



Umsókn Íslands
um aðild að ESB

Ísland og sameiginleg sjávarútvegsstefna ESB

Tómas H. Heiðar

Þjóðréttarfræðingur utanríkisráðuneytisins
Varaformaður samningahóps um sjávarútvegs
mál í aðildarviðræðum við ESB

Sjávarútvegsráðstefnan

14. október 2011

Sameiginleg sjávarútvegsstefna ESB

- Ákvæði Rómarsáttmálans
 - Víður rammi
- Útfærsla í reglugerðum
 - Hin eiginlega sjávarútvegsstefna
 - Skiptist í þrjá kafla:
 1. Fiskveiðistjórnun og umhverfið
 2. Samskipti við þriðju ríki og alþjóðastofnanir
 3. Opinber fjárframlög og markaðsskipulag

1. Fiskveiðistjórnun og umhverfið

- ESB hefur fullar valdheimildir (e. exclusive competence) á þeim sviðum sem falla undir sameiginlegu sjávarútvegsstefnuna, m.a. til lagasetningar á sviði fiskveiða
- Ákvarðanir um leyfilegan heildarafla, aflahlutdeild, sóknartakmarkanir o.fl. eru teknar af stofnunum sambandsins, ráðherraráðinu, þinginu og framkvæmdastjórninni
- Álitsgjafar við slíkar ákvarðanir eru Alþjóðahafrannsóknaráðið (ICES) og Vísinda-, tækni- og efnahagsnefnd um fiskveiðar (STEFCA)
- Aðildarríki fá úthlutað aflaheimildum, á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika, sem þau skipta niður á útgerðir samkvæmt eigin löggjöf
- Meginreglan er sú að öll skip frá aðildarríkjunum hafa jafnan aðgang að hafsvæðum sem eru utan 12 sjómílna landhelgi aðildarríkja

1. Fiskveiðistjórnun og umhverfið

- Aðgangur jafngildir hins vegar ekki veiðirétti. Reglan um jafnan aðgang felur 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
- Reglan um hlutfallslegan stöðugleika grundvallast að meginstefnu til á veiðireynslu að því er varðar viðkomandi tegund á viðkomandi hafsvæði
- ESB setur ýmsar aðrar reglur til verndar fiskistofnum en ákvæði um leyfilegan heildarafla og aflahlutdeild, t.d. reglur um sóknardagakerfi, tæknilegar sóknartakmarkanir og aðgerðir til viðreisnar ofveiddum stofnum
- Áhersla er lögð á flotastjórnun og er aðildarríkjum óheimilt að gefa út ný veiðileyfi nema veiðileyfi til skipa sem hafa a.m.k. jafnmikla aflagetu séu afskráð

1. Fiskveiðistjórnun og umhverfið

- Reglur ESB skylda sjómenn í sumum tilvikum til að kasta afla fyrir borð. Á það m.a. við um tegundir sem viðkomandi skip hefur ekki aflaheimildir fyrir og um undirmálsfisk
- Eftirlitsreglur sambandsins 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
- Borgarar í aðildarríkjum ESB hafa heimild til að fjárfesta í sjávarútvegi í sambandinu öllu, en hægt er að krefjast þess að eigendur útgerða hafi efnahagsleg tengsl við það ríki sem úthlutar þeim aflaheimildum

2. Samskipti við þriðju ríki og alþjóðastofnanir

- Samkvæmt meginreglum Rómarsáttmálans fer ESB með fyrirvar fyrir hönd aðildarríkjanna í samskiptum við þriðju ríki og alþjóðastofnanir
- Samningsafstaðan í alþjóðasamskiptum er mótuð af ráðherraráðinu og framkvæmdastjórnin kemur fram fyrir hönd aðildarríkjanna á alþjóðavettvangi
- Eins og áður var getið hefur ESB fullar valdheimildir á þeim sviðum sem falla undir sameiginlegu sjávarútvegsstefnuna
- Í þessu felst í fyrsta lagi að framkvæmdastjórn ESB gerir samninga fyrir hönd aðildarríkjanna við þriðju ríki um skiptingu aflaheimilda úr deilistofnum og aðgang að lögsögu
- Hlutdeild nýs aðildarríkis í slíkum stofnum myndi í raun bætast við hlutdeild ESB, en veiðiheimildum yrði úthlutað frá ESB til viðkomandi ríkis á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika

2. Samskipti við þriðju ríki og alþjóðastofnanir

- Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að framkvæmdastjórnin fer með fyrirsvar fyrir hönd aðildarríkjanna í svæðisbundnum fiskveiðistjórnunarstofnunum á borð við Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndina (NEAFC) og Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofnunina (NAFO)
- Í öðru lagi gerir ESB fjölda samstarfssamninga við þriðju ríki og eru þeir almennt um kaup á veiðiheimildum sem úthlutað er til aðildarríkja sambandsins
- Semja þarf sérstaklega um veiðirétt á grundvelli slíkra samninga
- Í þriðja lagi kemur framkvæmdastjórn ESB fram fyrir hönd aðildarríkjanna á hnattrænum vettvangi, m.a. á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og FAO

3. Opinber fjárframlög og markaðsskipulag

- Reglur ESB um opinber fjárframlög fela í sér rekstur sameiginlegs sjávarútvegssjóðs sem veitir styrki til útgerða og svæða sem eru háð fiskveiðum auk samræmingar reglna um veitingu ríkisstyrkja
- Sambandið greiðir einnig ýmsan kostnað aðildarríkja við rekstur sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar, svo sem við gagnaöflun og eftirlit
- Reglur ESB á sviði markaðsskipulags byggjast m.a. á því að ákveðið sé lágmarksverð fyrir hverja fisktegund. Ef það verð fæst ekki við fyrstu sölu geta samtök framleiðenda, sem eru frjáls félagasamtök með heimildir til opinberra inngripa, leyst til sín vöruna gegn greiðslu lágmarksverðs
- Kostnaður við slík inngrip er á endanum greiddur úr landbúnaðartryggingarsjóði sambandsins

Markmið

- **Ísland**
- Stjórnarskrá (1944)
 - [...]
- Lög um stjórn fiskveiða (1990)
 - verndun nytjastofna
 - hagkvæm nýting
 - tryggja trausta atvinnu og byggð í landinu
- **ESB**
- Rómarsáttmáli (1957)
 - auka framleiðni
 - tryggja sjómönnum sanngjörn líf skjör
 - stuðla að jafnvægi á mörkuðum
 - tryggja stöðugt framboð
 - tryggja neytendum sanngjarnt verð
- Grundvallarreglugerð (2002)
 - verndun fiskistofna
 - tryggja sjálfbæra nýtingu
 - draga úr skaðlegum áhrifum veiða á lífríki sjávar
 - tryggja efnahagslega, umhverfislega og félagslega velferð

Sérstaða Íslands

- Sjávarútvegur er þjóðhagslega mun mikilvægari á Íslandi en í nokkru aðildarríki ESB
- Íslenskur sjávarútvegur stendur undir sér sem efnahagslega sjálfstæð atvinnugrein og gefur mikið af sér til þjóðarbúsins
- Ísland hefur náð mjög góðum árangri við stjórnun fiskveiða og almennt mun betri en innan ESB
- Efnahagslögsaga Íslands er afskekkt og liggur ekki að efnahagslögsögu nokkurs aðildarríkis ESB
- Ísland hefur sérstöðu að því er varðar samsetningu afla, en um 70% alls aflaverðmætis er af staðbundnum stofnum
- Rökin fyrir sameiginlegri sjávarútvegsstefnu ESB eru þau að fiskistofnar gangi á milli lögsögu aðildarríkja. Þessi rök eiga ekki við um Ísland þar sem langflestir fiskistofnar eru ýmist staðbundnir stofnar í efnahagslögsögunni eða sameiginlegir stofnar sem ganga á milli íslensku lögsögunnar og lögsögu þriðju ríkja, þ.e. ríkja utan ESB
- Á Íslandi er þróað fiskveiðistjórnunarkerfi, ólíkt þeim ríkjum sem gengið hafa í sambandið eftir 1995

Helstu áherslur og fyrirvarar Íslands

- Byggt á álitni meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis
- Áhersla lögð á að Ísland haldi forræði yfir sjávarauðlindinni með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi. Það feli í sér forræði á stjórn veiða og skiptingu aflaheimilda innan efnahagslögsögunnar sem byggð sé á ráðgjöf íslenskra vísindamanna
- Raunhæf leið til að tryggja slíkt forræði sé að efnahagslögsagan verði skilgreind sem sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnunarsvæði
- Í því sambandi er vísað til meginreglna hafréttarsamningsins sem tryggi ákveðin grundvallarréttindi, m.a. fullveldisréttindi yfir 200 sjómílna efnahagslögsögu
- Ísland fari með samningsforræði við stjórn veiða úr deilistofnum eins og hægt er þannig að réttindi Íslands til veiða úr þeim verði sem best tryggð

Helstu áherslur og fyrirvarar Íslands

- Ísland hafi eins víðtækt forsvar í hagsmunagæslu í sjávarútvegi á alþjóðavettvangi og kostur er
- Andstöðu lýst við reglur ESB sem heimila brottkast á fiski
- Lögð áhersla á að halda í möguleika á því að takmarka fjárfestingar erlendra aðila í íslenskum sjávarútvegi þannig að tryggt sé að afrakstur auðlindarinnar falli til á Íslandi
- Almennur fyrirvari gerður við styrkjakerfi og markaðs- skipulag ESB, m.a. í ljósi áherslu meirihluta utanríkismála- nefndar Alþingis á að þannig verði búið um hnútana að framlag sjávarútvegsins til efnahagslífsins haldist óbreytt

Rýnifundir með ESB

- Samanburður á löggjöf Íslands og ESB á sviði sjávarútvegs
- Lýst framangreindum áherslum og fyrirvörum Íslands
- Á rýnifundunum kristallaðist að reglur sameiginlegrar sjávarútvegsstefnu ESB stangast í veigamiklum atriðum á við íslenskar reglur um sama efni
- Þar sem fyrirvarar Íslands eru almennir og lúta að grundvallaratriðum var ekki talið tímabært að gera fyrirvara við einstakar gerðir löggjafar ESB að svo stöddu

Hugsanleg fordæmi

- Ákvæði 6. gr. aflaheimildareglugerðar ESB fyrir árið 2011
 - Aðildarríkjum eftirlátið, með ákveðnum skilyrðum, að taka ákvörðun um stjórnun veiða úr tilteknum stofnum sem þau ein nýta á grundvelli eigin vísindagagna
- Sérreglur um afskekkt eyjasvæði
 - Samkvæmt aðildarsamningum viðkomandi ríkja og reglugerðum settum á grundvelli þeirra hafa Asoreyjar, Madeira, Kanaríeyjar og fleiri eyjasvæði heimild til að takmarka veiðar innan 100 sjómílna við skip sem eru skráð á þessum stöðum eða hafa veiðireynslu þar
 - Þau sjónarmið, sem búa að baki sérreglum um fiskveiðistjórnun á tilteknum jaðarsvæðum ESB, eiga að nokkru leyti við um Ísland
 - Beita má þeim röksemdum, sem búa að baki þessum sérlausnum, til að styðja kröfu um sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnunarsvæði

Endurskoðun sjávarútvegsstefnu ESB

- Endurskoðun stefnunnar fer fram á 10 ára fresti
 - Ný reglugerð á að taka gildi 1. janúar 2013
 - Óvissa ríkir um gildandi reglur eftir hugsanlega aðild Íslands
- Helstu tillögur framkvæmdastjórnarinnar
 - Langtímanýting fiskistofna (aflaregla)
 - Bann við brottkasti
 - Framseljanlegar aflaheimildir
 - Svæðanálgun
- Ef vel tekst til getur endurskoðunin fært fiskveiðistjórnun ESB nær fiskveiðistjórnun á Íslandi en nú er
 - Ekki er raunhæft að endurskoðunin leysi sérmál Íslands
 - Sjávarútvegsstefnan mun áfram lúta reglulegum breytingum
 - Kveða þarf því á um sérstakar lausnir í aðildarsamningi

Staða mála – næstu skref

- Rýnivinnu er lokið
- Beðið eftir skýrslu frá ESB um niðurstöður rýnivinnunnar
- Samningsafstaða Íslands
- Sameiginleg afstaða ESB-ríkjanna
- Opnun samningskafla 13 (sjávarútvegsmál)
- Eiginlegar samningaviðræður

Hvalveiðar

- Hvalveiðar eru hluti af íslenskum sjávarútvegi en falla ekki undir sjávarútvegsstefnu ESB
- Sjávarspendýr heyra undir samningskafla 27 - umhverfismál
- Sambærileg rýnivinna hefur farið fram um umhverfismál
- Rýning löggjafar ESB staðfestir grundvallarmun á stefnu og löggjöf Íslands og ESB varðandi hvalveiðar
- Samkvæmt habitat-tilskipun ESB eru allar hvalategundir friðaðar án tillits til ástands þeirra og hvalveiðar bannaðar
- Á Íslandi eru sjálfbærar veiðar heimilar á hrefnu og langreyði
- Ísland leggur áherslu á réttinn til sjálfbærrar nýtingar lifandi auðlinda hafsins og hefur gefið til kynna að nýting sjávarspendýra sé á meðal þeirra mála sem taka þurfi til sérstakrar umfjöllunar í aðildarviðræðunum við ESB

Hvalveiðar

- Í meirihlutaáliti utanríkismálanefndar Alþingis er lögð áhersla á að Ísland haldi forræði yfir sjávarauðlindinni með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi
- Í samningaferlinu þurfi að hafa í huga sérstöðu Íslands hvað varðar nýtingu sjávarspendýra, þ.e. hvala og sela
- Lögð er áhersla á að við mótun samningsmarkmiða á þessu sviði verði sérstaklega metið hvernig halda megj opnum möguleikum á að halda veiðum áfram með vísan til aldalangrar hefðar