenskra stjórnvalda og áhrif landsins aukist á þessu sviði í Evrópusamstarfi. Þá verði forræði þjóðarinnar tryggt yfir sjávarauðlindinni og þannig búið um hnútana að framlag sjávarútvegsins til efnahagslífsins haldist óbreytt.

Meirihlutinn telur að raunhæf leið til að tryggja forræði íslenskra stjórnvalda með framangreindum hætti innan íslenskrar efnahagslögsögu sé að lögsagan verði t.d. skilgreind sem sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnunarsvæði. Þannig verði réttindi ekki til staðar fyrir erlend fiskveiðiskip til veiða innan íslenskrar efnahagslögsögu úr staðbundnum íslenskum stofnum. Sjávarútvegsstefna ESB fjallar um nýtingu á sameiginlegri auðlind og er gerð í samkomulagi

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.

aðildarríkja ESB um nýtingu og samvinnu. Í þessu sambandi telur meirihlutinn mikilvægt að leggja áherslu á meginreglur hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna sem telja verður að tryggi ákveðin grundvallarréttindi sem ekki verði skert með reglum ESB, m.a. fullveldisréttinn um 200 sjómílna fiskveiðilögsögu. Þessum viðhorfum til stuðnings er meginregla ESB um hlutfallslegan stöðugleika sem ætti enn frekar að tryggja stöðu Íslands gagnvart sínum staðbundnu stofnum.

Meirihlutinn leggur áherslu á að kröfum Íslendinga um forræði yfir sjávarauðlindinni verði haldið sem og rétti Íslendinga til að stýra sókn í veiðistofna er byggist á sjálfbærri þróun, ráðgjöf sérfræðinga og veiðireynslu. Í því efni telur meiri hlutinn algerlega útilokað að Ísland taki yfir reglur ESB er lúta að brottkasti. Fram kom á fundum nefndarinnar að ESB tekur mið af aðferðum Íslendinga við stjórn fiskveiða og hefur óskað eftir aðstoð Íslendinga í því sambandi. Hinn lögformlegi ráðgjafi stjórnvalda varðandi heildarafla á íslenskum fiskimiðum sé Hafrannsóknastofnunin. Síðastliðin 20 ár hafi stofnunin óskað eftir tillögum frá Alþjóðahafrannsóknaráðinu (ICES) varðandi fiskistofna í lögsögu Íslands en ICES veiti framkvæmdastjórn ESB einnig ráðgjöf. Huga þurfi að því hvernig rannsóknnum og skyldum þáttum á þessu sviði verði háttað í framtíðinni.

Framangreint álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis felur í sér mikilvæga leiðbeiningu um væntanlega afstöðu Íslands í samningaviðræðum við ESB. Þó er ljóst að samningahóps um sjávarútvegsmál bíður það verkefni að útfæra afstöðuna nánar og móta tillögur að sérlausnum á sviðum sem falla utan ramma álitsins.

5.4 Framtíðarsýn.

Nú stendur yfir heildstæð endurskoðun sameiginlegrar sjávarútvegsstefnu ESB. Gert er ráð fyrir að ný grundvallarreglugerð taki gildi 1. janúar 2013. Verði Ísland aðili að ESB mun það vart gerast fyrr en að endurskoðun lokinni. Því ríkir nokkur óvissa um það hvaða reglur um sjávarútveg muni gilda innan ESB eftir að til aðildar kæmi og gerir það aðildarviðræður flóknari en ella. Framtíðarbreytingar á sjávarútveglöggjöf ESB undirstrika mikilvægi þess að kveðið verði á um þær sérlausnir sem samið verður um í sjálfum aðildarsamningnum.

Greinargerð þessi inniheldur yfirferð á regluverki ESB á viðkomandi sviði og samanburð við íslenska löggjöf. Hún tiltekur atriði sem talið er rétt að halda til haga fyrir komandi samningaviðræður. Skjalið inniheldur ekki samningsafstöðu Íslands sem mótuð verður á síðari stigum.