

FISKVEIÐIREGLUR  
ÍSLANDS OG  
EVRÓPUSAMBANDSINS

ÞRÓUN, SAMANBURÐUR OG  
STAÐA ÍSLANDS

*Óttar Pálsson*  
*Stefán Már Stefánsson*

FISKVEIÐIREGLUR  
ÍSLANDS OG  
EVRÓPUSAMBANDSINS

ÞRÓUN, SAMANBURÐUR OG  
STAÐA ÍSLANDS



BÓKAÚTGÁFA ORATORS  
REYKJAVÍK 2003

*Fiskveiðireglur Íslands og Evrópusambandsins*  
© Óttar Pálsson og Stefán Már Stefánsson 2003  
Gutenberg  
Bókaútgáfa Orators – Reykjavík – 2003

Bók þessa má ekki afrita með neinum hætti,  
svo sem ljósmyndun, prentun, hljóðritun  
eða á annan sambærilegan hátt, að hluta eða í heild,  
án skriflegs leyfis höfundar og útgefanda.

ISBN 9979-825-29-4

# Formáli

Í riti þessu birtast niðurstöður rannsókna okkar á lagareglum Evrópusambandsins á sviði fiskimála, stjórnun fiskveiða á Íslandi og áhrifum bandalagsréttar á íslenskar fiskveiðireglur ef til þess kæmi að Ísland gerðist aðili að Evrópusambandinu. Rannsóknirnar hófust vorið 1999. Þeim hefur síðan undið fram með hléum, meðal annars af þeim sökum að ekki þótti rétt að setja punkt aftan við verkið fyrr en að lokinni endurskoðun sameiginlegrar fiskveiðistefnu Evrópusambandsins í desember 2002.

Sjávarútvegur er ein mikilvægasta atvinnugrein íslenskrar þjóðar. Meginástæða þess að verkið var hafið er sú að við töldum á skorta að aðgengilegar væru fullnægjandi rannsóknir á þeim sviðum lögfræðinnar sem um er að tefla. Eitt helsta markmiðið með rannsóknunum er að setja fram skipulegt yfirlit yfir fiskveiðireglur Evrópusambandsins og Íslands svo greina megi hvaða afleiðingar aðild að sambandinu hefði fyrir íslenska fiskveiðistjórnun. Er ljóst að af Íslands hálfu verður vart tekin skynsamleg ákvörðun um samskipti við Evrópusambandið nema niðurstöður slíkra rannsókna liggi fyrir. Rannsóknir af þessu tagi þykja ekki aðeins mikilvægar í tengslum við hugmyndir um aðild Íslands að Evrópusambandinu heldur einnig vegna annarra samskipta við sambandið.

Ritið skiptist í fjóra meginhluta. Í fyrsta lagi greinargerð um sameiginlega fiskveiðistefnu Evrópusambandsins. Í öðru lagi yfirlit yfir íslenskar réttarreglur á sviði fiskveiðistjórnunar. Í þriðja lagi umfjöllun um samning þann sem gerður var milli Evrópusambandsins og Noregs í tilfni af fyrirhugaðri aðild Noregs að sambandinu árið 1994. Loks eru helstu niðurstöður dregnar saman í fjórða hluta ritsins auk þess sem leit-

ast er við að leggja mat á stöðu Íslands gagnvart Evrópusambandinu með tilliti til fiskveiðihagsmuna.

Rétt er að skýrt komi fram að rannsóknir þessar eru á sviði lögfræði. Þær ná ekki til annarra fræðisviða svo sem stjórnmálafræði, félagsfræði eða hagfræði.

Frá upphafi var ljóst að verkefnið yrði kostnaðarsamt og tímafrekt. Af þeim sökum var leitað eftir styrk forsætisráðuneytis og annarra. Niðurstaðan af þeim umleitunum varð sú að ráðuneytið og Samtök atvinnulífsins samþykktu að styrkja verkefnið. Fyrir þann stuðning ber að þakka. Þakkir fá einnig þeir sem lásu yfir einstaka hluta handritsins og þykir á engan hallað þótt nefndur sé sérstaklega í því sambandi Kolbeinn Árnason, lögfræðingur og skrifstofustjóri í sjávarútvegsráðuneytinu, sem las yfir og gerði gagnlegar athugasemdir við umfjöllun um íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið. Loks eru okkur ofarlega í huga þakkir til starfsfólks Bókaútgáfu Orators er lagði hönd að verki við útgáfu bókarinnar, einkum til Eiríks Elísar Þorlákssonar, sem hafði umsjón með útgáfunni, og Árna Sigurjónssonar, Jóhannesar Eiríkssonar og Tómasar Eiríkssonar, sem útbjuggu skrár ritsins.

Þær rannsóknir sem hér eru birtar eru sameiginlegt verk okkar tveggja. Niðurstöður, og ályktanir sem af þeim eru dregnar, eru eingöngu á okkar ábyrgð.

Umfjöllunin tekur mið af lagareglum sem í gildi voru þann 1. janúar 2003.

*Reykjavík, 1. mars 2003,*

*Óttar Pálsson*

*Stefán Már Stefánsson*

# Efnisyfirlit

FORMÁLI .....	5
I. HLUTI – HIN SAMEIGINLEGA FISKVEIÐISTEFNA EVROPUBANDALAGSINS .....	13
1. Inngangur .....	15
1.1 Upphaf og þróun .....	15
1.2 Veikleikar sameiginlegu fiskveiðistefnunnar .....	17
2. Löggjöf um fiskveiðar .....	23
2.1 Lagalegur grundvöllur sameiginlegu fiskveiðistefnunnar .	23
2.2 Málsmeðferð við setningu afleiddrar löggjafar .....	27
2.3 Mörk lagasetningarvalds stofnana Evrópubandalagsins og einstakra aðildarríkja .....	33
2.4 Aðildarsamningar .....	39
3. Gildissvið Rómarsamningsins á sviði fiskimála .....	42
3.1 Efnislegt gildissvið .....	42
3.2 Landfræðilegt gildissvið .....	45
3.2.1 Hafsvæði .....	45
3.2.2 Færeyjar, Grænland, Ermarsundseyjarnar og eyjan Mön .....	48
3.3 Persónulegt gildissvið .....	49
3.4 Gildissvið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar samkvæmt grunnreglugerð 2371/2002 .....	50

4. Aðgangur að hafsvæðum og auðlindum	52
4.1 Almenn	52
4.2 Meginregla um jafnan aðgang	53
4.2.1 Þýðing meginreglunnar	53
4.2.2 Sérreglur	56
4.3 Leyfiskerfi	59
4.4 Heildarafli	60
4.5 Landskvótar	65
4.5.1 Meginreglan um hlutfallslega stöðugar veiðar	65
4.5.2 Ráðstöfun aðildarríkja á landskvóta	72
4.5.3 Kvótahopp	74
4.5.3.1 Efnahagsleg tengsl milli veiða og aðildarríkis	75
4.5.3.2 Þjóðerni eða heimilisfesti eigenda fiskiskipa	77
4.5.3.3 Þjóðerni eða heimilisfesti áhafnar fiskiskipa	79
4.5.3.4 Aðilaskipti að kvóta	80
4.6 Tæknilegar verndarráðstafanir	81
4.7 Miðjarðarhafið	82
4.7.1 Sérstaða fiskveiðanna	82
4.7.2 Fiskveiðistefnan	84
4.7.3 Endurskoðun fiskveiðistefnunnar	85
5. Fiskveiðistefnan gagnvart öðrum ríkjum	86
5.1 Almenn	86
5.2 Heimildir bandalagsins gagnvart þriðjuríkjum á sviði fiskimála	87
5.3 Tvíhliða fiskveiðisamningar	90
5.4 Annað alþjóðlegt samstarf	91
6. Skipulagsmálefni	95
6.1 Almenn	95
6.2 Eldra skipulag	96
6.3 Endurskoðað skipulag	99

7. Markaðsskipulagið	101
7.1 Almenn	101
7.2 Meginefni markaðsstefnunnar	102
7.2.1 Markmið	102
7.2.2 Markaðsstaðlar	103
7.2.3 Samtök framleiðenda sjávarafurða	103
7.2.4 Sameiginlegt verðkerfi	105
7.2.5 Viðskipti við önnur ríki	106
7.3 Viðskipti með sjávarafurðir innan bandalagsins	107
8. Eftirlit og réttarvarsla	109
8.1 Almenn	109
8.2 Helstu breytingar í kjölfar grunnreglugerðar 2371/2002	112
8.3 Nánar um eftirlit aðildarríkjanna	116
<b>II. HLUTI – ÍSLENSKA FISKVEIÐISTJÓRNUNAR- KERFIÐ</b>	<b>119</b>
1. Inngangur	121
2. Lagalegur grundvöllur fiskveiðistjórnunarkerfisins	122
3. Reglur um fiskveiðistjórnun	126
3.1 Aflamarkskerfið	127
3.1.1 Sögulegar forsendur	127
3.1.2 Ákvarðanir um leyfilegan heildarafla	130
3.1.3 Veiðileyfi og veiðiheimildir	132
3.1.3.1 Almennar reglur	132
3.1.3.2 Sérreglur um krókabáta	134
3.1.3.3 Endurúthlutun og framsal	137
3.1.3.4 Eignarréttur að veiðiheimildum	139
3.1.3.5 Samantekt	141
3.2 Aðrar verndar- og friðunarráðstafanir	142
3.3 Stjórn fiskveiða á úthafinu	145



4. Veiðigjald	149
5. Takmarkanir á eignarhaldi útlendinga í sjávarútvegi	151
6. Styrkir til sjávarútvegs	157
7. Fiskveiðisamningar og alþjóðlegt samstarf	160
8. Markaðs- og verðskipulag	171
9. Eftirlit með veiðum og vinnslu. Viðurlög	175
Viðauki við II. hluta	179
<b>III. HLUÐI – SAMNINGUR NOREGS UM AÐILD AÐ</b>	
<b>EVROÐPUSAMBANDINU FRÁ 1994</b>	
1. Inngangur	183
2. Uppbygging aðildarlaganna	185
3. Markmið Norðmanna í aðildarviðræðunum	187
4. Stjórnun hafsvæða norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar	193
5. Aðgangur að hafsvæðum og auðlindum	197
5.1 Aðgangur að hafsvæðum	197
5.2 Aðgangur að auðlindum	199
5.2.1 Tímabundnar eða varanlegar veiðiheimildir	199
5.2.2 Nytjastofnar sem ekki eru háðir veiðitakmörkunum eða ákvörðunum um heildarveiði og sem er ekki úthlutað í kvóta til aðildarríkjanna	204
5.2.3 Norsk hafsvæði innan 12 sjómílna	205
5.2.4 Kvótahopp	206

6. Hval- og selveiðar .....	208
7. Markaðsaðgangur og skipulag .....	211
8. Norsk sölusamtök .....	213
9. Afstaðan gagnvart þriðjuríkjum og forsvar út á við .....	215
10. Styrkjakerfið .....	217
11. Niðurstöður .....	218
<b>IV. HLUTI – HELSTU NIÐURSTÖÐUR OG STAÐA ÍSLANDS .....</b>	<b>221</b>
1. Lagasetningarvald bandalagsins .....	223
2. Heimildir gagnvart þriðjuríkjum .....	225
3. Möguleikar nýrra aðildarríkja til að fá undanþágur frá bandalagsrétti .....	226
4. Áhrif fiskveiðireglna bandalagsins á íslenskar reglur .....	230
5. Nýafstaðin endurskoðun hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu	235
6. Samantekt .....	236
VIÐAUKI Council Regulation (EC) No 2371/2002 .....	239
HEIMILDIR .....	263
LAGASKRÁ .....	267
DÓMASKRÁ .....	287
ATRÍÐISORÐASKRÁ .....	291



# I. HLUTI

Hin sameiginlega fiskveiðistefna  
Evrópubandalagsins



# 1. Inngangur

## 1.1 Upphaf og þróun

Sérstök stefna Evrópubandalagsins<sup>1</sup> í fiskimálum varð fyrst aðkallandi á ofanverðum sjöunda áratug síðustu aldar. Það var ekki síst fyrirhuguð aðild Stóra-Bretlands, Noregs, Írlands og Danmerkur sem þá ýtti undir stefnumótun á þessu sviði. Upphaflegu aðildarríkin sex, Þýskaland, Frakkland, Belgía, Holland, Lúxemborg og Ítalía, sáu þann kost við að móta sameiginlega fiskveiðistefnu áður en ný ríki yrðu aðilar að bandalaginu að þau yrðu bundin við þær sjávarútvegsreglur sem þá væru þegar í gildi. Að öðrum kosti hefðu hin nýju ríki getað haft áhrif á efni reglnanna. Þetta er nauðsynlegt að skoða í því ljósi að fjölgun aðildarríkja átti fyrirsjáanlega eftir að auka við fiskimið bandalagsins og umsvif á þessu sviði. Á þessum forsendum tókst ríkjum bandalagsins árið 1970 að koma sér saman um sameiginlega stefnu um skipulag sjávarútvegs mála og markaðsmál.<sup>2</sup> Stefnan varð sá lagagrundvöllur sem

---

<sup>1</sup> Evrópubandalagið er ein af þremur stoðum Evrópusambandsins sem komið var á fót með Maastrichtsamningunum er tóku gildi 1. nóvember 1993. Fiskimál heyrast undir Evrópubandalagið. Af þeim sökum verður hugtakið Evrópubandalag notað hér í umfjöllun um fiskimál nema þar sem nauðsyn býður að hugtakið Evrópusamband sé notað.

<sup>2</sup> Þessi stefna kom fyrst fram í skjali framkvæmdastjórnar bandalagsins frá 1967 sem bar heitið: Meginreglur sameiginlegrar fiskveiðistefnu. Þær gerðir sem samþykktar voru fyrir inngöngu Stóra-Bretlands, Írlands og Danmerkur voru í fyrsta lagi reglugerð 2140/1970 um sameiginlega stefnu fyrir fiskiðnaðinn og í öðru lagi reglugerð 2141/1970 um að koma á sameiginlegri stefnu í skipulagsmálum sjávarútvegsins. Síðarnefnda reglugerðin hafði það markmið að samræma stefnu aðildarríkjanna varðandi skipulag sjávarútvegs. Þarna er m.a. fjallað um að hvaða markmiðum sé keppt með fiskveiðum, um jafnan aðgang að hafsvæðum aðildarríkjanna, um þriggja sjómílna einkalögsögu á vissum svæðum í tiltekinn tíma og um verndarráðstafanir bandalagsins vegna hættu á ofveiði tiltekinn fiskistofna o.fl. Í þriðja lagi var um að ræða reglugerð 2142/1970 um sameiginlegt markaðsskipulag fyrir fiskafurðir.

nýju aðildarríkin, þ.e. Stóra-Bretland, Danmörk og Írland, gengu að við inngöngu í bandalagið árið 1972. Þessi ríki áttu á hinn bóginn þátt í mótun þeirra reglna sem síðar tóku gildi.

Árið 1977 varð til sameiginleg fiskveiðistefna gagnvart ríkjum utan bandalagsins. Á þeim tíma þótti líklegt að 200 mílna fiskveiðilögsaga yrði samþykkt á þriðju hafréttarráðstefnu Sameinuðu þjóðanna sem hófst árið 1973 en lauk ekki fyrr en níu árum síðar, árið 1982. Markmið bandalagsins var einkum að búa svo um hnútana að gerð þjóðréttarsamninga um fiskveiðar kæmi í hlut bandalagsins en ekki einstakra aðildarríkja þess. Þannig átti að tryggja sem best áframhaldandi veiðar bandalagsflotans á fjarlægum fiskimiðum að því marki sem unnt væri. Að sama skapi var reynt að koma í veg fyrir að aðildarríkin gerðu slíka samninga hvert fyrir sig.

Verndarráðstöfunum var lítill gaumur gefinn innan bandalagsins fyrst í stað en áhersla einkum lögð á skipulag fiskveiða og markaðsmál, svo og að halda þeim fiskimiðum sem bandalagið hafði yfir að ráða ef svo færi að alþjóðalög heimiluðu ríkjum að færa lögsögu sína út í 200 sjómílnur. Í byrjun ársins 1983 náðist þó loks samkomulag um verndarráðstafanir á fiskimiðunum eftir langar samningsumleitunir og segja má að með því hafi endanlega verið lagður grunnur að núgildandi fiskveiðistefnu bandalagsins. Voru þá samþykktar tólf reglugerðir um öll helstu atriði fiskveiðistefnunnar sem vörðuðu verndarráðstafanir. Mesta þýðingu hafði reglugerð 170/83 um verndun og stjórn fiskiaudlinda. Í henni var m.a. lagður grunnur að reglum um jafnan aðgang að hafsvæðum og auðlindum, ákvörðun hámarksafla, úthlutun landskvóta til einstakra aðildarríkja og að meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Þessar reglur eru enn hornsteinar í fiskveiðistefnu bandalagsins.

Reglugerð 3760/92 um stofnun bandalagskerfis um fiskveiðar og fiskirækt tók gildi 1. janúar 1993 og leysti reglugerð 170/83 af hólmi. Reglugerð 2371/2002 um vernd og sjálfbæra nýtingu fiskiaudlinda innan hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu,<sup>3</sup> sem tók gildi 1. janúar 2003, kom svo í stað reglugerðar 3760/92. Lögfesting reglugerðarinnar fylgdi

---

<sup>3</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 2371/2002 of 20 December 2002 on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy.

í kjölfar endurskoðunar á sameiginlegu fiskveiðistefnunni en rétt þykir að gera hér stuttlega grein fyrir ástæðum og aðdraganda hennar.

## 1.2 Veikleikar sameiginlegu fiskveiðistefnunnar

Sameiginleg fiskveiðistefna Evrópubandalagsins hefur nýlega sætt umfangsmikilli endurskoðun. Í samræmi við nánari fyriræmi 2. mgr. 14. gr. eldri reglugerðar 3760/92 lagði framkvæmdastjórnin árið 2001 fyrir Evrópuþingið og ráðherraráðið skýrslu um stöðu sjávarútvegsmál-efna í bandalaginu. Á grundvelli upplýsinga sem þar koma fram var ráðinu skylt að samþykkja nauðsynlegar breytingar á fiskveiðistefnunni fyrir lok síðasta árs, þ.e. fyrir 1. janúar 2003. Mikilvægt skref í endurskoðunarferlinu var stigið með útgáfu svonefndrar Grænbókar í mars 2001 en þar reifaði framkvæmdastjórnin helstu atriðin sem endurskoðuninni tengdust.<sup>4</sup>

Almennt er gengið út frá því í Grænbókinni að með hinni sameiginlegu fiskveiðistefnu hafi bandalaginu ekki tekist að tryggja sjálfbæra nýtingu fiskistofnanna. Breytinga sé þörf. Annmarkar stefnunnar eigi rætur sínar að rekja til ónógrar verndar nytjastofna auk efnahagslegra og pólitískra þátta. Ljóst sé að fjölmargir nytjastofnar séu í hættu og verði ekkert að gert muni margir þeirra deyja út. Þetta stafi að verulegu leyti af þeirri framkvæmd ráðsins að ákveða hámarksafla umfram tillögur framkvæmdastjórnarinnar sem byggðar eru á vísindalegri ráðgjöf. Jafnframt hafi ákvörðunum ekki verið fylgt eftir með fullnægjandi hætti. Sjávarútvegurinn einkennist einnig af óstöðugleika sem stafi af offjár- festingu í greininni, síauknum kostnaði og hnignun auðlindarinnar. Þessi einkenni endurspeglast í litlu fjármagni innan greinarinnar og því að störfum fækki stöðugt. Sagt er að eigi sjávarútvegurinn að lifa af þetta ástand sé óhjákvæmilegt að hann verði umtalsvert smærri í sniðum í

---

<sup>4</sup> Grænbók framkvæmdastjórnarinnar um framtíð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar frá 20. mars 2001, sjá COM (2001) 135 final. Grænbókinni var ætlað að þjóna þeim tilgangi að skapa grundvöll að viðtæku samráði og samstöðu um framtíð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Þannig gafst til að mynda hagsmunaaðilum í sjávarútvegi kostur á að skila inn athugasemdum við efni Grænbókarinnar og koma sjónarmiðum sínum á framfæri við framkvæmdastjórnina fyrir 31. september 2002 og hafa þar með áhrif á framtíðarskipan mála.



fram tíðinni en nú. Þá er nefnt að hagsmunaaðilar í sjávarútvegi telji sig áhrifalítla við fiskveiðistjórnina og að auk þess sé það skoðun margra að samkeppnisskilyrði innan greinarinnar séu ójöfn vegna þess að eftirlit með því að reglum bandalagsins sé fylgt sé mismunandi í aðildarríkjunum.

Þá er tekið fram að þótt samstaða sé um endanlegt markmið séu skammtímamarkmið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar oft mótsagna-kennd innbyrðis og illa samrýmanleg endanlegum markmiðum. Sem dæmi er nefnt að í sameiginlegu fiskveiðistefnunni, eins og stofnanir bandalagsins hafa útfært hana, felist markmið um að tryggja sjálfbæra vernd nytjastofna en greiða einnig götu þeirra sem gera út; markmið um að þróa ný tæki til fiskvinnslu en draga jafnframt úr sóknargetu flotans; markmið um að tryggja að verndarreglum sé fylgt en fela aðildarríkjunum á sama tíma ábyrgð á eftirliti og réttarvörslu; markmið um að tryggja stöðuga atvinnu sjómanna og annarra sem lífsviðurværi hafa af fiskveiðum en draga um leið úr sóknargetu flotans; og markmið um að tryggja sjómönnum bandalagsins viðunandi kjör á sama tíma og innflutningur fisks er aukinn. Ljóst sé að mati framkvæmdastjórnarinnar að endurskoða þurfi þessi markmið auk þess sem brýn þörf sé á að þeim verði forgangsraðað.

Veikleikar fiskveiðistefnunnar eru greindir nánar í Grænbókinni með tilliti til eftirfarandi þátta: verndarstefnunnar, umhverfisins, skipulags fiskiskipaflotans, ákvarðanatökunnar og þátttöku hagsmunaaðila í henni, eftirlits og réttarvörslu, hagrænna og félagslegra þátta, fiskiræktar, fiskvinnslunnar, alþjóðlegra þátta fiskveiðistefnunnar og fiskveiða í Miðjarðarhafinu. Ekki er þess kostur að gera hér nákvæma grein fyrir öllum þeim sjónarmiðum sem sett eru fram í Grænbókinni og verður að vísa til hennar sjálftrar um nánari útlistun þeirra. Þess í stað er hér leitast við að draga fram það sem helst skiptir máli.

1. *Verndarstefnan.* Eins og fram hefur komið er það mat framkvæmdastjórnarinnar að nytjastofnum sé stefnt í verulega útrýmingarhættu verði ekki dregið úr sókninni. Ástand þeirra stofna sem verðmætastir eru, einkum botnfiskstegunda, sé alvarlegast. Þær aðferðir sem eldri grunnreglugerð 3760/92 gerði ráð fyrir að beitt yrði til verndar nytjastofnum hafi ekki verið nýttar til hins ýtrasta. Þannig hafi einvörðungu náðst

takmarkaður árangur í því að móta stefnu til langs tíma, í stað eins árs í senn, og stjórnun sóknargetunnar hafi ekki gefið góða raun. Ennfremur hafi ráðið itrekað ákveðið heildarafla úr sumum fiskistofnum umfram tillögur framkvæmdastjórnarinnar. Brottkast og sóknargeta fiskiskipaflotans umfram afrakstursgetu nytjastofna hafi hér einnig átt hlut að máli svo og ófullnægjandi árangur af beitingu tæknilegra verndarráðstafana. Þá virðist sem upplýsingum og vísindalegri ráðgjöf sé verulega áfátt.

2. *Umhverfispátturinn.* Framkvæmdastjórnin bendir á að við framkvæmd sameiginlegu fiskveiðistefnunnar hafi ekki verið tekið fullnægjandi tillit til umhverfispáttá. Við það bætist skortur á upplýsingum og ófullnægjandi þekking á vistkerfum sjávarins og hliðaráhrifum fiskveiða. Mengun frá iðnaði og annarri atvinnustarfsemi er talin hafa neikvæð áhrif á gæði fisks og framboð hans, sem og á lífríki hafsins. Í ljósi þessa er mælt með því að við framkvæmd stefnunnar fái fyrirbyggjandi umhverfissjónarmið aukið vægi.

3. *Fiskiskipaflotinn.* Framkvæmdastjórnin leggur áherslu á að fiskveiðiskip Evrópubandalagsins séu of mörg og að tækniþróun undanfarinna ára hafi grafið undan tilraunum til að draga úr sóknargetu. Markmið leiðbeinandi þróunaráætlana Evrópubandalagsins til margra ára hafi ekki dregið með fullnægjandi hætti úr þeim vanda sem fylgi of mikilli sóknargetu og skorti á eftirfylgni. Styrkir vegna endurnýjunar, smíði nýrra skipa og rekstrarkostnaðar kunni að hafa aukið vandamálið.

4. *Ákvarðanataka og þátttaka hagsmunaaðila í henni.* Framkvæmdastjórnin bendir á að gildandi reglur séu ekki nógu vel lagaðar að staðbundnum og oft brýnum þörfum sem fela í sér að ákvarðanir séu teknar skjótt og örugglega til að fyrirbyggja tjón. Sem dæmi eru nefndar ákvarðanir um tímabundna lokun veiðisvæða. Þá sé það mat hagsmunaaðila í sjávarútvegi að hlutur þeirra í ákvarðanatöku um mikilvæg mál efni sé rýr. Við það glattist bæði sérþekking og sjónarmið sem mikilvægt sé að fram komi.

5. *Eftirlit og réttarvarsla.* Skipan mála að því er eftirlit og fullnustu varðar þykir ábótavant og talið er að hún sé ekki til þess fallin að tryggja jöfn samkeppnisskilyrði hliðstæðra útgerðarmanna og vinnslufyrirtækja innan bandalagsins. Til að bregðast við þessu er talin þörf á aukinni

samræmingu og að nýta þurfi betur fyrirliggjandi eftirlits- og rannsóknarúrræði. Að mati framkvæmdastjórnarinnar hefur ekki tekist að tryggja að þeir sem eru brotlegir við reglur bandalagsins sæti viðunandi viðurlögum. Er því haldið fram að þar sé einkum um að kenna skorti á samræmdum viðurlögum við brotum og takmörkuðum völdum eftirlitsmanna bandalagsins.

6. *Efnahagsleg og félagsleg sjónarmið.* Tekið er fram að efnahagsleg áhrif sameiginlegu fiskveiðistefnunnar séu veruleg. Ríflega einum milljarði evra sé varið til greinarinnar árlega, einkum úr styrkjasjóðum og í formi ríkisstyrkja. Markaðsreglur bandalagsins og sameiginleg viðskiptastefna veiti framleiðendum bæði tollavernd og aðstoð við að halda verði á sjávarafurðum háu. Afkastageta fiskveiðiflotans sé auk þess of mikil og hafi neikvæð áhrif á framlegð þeirra sem standi að veiðum. Hún hafi þær afleiðingar að fjárfestingar séu vannýttar og dragi að auki úr möguleikum útgerða til að skila viðunandi afkomu. Á sama tíma hefti óviðunandi framlegð nauðsynlega framþróun og dragi enn úr samkeppnishæfni greinarinnar. Því er talið nauðsynlegt að draga úr fjárveitingum til hennar. Ennfremur er bent á að störfum við fiskveiðar og vinnslu hafi stöðugt fækkað undanfarin ár. Er það einkum talið koma niður á þeim svæðum og byggðarlögum sem háðust eru sjávarútvegi.

7. *Fiskirækt.* Umtalsverður hluti fiskframboðs á mörkuðum Evrópu-bandalagsins stafar frá fiskirækt. Fiskirækt er einnig mikilvæg sem atvinnugrein fyrir þær sakir að hún skapar störf á svæðum sem háð eru sjávarútvegi. Framkvæmdastjórnin telur að þau vandamál sem við er að glíma í fiskirækt séu einkum síauknar kröfur um umhverfis- og heilsuvernd.

8. *Fiskvinnsla.* Helstu vandamál fiskvinnslunnar eru talin ófullnægjandi, óreglulegt og ósamkeppnishæft framboð af aðföngum. Einnig er bent á erfiðleika sem eru samfara úreltum framleiðslubúnaði, takmarkaða fylgni við heilbrigðis- og hreinlætiskröfur og aukna samkeppni frá þriðjuríkjum.

9. *Alþjóðlegir þættir fiskveiðistefnunnar.* Fiskiskipafloti Evrópu-bandalagsins er einn sá stærsti sem til er. Þótt mestur hluti hans sé gerður út innan fiskveiðilögsögu bandalagsins sjálfs er umtalsverður fjöldi skipa háður aðgangi að nytjastofnum utan hennar. Framkvæmda-

stjórnin bendir á að fjölmargir þættir hafi breytt alþjóðlegu umhverfi fiskveiða á undanförunum áratugum. Í því sambandi eru nefnd dæmi um tæknilegar framfarir ýmiss konar, að ný ríki hafi komið fram í sviðsljósið í seinni tíð sem mikilvægar fiskveiðipjóðir, og að skipum sem sigla undir hentifána hafi fjölgað. Við þetta bætist væntingar margra þróunarlanda um þróun eigin sjávarútvegs og ekki síst alþjóðlegar kröfur um sjálfbæra þróun og ábyrgar veiðar. Framkvæmdastjórnin telur að verði núverandi fiskveiðistefna ekki löguð að þessum breyttu aðstæðum og nýjum kröfum sem þeim fylgja verði sérstöðu bandalagsins sem leiðandi og ábyrgs þátttakanda í alþjóðafiskveiðisamfélaginu teflt í tvísýnu.

10. *Fiskveiðar í Miðjarðarhafinu*. Bent er á að Miðjarðarhafið sé mikilvægt svæði sem tengi saman lönd með ólíka menningarlega, trúarlega, þjóðernislega og efnahagslega arfleifð og bakgrunn. Vegna sérstöðu Miðjarðarhafsins hafi sameiginleg verndarstefna í fiskveiðum aðeins að hluta komið til framkvæmda þar. Er þar einkum að nefna reglur um ákveðnar tæknilegar ráðstafanir til verndar fiskiauðlindum í Miðjarðarhafinu. Þær reglur hafi ekki staðið undir væntingum. Ennfremur skorti traustar upplýsingar um ástand lífríkisins og nytjastofna en þær séu forsenda fyrir áreiðanlegri vísindalegri ráðgjöf. Loks sé alþjóðlegri samvinnu á svæðinu ábótavant.

Hinn 28. maí 2002 birti framkvæmdastjórnin endanlegar breytingatillögur sínar. Varða þar mestu annars vegar útgáfa „vegvísis“ um nauðsynlegar endurbætur<sup>5</sup> og hins vegar tillögur að nýrri grunnreglugerð um fiskveiðistjórn, sbr. nú reglugerð 2371/2002, að nýrri reglugerð um úreldingu fiskiskipaflotans á árunum 2003–2006, sbr. nú reglugerð 2370/2002,<sup>6</sup> og að nýrri reglugerð um breytingar á gildandi reglugerð 2792/1999 um skipulagsmálefni, sbr. nú reglugerð 2369/2002.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Communication from the Commission on the reform of the Common Fisheries Policy („Roadmap“), COM (2002) 181 final.

<sup>6</sup> Enska: Council Regulation establishing an emergency Community measure for scrapping fishing vessels.

<sup>7</sup> Enska: Council Regulation amending Regulation (EC) No 2792/1999 laying down the detailed rules and arrangements regarding community structural assistance in the fisheries sector.

Í framhaldinu verður dregið á helstu atriði þessara breytinga eftir því sem við á.

Í eftirfarandi umfjöllun verður fyrst vikið að ákvæðum Rómarsamningsins sem varða fiskveiðar en með þeim er lagður lagalegur grundvöllur að sameiginlegu fiskveiðistefnunni. Valdheimildir til setningar afleiddrar löggjafar koma þar til skoðunar (2. kafli) svo og gildissvið Rómarsamningsins á sviði fiskimála (3. kafli). Þá er vikið að helstu efnisþáttum fiskveiðistefnunnar, þ.e. réttarreglum um aðgang að hafsvæðum og auðlindum (4. kafli), stefnu bandalagsins gagnvart öðrum ríkjum (5. kafli), skipulagsmálum (6. kafli), markaði fyrir fiskafurðir (7. kafli) og loks eftirliti og réttarvörslu (8. kafli).

## 2. Löggjöf um fiskveiðar

### 2.1 Lagalegur grundvöllur sameiginlegu fiskveiðistefnunar

Lögmætisreglan er meginregla að bandalagsrétti. Samkvæmt henni verða allar ákvarðanir sem stofnanir bandalagsins taka, meðal annars við setningu afleiddrar löggjafar svo sem reglugerða eða tilskipana, að hafa stoð í frumrétti en til hans teljast einkum Rómarsamningurinn og aðildarsamningar. Reglan felst í 5., 7. og 220. gr. Rs. Af henni leiðir að ákvarðanir sem skortir lagastoð eru að jafnaði ógildar eða ógildanlegar.<sup>8</sup> Á það jafnt við um reglur á sviði sjávarútvegs og aðrar reglur. Er því ljóst að stefnumótun um sjávarútveg getur aðeins átt sér stað innan þeirra marka sem Rómarsamningurinn og aðildarsamningar setja.

Við stofnun Evrópubandalagsins var ráð fyrir því gert í d-lið 1. mgr. 3. gr. Rs. að tekin skyldi upp sameiginleg stefna á sviði landbúnaðar. Það hefur því ávallt verið ljóst að innan vébanda samstarfs aðildarríkja fælli stefna í landbúnaði og að sú stefna skyldi vera sameiginleg. Þannig ber III. bálkur 2. hluta Rs. yfirskriftina „landbúnaður“ og samkvæmt 32. gr. skal sameiginlegi markaðurinn ná til landbúnaðar og verslunar með landbúnaðarafurðir. Hugtakið landbúnaðarafurðir er skilgreint nánar í greininni og tekið er fram að undir það falli afurðir jarðræktar, búfjárræktar og fiskveiða, sem og afurðir á fyrsta vinnslustigi er tengjast þeim beint. Greinin tekur því í fyrsta lagi til *afurða fiskveiða* og í öðru lagi til afurða á *fyrsta vinnslustigi sem tengjast þeim beint*. En hvað eru afurðir fiskveiða í þessum skilningi og hvað þýðir fyrsta

---

<sup>8</sup> Stefán Már Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 187.

vinnslustig sem tengist þeim beint? Fyrri spurningunni er svarað með vísun 3. mgr. 32. gr. Rs. til viðauka I með samningnum en í viðaukanum eru þessar afurðir taldar upp.<sup>9</sup> Hún veldur því ekki vandkvæðum við túlkun. Síðari spurningin lýtur hins vegar að því að sterk fjárhagsleg tengsl séu milli grunnafurðanna og þeirra afurða sem framleiddar eru úr þeim. Ekki ræður úrslitum hvort framleiðslan felur í sér eina eða fleiri vinnsluáðferðir en séu grunnafurðirnar aðeins lítill hluti af heildarverði tiltekinnar framleiðslu getur hún ekki fallið undir orðasambandið fyrsta vinnslustig.<sup>10</sup>

Enda þótt Rómarsamningurinn hafi strangt tiltekið ekki minnst á fiskveiðar sem slíkar hefur í framkvæmd ávallt verið lítið svo á að réttargerðir á því sviði hafi fullnægjandi stoð í samningnum. Sem dæmi má nefna reglugerðir 3760/92 um stofnun bandalagskerfis um fiskveiðar og fiskirækt og reglugerð 170/83 um stofnun bandalagskerfis um vernd og stjórnun fiskiauðlinda, sem nú eru fallnar úr gildi. Eðlilegast er að líta svo á að bandalagsreglur um fiskveiðarnar sjálfar hafi verið mikilvæg forsenda þess að unnt væri að framfylgja markmiðum landbúnaðarkafans um afurðir fiskveiðanna. Réttarstaðan er nú ótvíræð með hliðsjón af ákvæði stafliðar e í 1. mgr. 3. gr. Rs. en þar segir að í starfsemi bandalagsins skuli felast sameiginleg stefna á sviði landbúnaðar og *fiskveiða*.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Um þessi skilgreiningaratriði verður nánar fjallað í kafla 3.1.

<sup>10</sup> Sjá dóm bandalagsdómstólsins frá 1974, bls. 607, í máli 185/73, Hauptzollamt Bielefeld gegn Offene Handelsgesellschaft in Firma H. C. König, sem reyndar fjallar um landbúnaðarvörur en telja verður vafalaust að sama regla gildi um afurðir fiskveiða. Í dóminum segir m.a. svo: „13 The definition of agricultural products, placed at the head of the title devoted to agriculture, would be devoid of practical meaning if it were not to be interpreted, as regards the power of the Council to fill the gaps with which Article 38 (3) is concerned, in the light of the aims of the common agricultural policy and with reference to the products with which the authors of the Treaty considered that policy to be concerned. The concept of ‘products of first-stage processing directly related’ to basic products must, accordingly, be interpreted as implying a clear economic interdependence between basic products and products resulting from a productive process, irrespective of the number of operations involved therein processed products which have undergone a productive process, the cost of which is such that the price of the basic agricultural raw materials becomes a completely marginal cost, are therefore excluded.“

<sup>11</sup> Ákvæðið varð til við breytingu á Rómarsamningnum með Maastrichtsamningnum frá 1992.

Við afmörkun á valdheimildum stofnana bandalagsins til lagasetningar á sviði fiskveiða skipta ákvæði 33.–38. gr., auk áðurnefnds ákvæðis staflíðar e í 1. mgr. 3. gr. og 32. gr. Rs., mestu máli. Ákvæðin fela einkum í sér fyrirmæli um þrjú verkefnasvið, þ.e. í fyrsta lagi um vernd fiskistofna, þar með talið eftirlit með fiskveiðunum (33. og 35. gr.), í öðru lagi um sameiginlegt skipulag markaðar fyrir landbúnaðarafurðir (34. gr.) og í þriðja lagi um samkeppnisreglur og viðskipti (37. gr.). Verkefnasviðin eru þó fleiri þar sem ákvæði 33. gr. Rs. um stefnuna í landbúnaðarmálum eru svo víð að þau geta náð til margvíslegra annarra viðfangsefna. Samanlagt mynda fyrrgreind ákvæði laga-lega umgjörð um starfsemi bandalagsins á sviði fiskimála, með öðrum orðum mynda þau ytri mörk löggjafar- og ákvörðunarvalds stofnana þess. Markmið fiskveiðistefnunnar (og landbúnaðarstefnunnar) eru talin upp í 1. mgr. 33. gr. Rs. Þau eru:

- „a) að auka framleiðni í landbúnaði [...]
- b) að tryggja bændum sanngjörn líf skjör [...]
- c) að stuðla að jafnvægi á mörkuðum
- d) að tryggja stöðugt framboð á vörum
- e) að tryggja neytendum sanngjarnt verð á landbúnaðarafurðum [...]"

Samkvæmt orðanna hljóðan eiga ákvæði greinanna einkum við um sameiginlega landbúnaðarstefnu bandalagsins.<sup>12</sup> Á það ennfremur við þegar virt er 2. mgr. 33. gr. en þar kemur m.a. fram að við útfærslu á sameiginlegri landbúnaðarstefnu skuli tekið tillit til: „séreinkenna landbúnaðarstarfa, sem stafa af félagslegri uppbyggingu landbúnaðarins og vegna ólíkrar uppbyggingar og náttúrufræðilegs mismunar milli ýmissa landbúnaðarvara“ og „þeirrar staðreyndar að í aðildarríkjunum tengist landbúnaður náíð efnahagslífinu í heild.“ Hefur því stundum verið haldið fram að þessi staðreynd geri stefnumótun í sjávarútvegsmálefnum óljósari en ella<sup>13</sup> og jafnframt að ólík markmið greinarinnar kunni að

<sup>12</sup> Sbr. tilvísanir til „framleiðni í landbúnaði“, „líf skjara bænda“, „einstaklinga sem vinna við landbúnaðarstörf“ og „landbúnaðarafurða“.

<sup>13</sup> Sjá t.d. Churchill, bls. 24.



stangast á innbyrðis.<sup>14</sup> Óþarft virðist hins vegar að gera of mikið úr þessum meintu annmörkum lagatextans. Megininntakið er skýrt.<sup>15</sup> Reyndar er erfitt að ímynda sér að fært væri að skilgreina markmið fiskveiðistefnunnar með ítarlegum og nákvæmum hætti í Rómarsamningnum án þess að í því fælist óæskileg takmörkun á svigrúmi stofnana bandalagsins til stefnumótunar og framkvæmda á þessu sviði. Hvað löggjafarvald stofnana bandalagsins varðar er það þýðingarmest í lagalegum skilningi að markmið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar eru afar rúmt orðuð í Rómarsamningnum, einkum 1. mgr. 33. gr. Ákvarðanavaldi stofnana bandalagsins til að útfæra fiskveiðistefnuna með afleiddum réttargerðum eru samkvæmt því fremur lítil takmörk sett. Til samanburðar skal það nefnt að dómaframkvæmd bandalagsdómstólsins í málum er varða túlkun á valdheimildum stofnana bandalagsins til að setja reglur á sviði landbúnaðar er ótvíræð um það að stofnanirnar hafa víðtækt vald til að setja reglur á þessu sviði.<sup>16</sup> Að því virtu að þessar valdheimildir eru hinar sömu og þær sem eiga við um fiskveiðistefnuna hníga sterk rök að því að völd stofnana bandalagsins séu sambærileg á þessum tveimur sviðum.

Rétt er þó að hyggja að tvennu í þessu sambandi. Annars vegar því að framkvæmdastjórnin og ráðið eru ávallt í störfum sínum bundin við meginreglur bandalagsréttar, svo sem reglur um jafnræði<sup>17</sup> og meginreglur stjórnsýsluréttar.<sup>18</sup> Þeim er ekki heimilt að setja lög um sjávar-

<sup>14</sup> Sem dæmi má nefna að markmiði a) verður ýmist náð með tækniframförum, með því að draga úr sóknargetu og/eða með því að styrkja fiskistofnana. Ekki er víst að slíkar ráðstafanir þjóni markmiði b) enda gætu þær haft í för með sér fækkun starfa í sjávarútvegi.

<sup>15</sup> Fer það saman við siðareglur Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna (enska: Food and Agriculture Organization of the United Nations, skammstafað FAO) um ábyrgð í fiskimálum sem skilgreinir ábyrga fiskveiðistjórnun á þann veg að hún eigi „að stuðla að því að varðveita gæði og fjölbreytileika nytjastofna og að þeir séu nægjanlega stórir bæði fyrir þá sem nú lifa og komandi kynslóðir með öruggt framboð fæðu, minnkun fátæktar og sjálfbæra þróun í huga.“ Siðareglurnar voru samþykktar á 28. ráðstefnu FAO, 31. október 1995.

<sup>16</sup> Sjá um þetta t.d. Kapteyn og van Themaat, bls. 1141.

<sup>17</sup> Sbr. 12. gr. Rs.

<sup>18</sup> Hér er vísað til ákveðinna krafna sem bandalagsréttur gerir um málsmeðferð og efni ákvarðana. Sjá nánar Stefán Má Stefánsson, bls. 195–198. Sem dæmi má nefna skírskotun 29. mgr. aðfara-

útveg sem brjóta gegn þessum reglum en slíkir annmarkar gætu hæglega leitt til ógildingar viðkomandi löggjafar. Hins vegar kann hér að gæta áhrifa annarra markmiða bandalagsins og þá þannig að við ákvarðana-töku og framkvæmd í sjávarútvegs málefnum beri að hyggja að ákvæð-um annarra greina Rómarsamningsins en þeirra sem áður er vísað til og beinlínis marka grundvöll fiskveiðistefnunnar. Til dæmis virðist sjálf-sagt að hafa skuli hliðsjón af 6. gr. Rs. þegar reglur eru settar um fiski-mál en sú grein mælir fyrir um það að bandalaginu beri við stefnumótun og framkvæmd stefnumála sinna að fylgja kröfum um umhverfisvernd, einkum með það fyrir augum að tryggja sjálfbæra þróun náttúrunnar. Markmið bandalagsins í umhverfismálum eru nánar tilgreind í 174. gr. Rs. og er þar m.a. vikið að svonefndri varúðarreglu<sup>19</sup> sem mælir efnis-lega fyrir um það að skorti á vísindalegri fullvissu skuli ekki beitt sem röksemd til að fresta ákvörðunum sem hafa það að markmiði að koma í veg fyrir umhverfisspjöll.<sup>20</sup> Í 1. mgr. 2. gr. reglugerðar 2371/2002 er nú lögð sú skylda á herðar bandalagsins að beita varúðarsjónarmiðum við reglusetningu og framkvæmd á sviði sameiginlegu fiskveiðistefnunnar.

## 2.2 Málsmeðferð við setningu afleiddrar löggjafar

Í 3. undirmálgrein 2. mgr. 37. gr. Rs. segir:

„Ráðið skal eftir tillögu frá framkvæmdastjórninni, eftir að hafa ráð-fært sig við Evrópska þingið, [...] með auknum meirihluta, gefa út reglugerðir, tilskipanir eða ákvarðanir.“

---

orða reglugerðar 2371/2002 til meðalhófsreglu en þar er sérstaklega tekið fram með vísan til 5. gr. Rs. að reglugerðin gangi ekki lengra en svo að mæla fyrir um það sem nauðsynlegt er til að settum markmiðum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar verði náð.

<sup>19</sup> Enska: precautionary principle.

<sup>20</sup> Varúðarreglan kemur fram í 15. gr. Ríó-yfirlýsingarinnar frá 1992. Um beitingu hennar við ákvörðun heildaraflamarks og við framkvæmd á fiskveiðistefnu Evrópubandalagsins er fjallað í Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Application of the precautionary principle and multiannual arrangements for setting TACs, frá 1. desember 2000, COM (2000) 803 final.

Greinin felur í sér almenna heimild ráðsins til að setja afleidda löggjöf um fiskveiðistefnu bandalagsins, að því marki sem slík löggjöf rúmast innan markmiðsákvæða 33. gr. Rs. og annarra ákvæða landbúnaðarkafans. Önnur ákvæði Rómarsamningsins koma einnig til álita, svo sem ákvæði 12. gr. (reglur til að fyrirbyggja mismunun), 99. gr. (nauðsynlegar ráðstafanir er tengjast hagstjórnarstefnu) og 308. gr. (minniháttar breytingar á Rómarsamningnum),<sup>21</sup> en í ljósi þess víðtæka valds sem felst í 2. mgr. 37. gr. er sjálfstæð þýðing síðarnefndu greinanna takmörkuð. Það er því skiljanlegt að þegar bandalagið setur gerðir um fiskimál skuli yfirleitt vera vísað til 37. gr. sem lagastoðar, sbr. t.d. grunnreglugerð 2371/2002. Mikilvægar ákvarðanir um sjávarútvegs-málefni eru þannig yfirleitt teknar með auknum meirihluta innan ráðsins. Tillöguréttur um lagasetningu hvílir þó hjá framkvæmdastjórninni eins og endranær. Það þýðir í aðalatriðum að ráðið getur ekki sjálft haft frumkvæði að setningu afleiddrar löggjafar um fiskimál sé 2. mgr. 37. gr. lögð til grundvallar. Ennfremur getur ráðið ekki samþykkt tillögu framkvæmdastjórnarinnar í breyttri mynd nema samþykki allra komi til. Í áskilnaði um aukinn meirihluta felst að tillaga þarf 62 atkvæði til að hljóta samþykki. Heildarfjöldi atkvæða við slíka meðferð er samkvæmt 2. mgr. 205. gr. Rs. 87 atkvæði og er því ljóst að 26 atkvæði geta ávallt stöðvað framgang tillögu. Atkvæði skiptast þannig milli einstakra aðildarríkja að fjögur hin stærstu, Frakkland, Ítalía, Stóra-Bretland og Þýskaland, fara með 10 atkvæði hvert, Spánn fer með 8 atkvæði, Belgía, Grikkland, Holland og Portúgal fara með 5 atkvæði hvert, Austurríki og Svíþjóð fara hvort um sig með 4 atkvæði, Danmörk, Finnland og Írland fara með 3 atkvæði hvert og Lúxemborg fer með 2 atkvæði.<sup>22</sup> Þar sem framkvæmdastjórnin fer með tillögurétt er enginn áskilnaður um að lágmarksfjöldi ríkja skuli greiða atkvæði með tillögu. 62 atkvæði nægja til löglegrar samþykktar ráðsins.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Þess ber að geta að réttargerðir hafa einnig sótt stoð til 102. gr. aðildarsamnings Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands frá 1972.

<sup>22</sup> Rétt er að fram komi að taki Nicesamningurinn að fullu gildi á árinu 2004 eins og ráðgert er breytist atkvæðavægi í ráðinu m.a. þannig að atkvæðum stærstu ríkjanna fjölgar hlutfallslega mest miðað við núverandi atkvæðafjölda.

<sup>23</sup> Í tilvikum þar sem ákvörðun er ekki tekin eftir tillögu framkvæmdastjórnarinnar er sá varnagli

Spurning er hvort svonefnt Lúxemborgarsamkomulag frá 1966 breyti þessari skipan mála eða hafi hér áhrif. Samkomulagið á við þegar Rómarsamningurinn mælir fyrir um að ákvörðun innan ráðsins skuli tekin með auknum meirihluta. Það kveður á um að aðildarríkin skuldbindi sig til að leitast við að ná einróma niðurstöðu innan skynsamlegs frests í málum sem varða afar mikilsverða hagsmuni eins eða fleiri aðildarríkja.<sup>24</sup> Lúxemborgarsamkomulagið er þjóðréttarsamningur milli aðildarríkjanna og sem slíkt telst það ekki til bandalagsréttar. Engu að síður hafa aðildarríki, einkum Stóra-Bretland, borið samkomulagið fyrir sig við töku ákvarðana um fiskveiðihagsmuni með þeim árangri að sameiginleg afstaða hefur náðst.<sup>25</sup> Í öðrum tilvikum hefur slík niðurstaða ekki náð fram að ganga. Um langt skeið hefur leikið nokkur vafi á gildi samkomulagsins. Sé litið á málið frá lagalegum sjónarhóli er samkomulagið samkvæmt orðanna hljóðan veikt í þeim skilningi að einróma afstaða um mikilsverða hagsmuni er ekki gerð að skilyrði heldur einvörðungu skylda ríkja til „að leitast við“ að ná slíku samkomulagi, og það aðeins „innan skynsamlegs frests“. Því verður að telja samkomulagið veigalítið lögfræðilega að bandalagsrétti hvað sem líður áhrifamætti þess að öðru leyti. Ennfremur skiptir máli að í einingarlögunum frá 1987, Maastrichtsamningnum frá 1992 og Amsterdamsamningnum frá 1997, hafa aðildarríkin greitt fyrir ákvarðanatöku innan ráðsins með því að fjölga þeim málum sem heimilt er að ráða til lykta með auknum meirihluta á kostnað þeirra sem áður kröfðust samhljóða ákvörðunar. Sama þróun á sér stað með Nicesamningnum frá 2001 sem tók gildi í febrúar 2003. Allir þessir samningar, sem breytt hafa Rómarsamningnum og eru hluti bandalagsréttar, stefna því að öndverðu markmiði

---

sleginn að auk 62 atkvæða þarf samþykki a.m.k. 10 aðildarríkja til að tillaga hljóti löglegt samþykki, sbr. 2. mgr. 205. gr. Rs. Við þær aðstæður geta þannig sex ríki stöðvað tillögu þótt þau séu smæstu ríki bandalagsins.

<sup>24</sup> Meginefni Lúxemborgarsamkomulagsins er svohljóðandi: „Where, in the case of decisions which may be taken by a majority vote on a proposal from the Commission, very important interests of one or more partners are at stake; the Members of the Council will endeavour, within a reasonable time, to reach solutions which can be adopted by all the Members of the Council while respecting their mutual interests and those of the Community, in accordance with Article 2 of the Treaty.“

<sup>25</sup> Sjá Churchill, bls. 38.

við Lúxemborgarsamkomulagið. Það blasir því við að heldur hafi dregið úr vægi samkomulagsins miðað við það sem áður var. Samkvæmt öllu ofangreindu hníga gild rök að þeirri niðurstöðu að Lúxemborgarsamkomulagið geti varla haft nema takmörkuð áhrif á þær ákvarðanir sem ráðið tekur og varða sameiginlegu fiskveiðistefnuna.<sup>26</sup>

Heimild ráðsins samkvæmt 2. mgr. 37. gr. Rs. nær til þess að gefa út reglugerðir, tilskipanir og ákvarðanir. Þessar réttargerðir eru í eðli sínu ólíkar. Reglugerðir hafa almennt gildi. Þær eru bindandi í öllum atriðum og gilda í aðildarríkjunum án nokkurra athafna af þeirra hálfu. Reglugerðir eru til dæmis æskilegur kostur þegar ætlunin er að setja reglur sem gilda skulu eins fyrir öll aðildarríkin og þegna þeirra. Tilskipanir eru á hinn bóginn aðeins bindandi hvað markmiðin varðar og fyrir þau aðildarríki sem þær beinast að. Þær láta því stjórnvöldum viðkomandi ríkja eftir að ákveða með hvaða hætti markmiðunum skuli náð. Tilskipanir hafa til dæmis verið samþykktar þegar tilgangurinn hefur verið lágmarkssamræming á reglum aðildarríkjanna á ákveðnum sviðum. Ákvarðanir beinast svo gjarnan að ákveðnum einstaklingum, lögpersónum eða aðildarríkjum en hafa síður almennt gildi. Þær binda þá sem þær beinast að.<sup>27</sup>

Tilgangur ráðsins hverju sinni ræður formi þeirrar réttargerðar sem verður fyrir valinu þegar afleidd löggjöf er sett. Í fiskimálum eru reglugerðir fyrirferðarmestar. Þetta stafar einfaldlega af því að fiskveiðistefnan er sameiginleg fyrir aðildarríkin öll og stofnanir bandalagsins fara í þeim efnum nánast einar með valdheimildir eins og nánar verður

---

<sup>26</sup> Sjá t.d. Craig og de Búrca, bls. 154–155. Þar segir m.a.: „The Luxembourg Compromise has not been formally abolished, because it never formally existed in legal terms. However, the climate in the Community after the SEA [einingarlögin], the TEU [samningurinn um Evrópusambandið], the ToA [Amsterdamsamningurinn], and the TN [Nicesamningurinn] renders it less likely that States will attempt to use any explicit veto power. These Treaty amendments require a greater use of qualified-majority voting in order to achieve the Community's goals. Moreover, these Treaty amendments reflected a shift in Member State perceptions about the nature of the Community, which renders it less likely that exclusively national interests will be regarded as a valid rationale for the exercise of a veto. The ability to invoke the veto will be further dependent on the perceptions of other States as to whether the State invoking it really does have important interests at stake.“ Sjá einnig Streinz, bls. 97–99, og Grabitz og Hilf, um 148. gr. Rs., bls. 4–5.

<sup>27</sup> Mælt er fyrir um réttaráhrif reglugerða, tilskipana og ákvarðana í 249. gr. Rs.

vikið að síðar. Svigrúm aðildarríkjanna til að setja mark sitt á þær reglur sem um fiskimál gilda er lítið sem ekkert og tilskipanir þess vegna fáar á því sviði. Réttargerðir í formi ákvarðana skipta hins vegar máli og innan þess ramma sem reglugerðirnar setja er málum oft stjórnað með slíkum gerðum.

Kröfur um álitsumleitan framkvæmdastjórnarinnar við setningu afleiddrar löggjafar koma ekki fram í Rómarsamningnum sjálfum. Engu að síður eru tillögur framkvæmdastjórnarinnar í fiskimálum jafnan settar fram að fengnu álit fulltrúa einstakra aðildarríkja sem hagsmuna eiga að gæta og þær jafnframt bornar undir ýmsar sérfræðinganefndir og hagsmunahópa. Mikilvægar nefndir í þessu sambandi eru til dæmis vísinda-, tækni- og hagfræðinefnd um fiskveiðar,<sup>28</sup> ráðgjafarnefnd um fiskveiðar og fiskeldi,<sup>29</sup> og eftir gildistöku reglugerðar 2371/2002, svæðisbundin ráðgjafarráð.<sup>30</sup>

Mælt var fyrir um vísinda-, tækni- og hagfræðinefnd um fiskveiðar í 16. gr. eldri reglugerðar 3760/92, sbr. nú 33. gr. í reglugerð 2371/2002. Í henni eiga sæti óháðir vísindamenn. Nefndin veitir framkvæmdastjórninni vísindalega ráðgjöf um vernd fiskimiðanna. Hún útbýr árlega skýrslu um ástand fiskistofna bandalagsins, um leiðir til að vernda þá og jafnframt um efnahagslegar vísbendingar sem ráða má af stöðunni. Nefndin þjónar einkum mikilvægu hlutverki þegar árlegar ákvarðanir eru teknar um hámarksafla og aðrar verndarráðstafanir í sjávarútvegi. Eftir gildistöku reglugerðar 2371/2002 hefur nefndin víðara valdsvið en áður og er framvegis ætlað að veita ráðgjöf um alla þætti fiskveiðistjórnar.<sup>31</sup>

Ráðgjafarnefnd um fiskveiðar og fiskeldi varð til í núverandi mynd með ákvörðun ráðsins 478/1999. Nefndina skipa 20 fulltrúar ýmissa hagsmunaaðila, svo sem útgerðarmanna, fiskvinnslu, kaupmanna, starfsmanna í sjávarútvegi og neytenda. Hún er einkum til ráðgjafar

<sup>28</sup> Enska: Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries.

<sup>29</sup> Enska: Advisory Committee for Fisheries and Aquaculture.

<sup>30</sup> Enska: Regional Advisory Councils.

<sup>31</sup> Um hlutverk nefndarinnar, sjá nánar 33. gr. reglugerðar 2371/2002.

framkvæmdastjórninni um reglur sameiginlegu fiskveiðistefnunnar og framkvæmd þeirra.

Hagsmunaaðilar í sjávarútvegi hafa lengi talið að hlutur þeirra í ákvarðanatöku um mikilvæg málefni sé rýr. Í nýlegum tillögum framkvæmdastjórnarinnar um endurbætur hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu var m.a. lögð áhersla á aukna þátttöku hagsmunaaðila.<sup>32</sup> Mikilvægt skref í þá átt var stigið með 31. gr. reglugerðar 2371/2002 þar sem gert er ráð fyrir að komið verði á fót svæðisbundnum ráðgjafarráðum er gegni því hlutverki að vera framkvæmdastjórninni til ráðgjafar um fiskveiðistjórnun á ákveðnum haf- eða fiskveiðisvæðum. Framkvæmdastjórninni er *heimilt* en ekki skylt að leita ráðgjafar viðkomandi ráðgjafarráðs. Ráðgjafarráðum er á hinn bóginn heimilt að *eigin frumkvæði* að leggja fyrir framkvæmdastjórnina eða einstök aðildarríki tillögur er varða fiskveiðistjórnun, vekja máls á ákveðnum þáttum eða gera annað sem nauðsynlegt er til að þau fái gegnt hlutverki sínu, sbr. 5. mgr. 31. gr. reglugerðar 2371/2002.

Samkvæmt 2. mgr. 37. gr. Rs. er ráðinu skylt að bera tillögur framkvæmdastjórnarinnar undir Evrópska þingið. Þar er tillögum vísað til nefndar en þær síðan ræddar í þinginu. Endanlegt álit þess getur ýmist verið á þann veg að samþykkja fyrirbyggjandi tillögur eins og þær bærust frá ráðinu, mæla með breytingum á tillögnum eða mæla gegn því að þær verði samþykktar. Hér varðar hins vegar mestu að álit Evrópska þingsins þjónar einvörðungu ráðgefandi hlutverki. Það er ekki bindandi fyrir ráðið. Í framkvæmd hefur ráðið einnig leitað álits efnahags- og félagsmálanefndarinnar sem hefur það hlutverk að vera ráðgefandi. Hana skipa fulltrúar ýmissa samtaka á sviði efnahags- og félagsmála sem eru sjálfstæðir í þeim skilningi að þeir hafa persónulegt umboð og eru ekki bundnir af fyrirmælum annarra.<sup>33</sup> Efnahags- og félagsmálanefndin hefur einnig veitt álit sitt um fiskveiðilöggjöf að eigin frum-

---

<sup>32</sup> Sbr. Communication on the reform of the Common Fisheries Policy („Roadmap“), COM (2002) 181 final.

<sup>33</sup> Ákvæði um hlutverk og skipan efnahags- og félagsmálanefndarinnar er að finna í 257.–262. gr. Rs.

kvæði. Í samræmi við það að hlutverk hennar er að vera ráðgefandi eru álit efnahags- og félagsmálanefndarinnar ekki bindandi fyrir ráðið.

Þess er loks að geta að sumar af mikilvægustu reglugerðunum um fiskveiðistofnuna fela í sér framsal löggjafarvalds og mæla fyrir um aðra málsmeðferð við setningu reglna en hér hefur verið lýst. Er það ýmist svo að ráðið framselur framkvæmdastjórninni vald, eins og raunin er með 2. mgr. 38. gr. reglugerðar 104/2000, sbr. 4. og 7. gr. ákvörðunar 468/1999, eða að ráðið framselur sjálfu sér vald, eins og til dæmis er gert í 1. mgr. 20. gr. reglugerðar 2371/2002. Hið síðarnefnda felur vitaskuld ekki í sér eiginlegt valdframsals í hefðbundnum skilningi þess orðs en afleiðingin er engu að síður sú að ekki er nauðsynlegt að fylgja reglum 2. mgr. 37. gr. við lagasetninguna. Þannig er til dæmis ekki skylt að leita áhlits Evrópska þingsins og hlýst af því nokkurt hagræði og tímasparnaður þegar skjótrar ákvörðunar er þörf. Á það t.d. við er taka á ákvarðanir um leyfilegan heildarafla og kvótaskiptingu milli aðildarríkjanna. Dómstóll bandalagsins hefur fallist á lögmæti valdframsals af þessum toga að því gefnu að ákvæði sem sett eru samkvæmt framseldu valdi feli ekki efnislega í sér nýjar reglur heldur aðeins nánari útfærslu á reglum sem áður hafa verið samþykktar eftir þeirri málsmeðferð sem Rómarsamningurinn kveður á um.<sup>34</sup> Þessar reglur verða sem sagt ávallt að hafa stoð í gerðum sem valdaframsalið byggir á, með sama hætti og þær gerðir þurfa síðan að sækja stoð í frumrétt bandalagsins.

## 2.3 Mörk lagasetningarvalds stofnana Evrópubandalagsins og einstakra aðildarríkja

Ákvæði Rómarsamningsins fela stofnunum Evrópubandalagsins það hlutverk að taka upp og þróa sameiginlega fiskveiðistofnu. Einkum kemur það þó í hlut ráðsins á grundvelli 2. mgr. 37. gr. Rs. Ætla verður að í þessu felist bæði réttur og skylda til að lögbinda a.m.k. gerðir um vernd fiskistofna, skipulag markaðsmála og um eftirlit með veiðum, auk

<sup>34</sup> Sjá dóm bandalagsdómstólsins frá 1978, bls. 2765, í máli 230/78, Eridania gegn Ministry of Agriculture and Forestry.



annarra atriða sem nauðsynleg eru til að markmiðum 33. gr. Rs. verði náð.<sup>35</sup> Eins og fram hefur komið eru valdheimildir ráðsins mjög rúmar að þessu leyti.

Sú staðreynd ein að stofnunum bandalagsins hefur verið falið víðtækt vald til lagasetningar á tilteknu sviði útilokar að jafnaði vald aðildarríkja að sama skapi.<sup>36</sup> Að því er löggjafarvald á sviði sameiginlegu fiskveiðistefnunnar áhrærir hafa í dómaframkvæmd mótast nánar afmarkaðar reglur um mörk löggjafarvalds bandalagsins annars vegar og einstakra aðildarríkja hins vegar. Í því sambandi hefur 102. gr. aðildarsamningsins við Stóra-Bretland, Danmörk og Írland frá 1972 haft verulega þýðingu. Greinin hljóðar svo:

„Ráðið ákveður, í síðasta lagi eftir sex ár frá aðild, á grundvelli tillögu framkvæmdastjórnarinnar, skilyrði til þess að stunda fiskveiðar þar sem þess er gætt að tryggja vernd fiskistofna og vernd lífríkis sjávar.“

Tímamörkin sem greinin vísar til voru 31. desember 1978 en þann dag voru liðin sex ár frá aðild Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands að bandalaginu. Í *dómi frá 1978*, bls. 417,<sup>37</sup> féllst dómstóll bandalagsins á lögmati verndarráðstafana sem settar höfðu verið einhliða af Írlands hálfu í apríl 1977, en þá hafði ráðið ekki sett slíkar reglur að fullu. Að mati dómsins var bandalagið vissulega til þess bært að setja lög um verndarráðstafanir og að því marki sem slíkar ráðstafanir hefðu verið gerðar af þess hálfu væru andstæðar reglur af hálfu aðildarríkja ólögmatar. Á hinn bóginn væri aðildarríkjunum heimilt, að þröngum skilyrðum uppfylltum, að setja reglur, svo lengi sem þær færu ekki í bága við bandalagsreglur.<sup>38</sup> Í síðari málum voru sambærilegar heimildir

<sup>35</sup> Sjá nánar ákvæði 34.–36. gr. Rs.

<sup>36</sup> Sbr. dóm bandalagsdómstólsins frá 1981, bls. 1045, í máli 804/79, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi o.fl., 18. mgr. Sjá einnig Churchill, bls. 89.

<sup>37</sup> Mál 61/77 framkvæmdastjórnin gegn Írlandi.

<sup>38</sup> Í dómnum sagði nánar svo í 65. mgr.: „so long as the transitional period laid down in Article 102 of the Act of Accession has not expired and the Community has not yet fully exercised its power in the matter, the Member States are entitled, within their own jurisdiction, to take appropriate conservation measures without prejudice, however, to the obligation to co-operate imposed upon them by the Treaty, in particular Article 5 thereof.“

aðildarríkja staðfestar og í sumum tilvikum var jafnvel talið að aðildarríki hefði verið skylt að setja reglur um vernd fiskistofna þar eð slíkar reglur hefðu ekki verið settar á vettvangi bandalagsins.<sup>39</sup>

Dómarnir eru lýsandi um réttarstöðuna fyrir lok ársins 1978. Á réttarstöðuna eftir það reyndi í *dómi frá 1981, bls. 1045*.<sup>40</sup> Framkvæmdastjórnin höfðaði málið og krafðist viðurkenningar á því að Stóra-Bretland hefði brotið samningsskyldur sínar með því að lögtaka á árinu 1979 annars vegar ýmsar reglur um verndarráðstafanir vegna fiskveiða, svo sem um möskvastærðir neta og lágmarks löndunarstærðir ákveðinna fisktegunda, og hins vegar reglur um leyfiskerfi í tengslum við veiðar í Írlandshafi og umhverfis eyjuna Mön. Í forsendum lýsti dómstóllinn því yfir að:

„frá þeim tíma sem aðlögunartímabil 102. gr. aðildarlaganna leið undir lok 1. janúar 1979 hefur vald til að setja reglur, sem hluta af sameiginlegu fiskveiðistefnunni, sem lúta að verndun auðlinda sjávarins, verið að fullu og öllu hjá bandalaginu.

Aðildarríkin hafa af þeim sökum ekki lengur neitt vald til að setja reglur um verndarráðstafanir á hafsvæðum sem heyra undir lögsögu þeirra. Lögtaka slíkra reglna, með þeim takmörkunum á fiskveiðum sem af þeim leiða, er frá þeim degi málefni sem fellur undir bandalagslöggjöf.“<sup>41</sup>

Engu að síður þótti dómstólnum rétt að draga úr þessum skörpu skilum löggjafarvaldsins þar sem ráðið hafði á þeim tíma er atvik málsins áttu sér stað vanrækt að setja reglur um vernd fiskistofna og viðhald lífrænna auðlinda hafsins eins og því var þó skylt samkvæmt ákvæðum 102. gr. aðildarsamningsins frá 1972. Dómstóllinn lagði áherslu á að í þessu

<sup>39</sup> Sjá dóm frá 1979, bls. 2345, í sameinuðum málum 185–204/78, Officier van Justitie gegn Van Dam en Zonen et al., dóm frá 1979, bls. 2923, í máli 141/78, Frakkland gegn Stóra-Bretlandi, dóm frá 1980, bls. 2403, í máli 32/79, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi og dóm frá 1982, bls. 4053, í máli 287/81, Anklagemyndigheden gegn J. Noble Kerr.

<sup>40</sup> Mál 804/79, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi o.fl.

<sup>41</sup> Sjá 17. og 18. mgr. dómsins.

fælist ekki að endurvakin væru völd aðildarríkjanna til að setja einhliða verndarreglur. Þótt heimildir aðildarríkjanna til þess væru ekki útilokaðar væru þær takmarkaðar við „nauðsynlegar“ breytingar sem „ekki fela í sér nýja stefnu um verndarráðstafanir af hálfu aðildarríkis þar sem vald til þess að marka slíka stefnu er eftirleiðis hjá stofnunum bandalagsins.“<sup>42</sup> Dómstóll bandalagsins hefur fylgt þessari niðurstöðu í síðari málum.<sup>43</sup> Virðist því ótvírætt að stofnanir bandalagsins hafi eftir lok aðlögunartímabilsins, samkvæmt aðildarsamningnum frá 1972, einar vald til að setja reglur um vernd auðlinda hafsins nema sérstakar aðstæður sem bandalagsrétturinn viðurkennir réttlæti undantekningar.

Strangt tiltekið lýtur dómurinn aðeins að verndarreglum eða reglum „sem lúta að verndun auðlinda sjávar“. Til þeirra flokkast örugglega reglur um leyfilegan hámarksafla og tæknilegar verndarráðstafanir svo dæmi séu tekin, en spyrja má hvort annað eigi við um reglur af öðru tagi sem þó falla undir hina sameiginlegu fiskveiðistefnu, svo sem reglur um markaðsmál og skiptingu kvóta milli aðildarríkjanna. Er lagasetningarvald bandalagsins takmarkaðra á sviðum sem falla utan þess að vera verndarráðstafanir í almennum skilningi þess orðs og er vald aðildarríkjanna í þeim málum rýmra að sama skapi? Sú virðist ekki vera raunin eins og m.a. má sjá af þeirri margvíslegu afleiðdu löggjöf á sviði fiskimála sem bandalagið hefur sett. Þess er áður getið að víðtækt vald stofnana bandalagsins á ákveðnu sviði byggir að jafnaði út hliðstæðu valdi aðildarríkjanna. Þannig er víðtækt löggjafarvald bandalagsins og tilheyrandi takmörkun valdheimilda einstakra aðildarríkja til lagasetningar bein afleiðing af þeim rúmu valdheimildum sem stofnanir bandalagsins fá í landbúnaðarbálki Rómarsamningsins. Valdheimildir bandalagsins samkvæmt þessum ákvæðum eru miklu rýmri en svo að þær takmarkist við það að setja reglur um hámarksafla og tæknilegar verndar-

---

<sup>42</sup> Sjá 22. mgr. dómsins.

<sup>43</sup> Sjá t.d. dóm frá 1981, bls. 1447, í máli 124/80, Officier van Justitie gegn Firma J. Van Dam & Zonen, dóm frá 1981, bls. 3079, í máli 269/80, R gegn Tymen, dóm frá 1982, bls. 381, í máli 21/81, Openbaar Ministerie gegn Bout, dóm frá 1983, bls. 1579, í máli 87/82, Rogers gegn Darthenay, og dóm frá 1984, bls. 817, í máli 24/83, Gewiese og Mehlich gegn Mackenzie.

ráðstafanir. Þær ná þvert á móti til hvers kyns ráðstafana sem miða að því að markmiðum 33. gr. Rs. verði náð.<sup>44</sup>

Það leiðir því af almennum reglum bandalagsréttar að lagasetningarvald um fiskimál er hjá bandalaginu en ekki aðildarríkjunum en telja verður að þau hafi með Rómarsamningnum afsalað sér rétti til að setja reglur á þessu sviði, a.m.k. í öllum aðalatriðum. Í framhaldi af þessu má síðan spyrja hvort áður nefndur dómur dómstóls bandalagsins í máli framkvæmdastjórnarinnar gegn Stóra-Bretlandi hafi einhverja sjálfstæða þýðingu. Leiði réttarstaðan af almennum reglum er óvíst að svo sé.

Hvað sem því líður er a.m.k. ljóst að dómurinn er til þess fallinn að taka af vafa um tvennt, þ.e. annars vegar að lagasetningarvaldið liggja að mestu hjá stofnunum bandalagsins og hins vegar að aðildarríkin geti gripið til lagasetningar í undantekningartilvikum þegar brýn nauðsyn krefur og þá aðeins með ákveðnum takmörkunum. Því er við að bæta að þessum valdheimildum stofnana bandalagsins verður aðeins breytt með þeirri aðferð sem þarf til að breyta Rómarsamningnum sjálfum.<sup>45</sup> Af því leiðir að lagasetningarvald bandalagsins á sviði sjávarútvegsmála verður aðeins takmarkað eða fært til einstakra aðildarríkja á ný með breytingu á bandalagsrétti.<sup>46</sup>

Hér að framan hefur verið sýnt fram á að lagasetningarvald bandalagsins á sviði fiskimála er afar vítt. Segja má að meginreglan um nálægð<sup>47</sup> hafi hér ekkert gildi.

<sup>44</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 90 o.áfr., og einnig nokkuð aðra útfærslu hjá Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 4, þar sem því er m.a. haldið fram að lagasetningarvald bandalagsins sé ekki algert að því er stefnuna í skipulagsmálum varðar (sem nú felst einkum í styrkjakerfi bandalagsins til sjávarútvegsins) þar eð hún feli fremur í sér samvinnu við aðildarríkin. Lagasetningarvald bandalagsins um þau atriði verði því m.a. að taka mið af nálægðarreglunni.

<sup>45</sup> Sjá nú 49. gr. í sameiginlegum ákvæðum samningsins um Evrópusambandið um skilyrði breytinga.

<sup>46</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 94 o.áfr.

<sup>47</sup> Meginreglan um nálægð felur efnislega í sér að á þeim sviðum sem falla ekki alfarið undir valdsvið bandalagsins, skuli það einungis grípa til aðgerða til að ná ákveðnum markmiðum, þegar og að því marki sem þeim verður ekki náð með aðgerðum af hálfu aðildarríkjanna. Sjá nánar Stefán Má Stefánsson, Evrópsambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 188.

Nokkuð öðru máli gegnir um eftirlitið, einkum sjálfa réttarvörsluna. Það vald sem hana varðar er í aðalatriðum í höndum aðildarríkjanna. Það er því þeirra að framfylgja löggjöf bandalagsins á sviði fiskimála. Það er gert með þeim réttarræðum sem tiltæk eru í landslöggjöf viðkomandi ríkis, t.d. með lögregluaðgerðum og eftirfarandi aðgerðum dómstóla.<sup>48</sup> Hvað sjálfa réttarvörsluna varðar má samkvæmt þessu halda því fram að við lagasetninguna gildi nálægðarreglan.<sup>49</sup> Réttarvarslan er þó að nokkru leyti í höndum bandalagsins og á það einkum við um almennt eftirlit svo sem nánar er vikið að í 8. kafla.

Frá aðalreglunni um að vald til að taka ákvarðanir í fiskimálum hvíli hjá stofnunum bandalagsins eru nokkur frávik. Hafa ber í huga að í sumum tilvikum, einkum þegar um ráðstafanir á grundvelli heimilda í reglugerð um verndarráðstafanir er að ræða, fela þær í sér framsal löggjafarvalds frá stofnunum bandalagsins til aðildarríkjanna. Dómstóll bandalagsins hefur fallist á lögmati slíks framsals en þó með því skilyrði að matskenndu ákvörðunarvaldi framsalshafa séu veruleg takmörk sett og að stofnanir bandalagsins hafi eftirlit með ákvarðanatökunni.<sup>50</sup> Aukinheldur má nefna að framsal af þessum toga frá bandalaginu til aðildarríkjanna er vitaskuld ávallt afturkallanlegt.

Sem dæmi má nefna eftirfarandi frávik í þessu samhengi. Í fyrsta lagi gilda ákveðnar sérreglur um hafsvæði allt að tólf sjómílar frá grunnlínum, en slík hafsvæði heyra með vissum fyrirvara undir yferráð viðkomandi strandríkis, sbr. 2. mgr. 17. gr. reglugerðar 2371/2002.<sup>51</sup> Í öðru lagi fellur það innan valdheimilda aðildarríkjanna að setja reglur um ráðstöfun landskvóta sem kemur í þeirra hlut við skiptingu ráðsins á heildarafla bandalagsins, sbr. 3. mgr. 20. gr. reglugerðar 2371/2002.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 85.

<sup>49</sup> Sjá nánar Berg, bls. 70 o.áfr. Í þessu felst að skilyrðum 5. gr. Rs. þurfi að vera fullnægt til að bandalagið geti tekið sér vald á þessu sviði.

<sup>50</sup> Sjá t.d. dóm frá 1958, bls. 133, í máli 9/56, Meroni and Co. Industrie Metallurgiche Sp A gegn High Authority, og dóm frá 1975, bls. 1279, í máli 23/75, Rey Soda gegn Cassa Conguaglio Zucchero.

<sup>51</sup> Sjá nánar kafla 4.2.2.

<sup>52</sup> Sjá nánar kafla 4.5.2.

Í þriðja lagi er aðildarríkjunum heimilt að ákveðnum skilyrðum uppfylltum að setja reglur til verndar fiskiauðlindum innan lögsögu sinnar, sbr. t.d. 1. mgr. 9. gr. reglugerðar 2371/2002 og 45. og 46. gr. reglugerðar 850/98. Jafnframt má vísa til 2. mgr. 1. gr. reglugerðar 1626/94 í þessu sambandi en hún snertir fiskveiðar í Miðjarðarhafinu og felur í sér lágmarksreglur um svonefndar tæknilegar verndarráðstafanir. Í fjórða lagi er eftirlit með reglum á sviði sjávarútvegsmála í aðalatriðum í höndum aðildarríkjanna, sbr. 1. mgr. 23. gr. reglugerðar 2371/2002. Það er því aðildarríkjanna að framfylgja löggjöf bandalagsins að þessu leyti og er það m.a. gert með réttarúrræðum sem tiltæk eru í landslöggjöf viðkomandi ríkis, t.d. með lögregluaðgerðum og eftirfarandi aðgerðum dómstóla.<sup>53</sup>

## 2.4 Aðildarsamningar

Ótvírætt er að samningar sem Evrópusambandið hefur gert í tengslum við aðild nýrra ríkja hafa gildi sem frumréttur og eru jafnrétt háir ákvæðum Rómarsamningsins. Þannig má leiða af dómi bandalagsdómstólsins í *máli frá 1982, bls. 4261*, að aðildarsamningar geti falið í sér undanþágur frá reglum bandalagsréttar hafi þeir að geyma skýr ákvæði þar að lútandi.<sup>54</sup> Í flestum tilfellum þegar þetta á við er um að ræða reglur sem varða tímabundna aðlögun einstakra ríkja að réttarreglum bandalagsins vegna sérstakra hagsmuna en í einhverjum tilfellum hafa reglur í aðildarsamningum almennara gildi en svo.

<sup>53</sup> Sjá nánar kafla 8.

<sup>54</sup> Mál 258/81, Metallurgiki gegn framkvæmdastjórninni. Í dóminum segir m.a.: „7 Article 2 of the act provides that „from the date of accession, the provisions of the original Treaties and the acts adopted by the institutions of the Communities shall be binding on the Hellenic Republic and shall apply in that state under the conditions laid down in those Treaties and in this act“. 8 It appears from those provisions that the Act of accession is based on the principle that the provisions of Community law apply ab initio and in toto to the new Member States, derogations being allowed only in so far as they are expressly laid down by transitional provisions. None of the provisions mentioned by the applicant has the effect of derogating from Article 58 of the ECSC Treaty.“

Hérlendis hefur mikið verið rætt um það álitaefni hvort og þá að hvaða marki væri unnt í hugsanlegum aðildarviðræðum Íslands við Evrópusambandið að ná samkomulagi um sérreglur vegna þeirra sérstöku hagsmuna sem Íslendingar eiga að gæta í sjávarútvegi. Noregur gerði sem kunnugt er aðildarsamning við Evrópusambandið árið 1994 (ásamt Austurríki, Finnlandi og Svíþjóð). Samningarnir voru gerðir með venjulegum áskilnaði um að fullnægja þyrfti stjórnskipulegum kröfum í aðildarríkjunum. Svo fór að aðild Noregs að sambandinu var felld í þjóðaratkvæðagreiðslu. Aðildarsamningurinn varð því aldrei að lögum sambandsins. Samningnum er engu að síður ítarlega lýst í III. hluta þessarar bókar og jafnframt er þar leitast við að draga ályktanir af honum (þó með öllum eðlilegum fyrirvörum sem meðal annars leiða af ólíkum hagsmunum Íslands og Noregs). Hér er hins vegar rétt að geta nokkurra ákvæða í öðrum aðildarsamningum sem þýðingu hafa haft fyrir sameiginlega fiskveiðistefnu bandalagsins:

1. *Aðildarsamningar vegna inngöngu Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands frá 1972.* Í aðildarlögunum voru ákvæði er snerta fiskveiðar einkum að finna í 98.–103. gr. Athyglisvert er að ríkjum bandalagsins var m.a. veitt tímabundin heimild til að takmarka fiskveiðar innan 6 sjómílna lögsögu sinnar.<sup>55</sup> Þessi regla er nú fallin úr gildi en fól á sínum tíma í sér frávík frá ákvæðum þágildandi reglugerðar 2141/70 um skipulag fiskveiða sem lagði bann við mismunun eftir þjóðerni.

2. *Aðildarsamningar vegna inngöngu Spánar og Portúgals frá 1985.* Vikið var að sérstöku réttindum Spánar um fiskveiðar í 156.–164. gr. aðildarlaganna. Samkvæmt þeim hafði Spánn eingöngu takmarkaða aðild að hinni sameiginlegu fiskveiðistefnu til ársloka 2002. Takmörkunin fólst einkum í því að eingöngu tilteknum fjölda fyrirfram ákveðinna spænskra skipa var heimilt að veiða í lögsögu þeirra aðildarríkja sem fyrir voru auk þess sem aðgangur spænskra skipa að ákveðnum hafsvæðum, svo sem Norðursjó, var takmarkaður. Aðildarlögin hafa að geyma sambærileg ákvæði að því er Portúgal snertir.

---

<sup>55</sup> Sjá 1. mgr. 100. gr. aðildarlaganna.

3. *Aðildarsamningar vegna inngöngu Finnlands og Svíþjóðar frá 1994.* Um réttindi Finnlands til veiða innan lögsögu bandalagsins var fjallað í 91. gr. aðildarlaganna. Þar var m.a. kveðið á um rétt Finnlands til að veiða tiltekið hlutfall af vissum fisktegundum á nánar tilgreindum hafsvæðum bandalagsins en öðrum ekki. Finnar urðu þó að hlíta ákvörðunum bandalagsins um hámarkskvóta. Um réttindi fiskiskipa bandalagsins til veiða í lögsögu Finnlands var með sama hætti fjallað í 95. gr. aðildarlaganna.

Hvað Svíþjóð varðar var fjallað um fiskimál í 115.–122. gr. aðildarlaganna. Samkvæmt 118. gr. laganna fengu sænsk skip að veiða ákveðið magn tiltekinna fisktegunda á nánar tilgreindum hafsvæðum bandalagsins á jafnréttisgrundvelli miðað við önnur aðildarríki. Svíþjóð varð þó að hlíta ákvörðunum bandalagsins um hámarkskvóta. Um réttindi bandalagsins til veiða í fiskveiðilögsögu Svíþjóðar var fjallað í 123. gr. aðildarlaganna. Sérreglur þessar giltu einungis til loka ársins 2002 en frá þeim tíma að telja eru bæði Finnland og Svíþjóð fullgildir aðilar að sameiginlegri fiskveiðistefnu bandalagsins.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Sjá einkum 116. gr. aðildarlaganna í þessu sambandi og, hvað Svíþjóð varðar, sameiginlega yfirlýsingu nr. 30. Þar var að finna samkomulag um að þáverandi skipting á fiskveiðikvóta á hafsvæðum bandalagsins í Eystrasaltinu yrði ekki lögð til grundvallar þegar samið yrði um framtíðarskipan þessara mála við Rússland, Eystrasaltsríkin og Pólland.



## 3. Gildissvið Rómarsamningsins á sviði fiskimála

Í þessum kafla verður leitast við að gera lauslega grein fyrir gildissviði Rómarsamningsins á sviði fiskimála. Verður í fyrsta lagi kannað hvaða afurðir falla undir hann (efnislegt gildissvið), í öðru lagi til hvaða landsvæða, þar á meðal hafsvæða, Rómarsamningurinn tekur (landfræðilegt gildissvið), og í þriðja lagi hvaða persónur eru bundnar af ákvörðunum bandalagsins um fiskimál (persónulegt gildissvið). Þýðing þessara atriða er umtalsverð þar sem niðurstöðurnar ráða miklu um heimildir bandalagsins til að setja afleidda löggjöf um sjávarútvegsmálefni og þar með útfæra sameiginlega fiskveiðistefnu bandalagsins. Í fjórða lagi er lauslega vikið að því hvernig gildissvið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar er nánar afmarkað í grunnreglugerð 2371/2002.

### 3.1 Efnislegt gildissvið

Í kafla 2.1 var nefnt að ákvæði 32. gr. Rs. taki til afurða fiskveiða og einnig þótt þær séu á fyrsta vinnslustigi. Landbúnaðarkafli samningsins á þannig við um þessar afurðir. Afurðir fiskveiða eru upp taldar í viðauka I (áður viðauki II) með Rómarsamningnum en til hans er vísað í 3. mgr. 32. gr. Rs. Afurðanna er þar getið undir kaflaheitum samræmdrar vörulýsingar- og vöruheitaskrár (samræmda tollskráin). Þær eru einkum:

Kafli 2. Kjöt og ætir hlutir af dýrum.

Kafli 3. Fiskur, krabbadýr og lindýr.

- Kaflí 5. 05.15 Dýraafurðir sem ekki eru taldar upp annars staðar.
- Kaflí 15. 15.04 Fita og olía unnin úr fiski eða sjávarspendýrum, einnig hreinsuð.
- Kaflí 16. Framleiðsla úr kjöti, fiski, krabbadýrum eða lindýrum.
- Kaflí 23. Leifar og úrgangur frá matvælaframleiðslu; unnið skepnu-fóður.

Fyrrgreind vísun til viðauka I er ekki með öllu skýr en í *dómi bandalagsdómstólsins frá 1984, bls. 1257*,<sup>57</sup> kemur fram að frekari skýringar á viðaukanum megi finna í samræmdu tollskránni, og er þá átt við Brusselsamþykkt um vöruflokkun í tollskrá frá 1950 (Brusselskráin) sem nú hefur þróast í alþjóðlegan samning um samræmda vöru lýsingar- og vöruheitaskrá (samræmda tollskráin) sem byggð er á sama grunni. Samræmda tollskráin hefur að geyma almennar reglur um túlkun hennar. Líta verður svo á að þær túlkunarreglur gildi einnig hér.

Það sem mestu varðar við lestur á viðauka I við Rómarsamninginn að virtri samræmdu tollskránni er að undir þær afurðir sem samningurinn tekur til fellur í aðalatriðum allur fiskur hvort sem hann heldur sig í sjó, ám eða vötnum. Skiptir í því sambandi ekki máli í hvaða formi hann er, þ.e. lifandi, nýr, kældur, frystur, þurrkaður, saltaður, reyktur o.s.frv. eða hvort hann hefur verið unninn, t.d. í mjöl, lýsi eða olíur. Afurðirnar ná einnig til krabbadýra og lindýra og skiptir form þeirra ekki heldur máli.<sup>58</sup> Kjöt af sjávarspendýrum, unnið sem óunnið, fellur undir viðaukann og sömuleiðis fita og olíur, en sumar aðrar afurðir slíkra dýra falla utan hans, svo sem tennur, húðir og skinn. Þegar kemur að markaðssetningu og verslun með þessar afurðir er réttarstaðan skýr: afurðir sem vísað er til í viðauka I heyra undir sameiginlegu fiskveiðistefnuna, aðrar ekki. Þá verður ótvírætt að telja að heimildir bandalagsins nái til þess að setja reglur um veiðar á þessum dýrum þar sem slíkar reglur falla beinlínis undir markmið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Sem dæmi um þetta má nefna reglur um selveiðar sem hafa það markmið að fækka selum vegna ágangs þeirra í fiskistofna. Slíkar reglur, sem í eðli sínu eru

<sup>57</sup> Mál 77/83, CILFIT o.fl. gegn Ministero della sanita.

<sup>58</sup> Sjá hér nánar Churchill, bls. 54.

reglur um verndun nytjastofna, féllu óhjákvæmilega undir sameiginlegu fiskveiðistefnuna.

Álitamál kunna að vakna í tengslum við annars konar veiðar þessara dýra. Hvalkjöt fellur til dæmis undir viðauka I en hvalbein ekki og má því spyrja hvort hvalveiðar gætu fallið undir sameiginlegu fiskveiðistefnuna.<sup>59</sup> Spurningin er hér hvort vald stofnana bandalagsins til að setja reglur um ákveðnar afurðir, þ.á m. um veiðar er þeim tengjast, falli niður við það að með í kaupunum fylgja óhjákvæmilega aðrar afurðir, sem falla utan valdsviðs bandalagsins, eða hvort afurðir sem strangt tiltekið falla utan valdsviðs bandalagsins færast þar undir af þeim sökum að þær eru svo nátengdar afurðum sem löggjafarvaldið nær ótvírætt til. Af þessum tveimur skýringarkostum virðast sterkari röksemdir hníga að hinum síðari. Í því sambandi hefur mesta þýðingu að slíkar veiðar væru nátengdar þeim veiðum sem varða afurðir er falla ótvírætt undir sameiginlegu fiskveiðistefnuna. Við það bætist að ráðið gæti stutt bærní sína við 308. gr. Rs. sem mælir fyrir um lagasetningarvald ráðsins þegar minniháttar aðgerða er þörf og samningurinn hefur ekki að geyma nægjanlega heimild til þeirra. Aukinheldur er óhætt að segja að þessi niðurstaða sé fremur í samræmi við það að innan bandalagsréttarins hefur tilhneiging dómstóls bandalagsins, sem dæmir um embættistakmörk stofnana bandalagsins samkvæmt 220. gr., sbr. 5. og 7. gr. Rs., verið á þá leið að veita stofnunum þess rúmt áhrifavald, og þá stundum á kostnað aðildarríkjanna.

En þýðir þetta að bandalaginu sé heimilt að setja reglur um veiðar sjávarspendýra ef afurðir þeirra falla ýmist innan eða utan viðauka I, án tillits til þess í hvaða skyni veiðarnar fara fram? Líkur hafa verið leiddar að því hér að framan að reglur um veiðar sjávarspendýra séu heimilar ef þær verða að öllu leyti réttlættar með vísan til markmiða sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Sama máli gegni um veiðar sem að hluta til falla undir fiskveiðistefnuna enda þótt afurðir sem strangt tiltekið falli utan

---

<sup>59</sup> Ljóst er að enn sem komið er hafa hvalveiðar ekki verið felldar undir réttarreglur sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Í 5. kafla III. hluta er fjallað um hval- og selveiðar með hliðsjón af aðildarsamningi Noregs. Þar kemur m.a. fram hvaða bandalagsgerðir gilda um veiðar þessara dýra og verslun með afurðir þeirra.

hennar fylgi óhjákvæmilega með í kaupunum. Ekki virðist hins vegar eins ljóst hvort reglur um veiðar sem einvörðungu hefðu það markmið að nýta afurðir sem falla utan viðauka I, svo sem skinn eða tennur, féllu innan marka Rómarsamningsins, enda eiga þá ekki við með sama hætti þau sjónarmið sem áður eru rakin.

## 3.2 Landfræðilegt gildissvið

Rómarsamningurinn hefur ekki að geyma sérreglur um landfræðilegt gildissvið fiskveiðireglna. Verður því að gera ráð fyrir að um slíkt gildissvið fari eftir almennum reglum samningsins. Kemur þar fyrst til skoðunar 1. mgr. 299. gr. Rs. Þar segir einfaldlega að samningurinn gildi fyrir „Konungsríkið Belgíu, Konungsríkið Danmörku, Sambandsríkið Þýskaland“ o.s.frv. Fiskveiðireglurnar hafa samkvæmt því að meginstefnu til gildi í aðildarlöndunum og á landsvæðum sem þeim tilheyra.<sup>60</sup> Hið sama á við um þau evrópsku landsvæði sem aðildarríki fer með utanríkismál fyrir.<sup>61</sup> Ýmsar sérreglur eiga hins vegar við um þetta sem ekki verður farið nánar út í hér nema að því er varðar Færeyjar, Grænland, Ermarsundseyjarnar og eyjuna Mön. Fyrst verður hins vegar gerð grein fyrir þeim hafsvæðum sem aðildarríkjunum tilheyra og teljast þar með falla undir fiskveiðireglur bandalagsins.

### 3.2.1 Hafsvæði

Rómarsamningurinn gildir fyrir aðildarríkin sem slík. Orð 1. mgr. 299. gr. eru ekki takmörkuð við landhelgina, ákveðna fjarlægð frá ströndum eða önnur viðmið. Óhætt virðist að ganga út frá því að í greininni felist að samningurinn gildi á hafsvæðum sem heyra undir landhelgi aðildarríkja nema annað sé tekið skýrt fram.<sup>62</sup> Þá er ljóst að ríki njóta

<sup>60</sup> Sjá til hliðsjónar dóm bandalagsdómstólsins frá 1978, bls. 417, í máli 61/77, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi.

<sup>61</sup> Sbr. 4. mgr. 299. gr. Rs.

<sup>62</sup> Samkvæmt hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna, sem tók gildi 16. nóvember 1994, er landhelgin 12 sjómílar. Evrópubandalagið er aðili að samningnum og Ísland einnig. Hann var fullgiltur af Íslands hálfu 21. júní 1985, sbr. auglýsingu nr. 7/1985 í C-deild Stjórnartíðinda.

ákveðinna réttinda utan landhelginnar, svo sem innan efnahagslögsögunnar, yfir landgrunninu og jafnvel á úthafinu. Ekki er því loku fyrir það skotið að afleidd löggjöf bandalagsins um fiskveiðar gildi utan landhelgi aðildarríkjanna. Þannig tók dómstóll bandalagsins fram í *máli frá 1976, bls. 1279*,<sup>63</sup> að þótt (áðurgildandi) reglugerð 2141/70 hafi haft landfræðilega takmarkað gildissvið:

„leiðir það engu að síður af 102. gr. aðildarlaganna,<sup>64</sup> af 1. gr. tilvitnaðrar reglugerðar og ennfremur af eðli málsins að löggjafarvald bandalagsins *ratione materiae* tekur jafnframt – að því marki sem aðildarríkin hafa sambærileg völd samkvæmt þjóðarétti – til veiða á úthöfunum.“<sup>65</sup>

Samkvæmt þessu teygir landfræðilegt gildissvið fiskveiðireglna sig langt út fyrir landhelgina. Höfuðmáli skiptir að valdheimildir bandalagsins fara saman við heimildir aðildarríkjanna að þjóðarétti til að setja reglur um fiskveiðar. Ekki er óvarlegt að ætla að í valdinu felist heimild til að setja reglur um veiðar og annað það er veiðunum tengist á öllum hafsvæðum sem falla undir lögsögu eða fullveldisrétt aðildarríkjanna.<sup>66</sup>

Landhelgi ríkja fellur undir lögsögu þeirra, svo og hafsvæði sem heyra efnahagslögsögunni til. Hið sama virðist eiga við um þær takmörkuðu heimildir sem aðildarríkin hafa yfir landgrunninu. Þetta er í fullu samræmi við I., V. og VI. hluta hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1982 sem kveður á um réttindi strandríkja, m.a. innan

---

<sup>63</sup> Sameinuð mál 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl.

<sup>64</sup> Um efni 102. gr. aðildarlaganna frá 1972 vísast til kafla 2.3.

<sup>65</sup> Sjá einnig dóm frá 1978, bls. 417, í máli 61/77, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi, dóm frá 1991, bls. I-3977, í máli C-258/89, framkvæmdastjórnin gegn Spáni, dóm frá 1992, bls. I-6019, í máli C-286/90, Poulsen og Diva Navigation, og dóm frá 1993, bls. I-6133, í máli C-405/92, Etablissements Armand Mondiet SA gegn Armement Islais SARL.

<sup>66</sup> Stofnanir bandalagsins virðast fylgja þessari reglu, sbr. t.d. 1. gr. reglugerðar 850/98, um tiltekna tæknilegar ráðstafanir til að viðhalda fiskstofnum með því að vernda ungar lífverur, sem segir beinlínis að reglugerðin taki til veiða og löndunar fiskifangs á öllum sjávarslóðum sem falla undir fullveldisrétt eða lögsögu aðildarríkjanna nema annað sé ákveðið, sbr. og 1. gr. reglugerðar 2847/93, um stofnun eftirlitskerfis fyrir hina sameiginlegu fiskveiðistefnu.

landhelginnar og efnahagslögsögunnar, og réttindi til landgrunnnsins. Með yfirlýsingu ráðsins frá 3. nóvember 1976 var lýst yfir vilja aðildarríkjanna til að færa út fiskveiðilögsöguna í 200 sjómílu með sameiginlegri aðgerð 1. janúar 1977 að undanskildu Miðjarðarhafinu.<sup>67</sup> Jafnframt var samþykkt að bandalagið sjálft skyldi vera í fyrirsvari við samningsgerð um rétt ríkja utan bandalagsins til nýtingar sjávarauðlinda á bandalagssvæðinu. Loks var samþykkt að framkvæmdastjórnin skyldi hefja viðræður við ríki utan bandalagsins um skilmála fyrir aðgangi að auðlindum í fiskveiðilögsögu þeirra og aðildarríkja bandalagsins.<sup>68</sup> Allt þetta hefur síðan gengið eftir.

Til samanburðar og skýringar á valdheimildum ríkja innan þessara svæða má nefna sem dæmi að um fullveldisrétt Íslands fer m.a. eftir lögum nr. 41/1979, um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn. Samkvæmt lögnum er rétturinn óskertur innan landhelginnar, innan efnahagslögsögunnar nær hann m.a. til hagnýtingar, verndar og stjórnunar auðlinda á hafsbotninum og í hafinu yfir honum, en að því er landgrunnið snertir er fullveldisrétturinn takmarkaðri.<sup>69</sup> Eru þessar reglur í samræmi við ákvæði hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna. Um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, þ.e. á alþjóðlegum hafsvæðum, gilda síðan lög nr. 151/1996, og er meginregla laganna sú að öllum íslenskum skipum eru þar heimilar veiðar.<sup>70</sup>

Eðlilegast er að líta svo á að Rómarsamningurinn taki til svæða sem þessara með þeim takmörkunum sem leiða af þjóðarétti. Svipuð regla gildir um verndun og stjórnun lífrænna auðlinda úthafsins<sup>71</sup> í samræmi

<sup>67</sup> Á ensku: Declaration of 27 July 1976 on the creation of a 200-mile fishing zone in the Community, sjá Stjórnartíðindi bandalagsins 1981 C 105/1.

<sup>68</sup> Á ensku: Council Resolution of 3 November 1976 on certain external aspects of the creation of a 200-mile fishing zone in the Community with effect from 1 January 1977, sjá Stjórnartíðindi bandalagsins 1981 C 105/1.

<sup>69</sup> Tekið er fram að afmörkun landgrunnnsins hefur verið ákvæðin með reglugerð nr. 196/1985 og er þar sumpart um að ræða verulega stærra svæði en landhelgin og efnahagslögsagan nær til.

<sup>70</sup> Nánar er fjallað um landhelgi Íslands, efnahagslögsögu og landgrunn í 2. kafla II. hluta.

<sup>71</sup> Sjá hér enn dóm frá 1976, bls. 1279, í sameinuðum málum 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl., þar sem segir m.a.: „30/33 It follows from these provisions [1., 2. og 102. gr. í aðildarsamningi Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands] taken as a whole that the Community has at its disposal, on the internal level, the power to take any measures for the conservation of the biological

við alþjóðlegar reglur, sbr. 116.–120. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna, en bandalagið er ásamt einstökum aðildarríkjum aðili að þeim samningi.

Samkvæmt því sem nú hefur verið ritað gilda reglur Evrópubandalagsins um stjórn fiskveiða fyrir landhelgi, efnahagslögsögu, á landgrunni aðildarríkjanna og á úthafinu að teknu tilliti til þjóðaréttar. Þær gilda einnig fyrir bandalagsskip sem veiða með fullri heimild á hafsvæðum ríkja utan bandalagsins.

### 3.2.2 Færeyjar, Grænland, Ermarsundseyjarnar og eyjan Mön

Upphaflega voru Færeyjar undanskildar gildissviði Rómarsamningsins. Danmörk gat þó lýst því yfir að samningurinn gildi fyrir eyjarnar í síðasta lagi 31. desember 1975. Slík yfirlýsing var aldrei gefin enda hafði færeyska lögþingið ályktað gegn aðild að bandalaginu árið áður. Með þeirri breytingu sem orðið hefur á Rómarsamningnum er ljóst að hann gildir ekki fyrir Færeyjar, sbr. a-lið 6. mgr. 299. gr. Rs. Hins vegar hefur bandalagið gert tvíhliða samning við Færeyjar um gagnkvæmar fiskveiðiheimildir og ívilnanir um fiskútflutning á markað bandalagsins.

Grænland gekk úr bandalaginu með samkomulagi við það 1. febrúar 1985. Grænlandi var veitt sérstök réttarstaða á sviði þróunarmála, sbr. 188. gr. Rs. Í tengslum við það var gerður tvíhliða samningur við Grænland um veiðiheimildir gegn markaðsaðgangi. Með samningnum er

---

resources of the sea, measures which include the fixing of catch quotas and their allocation between the different Member States. It should be made clear that, although Article 5 of regulation no 2141/70 is applicable only to a geographically limited fishing area [reglugerðin tók aðeins til landhelgi og efnahagslögsögu], it none the less follows Article 102 of the Act of Accession, from Article 1 of the said regulation and moreover from the very nature of things that the rule-making authority of the Community *ratione materiae* also extends – in so far as the Member States have similar authority under public international law – to fishing on the high seas. The only way to ensure the conservation of the biological resources of the sea both effectively and equitably is through a system of rules binding on all the states concerned, including non-member countries. In these circumstances it follows from the very duties and powers which Community law has established and assigned to the institutions of the Community on the internal level that the Community has authority to enter into international commitments for the conservation of the resources of the sea.“

bandalagsskipum frá Þýskalandi, Stóra-Bretlandi, Frakklandi og Danmörku gert kleift að veiða tiltekið magn af fiski á grænenskum hafsvæðum. Í skiptum greiðir bandalagið ákveðnar fjárhæðir og heimilar Grænlandi að auki tollfjálsan innflutning á fiski og fiskafurðum.

Ermarsundseyjarnar og eyjan Mön eru á bresku yfirráðasvæði. Stóra-Bretland fer með utanríkismál eyjanna og er ábyrgt fyrir vörnum þeirra. Rómarsamningurinn hefur aðeins takmarkað gildi á eyjunum, sbr. c-lið 6. mgr. 299. gr. Rs. og bókun 3 með aðildarlögum Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands frá 1972. Ljóst er að bandalagsréttur um viðskipti með fiskafurðir og reglur um gæði og markaðsstaðla tekur til eyjanna. Þá njóta fiskiskip bandalagsins tiltekins réttar á þessum svæðum. Umfram þessi tilvik er hins vegar álitamál að hvaða marki fiskveiðireglur bandalagsins eiga við um eyjarnar.<sup>72</sup>

### 3.3 Persónulegt gildissvið

Undir réttarkerfi bandalagsins heyra stofnanir þess, einstök aðildarríki og einstaklingar (og lögpersónur) aðildarríkjanna. Ekki leikur nokkur vafi á því að bandalagsrétturinn bindur bæði stofnanirnar og aðildarríkin. Hvað einstaklingana áhræfir er réttarstaðan ekki eins skýr. Stafar það af því að réttarreglur bandalagsins hafa ekki allar bein lagaáhrif í þeim skilningi að þær fái sjálfkrafa gildi að landsrétti. Þannig öðlast tilskipanir til að mynda almennt ekki stöðu landslaga nema þær hafi sérstaklega verið teknar upp í landsrétt eftir stjórnskipulegum leiðum. Öðru máli gegnir hins vegar um reglugerðir sem hafa bein lagaáhrif í aðildarríkjunum, sbr. 2. mgr. 249. gr. Rs. Eftir tilskilið samþykki stofnana bandalagsins eru þær bindandi samkvæmt efni sínu fyrir bandalagið, einstök aðildarríki þess, einstaklinga og lögpersónur, án nokkurra frekari ráðstafana. Þetta skiptir máli því að eins og fram hefur komið er fiskveiðistefna bandalagsins einkum útfærð með reglugerðum. Áhrifin eru þau að réttarreglur á því sviði eru almennt bindandi, og þar á meðal fyrir einstaklinga og lögpersónur sem heyra undir réttarkerfi bandalagsins eftir því sem við á.

<sup>72</sup> Um réttarstöðu eyjanna, sjá ítarlega umfjöllun hjá Churchill, bls. 60–65.



Í gagnorðu máli er réttarstaðan því eftirfarandi: Bandalagsreglur um fiskveiðar binda ríkisborgara aðildarríkjanna hvort sem þeir stunda veiðar eða útgerð frá svæðum bandalagsins eða annars staðar frá. Sama máli gegnir um lögpersónur sem skráðar hafa verið í aðildarríkjunum. Jafnframt taka fiskveiðireglurnar til allra þeirra sem starfa innan landfræðilegs gildissviðs Rómarsamningsins sem og á svæðum sem afleidd löggjöf hans nær til. Undir það falla veiðar á svæðum sem heyra undir alþjóðlega fiskveiðisamninga sem bandalagið hefur gert við ríki utan þess. Tekið er fram að ávallt verður að hafa í huga þann fyrirvara sem áður er nefndur, að sumar réttargerðir bandalagsréttar hafa ekki bein lagaáhrif og binda því ekki einstaklinga og lögpersónur að landsrétti með sama hætti og reglugerðir. Þar sem vægi löggjafar af þessu tagi er fremur lítið á sviði sjávarútvegsmála bandalagsins hefur fyrirvarinn óverulega þýðingu í framkvæmd.

Loks er þess að geta að bandalagslöggjöf getur haft bein réttaráhrif sé hún þannig orðuð að hún feli í sér skýr og óskilyrt réttindi einstaklingum eða lögpersónum til handa. Afleiðing þessa er sú að einstaklingur eða lögpersóna, sem nýtur réttinda samkvæmt slíkri réttarreglu, getur borið hana fyrir sig og byggt á henni rétt fyrir dómstólum aðildarríkjanna. Getur þetta jafnt átt við um fiskveiðilöggjöf sem önnur lög bandalagsins.<sup>73</sup>

### 3.4 Gildissvið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar samkvæmt grunnreglugerð 2371/2002

Gildissvið hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu er nú markað í grunnreglugerð 2371/2002 um vernd og sjálfbæra nýtingu fiskiauðlinda. Í 1. gr. hennar segir að sameiginlega fiskveiðistefnan taki til „verndar, stjórnunar og nýtingar lifandi auðlinda sjávar, fiskiræktar og vinnslu og markaðssetningar fisk- og fiskiræktarafurða þar sem slík starfsemi er stunduð í lögsögu aðildarríkjanna eða á hafsvæðum bandalagsins eða af

---

<sup>73</sup> Sjá nánar almenna umfjöllun um þetta: Stefán Már Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 82 o.áfr. og 153 o.áfr.

skipum bandalagsins eða af ríkisborgurum aðildarríkjanna, að teknu til-  
liti til frumskyldu fánaríkis.“ Ljóst er að þessi afmörkun felur í sér rúmt  
gildi fiskveiðistefnunnar. Sú afmörkun fellur engu að síður innan þess  
ramma sem valdheimildum stofnana bandalagsins er settur í Rómar-  
samningnum að þessu leyti og lýst hefur verið í kaflanum.

## 4. Aðgangur að hafsvæðum og auðlindum

### 4.1 Almennt

Jafn aðgangur aðildarríkja Evrópubandalagsins að hafsvæðum og auðlindum hafsins er meginregla að bandalagsrétti. Sá aðgangur er hins vegar ekki ótakmarkaður. Óhætt er að segja að ein mikilvægasta stoð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar felist í regluverki sem einkum er ætlað að þjóna því hlutverki að stuðla að verndun lífrænna auðlinda hafsins sem og skynsamlegri og ábyrgri nýtingu þeirra á sjálfbærum grunni. Grunnreglugerð 2371/2002 myndar ramma um það regluverk og er vísað til hennar sem *grunnreglugerðarinnar* í eftirfarandi umfjöllun.<sup>74</sup>

Í 4. gr. grunnreglugerðarinnar er mælt fyrir um heimild ráðsins, að virtri málsmeðferð 37. gr. Rs., sbr. 29. gr. grunnreglugerðarinnar, til að setja aðgangi að hafsvæðum og sjávarauðlindum skilyrði, svo sem með takmörkunum á nýtingarhlutfalli fiskistofna, magntakmörkunum á afla, sóknartakmörkunum, tæknilegum kröfum til veiðibúnaðar og aðferða við notkun hans, svæðisbundnu fiskveiðibanni, o.fl. Jafnframt eru efna-hagslegir hvatar nefndir í þessu sambandi. Enda þótt þessar ráðstafanir séu ekki allar eðlislíkar er þeim sameiginlegt að vera til þess fallnar að takmarka ágang í fiskistofna bandalagsins. Er vert að hafa það í huga við lestur þess sem á eftir fer.

---

<sup>74</sup> Reglugerðin kom til framkvæmda 1. janúar 2003 og leysti þá m.a. af hólmi reglugerð 3760/92 um stofnun bandalagskerfis um fiskveiðar og fiskirækt.

## 4.2 Meginregla um jafnan aðgang

Með reglugerð 2141/70 var fyrst kveðið á um þá skyldu aðildarríkjanna að heimila sjómönnum og fiskiskipaeigendum frá öðrum aðildarríkjum að stunda veiðar í fiskveiðilögsögu sinni með sömu skilmálum og eigin skipum.<sup>75</sup> Áður hafði hverju ríki, að teknu tilliti til réttarreglna þjóðaréttar, verið í sjálfsvald sett að veita aðgang að fiskveiðilögsögu sinni og binda hann skilyrðum. Á þessum tíma og fram til ársins 1977 var fiskveiðilögsaga bandalagsríkja tólf sjómíliur. Sömu reglur um jafnan aðgang að fiskimiðum voru í gildi á árunum 1977 til 1983 (þá á grundvelli reglugerðar 101/76 um sameiginlega skipulagsstefnu,<sup>76</sup> sem leysti af hólmi reglugerð 2141/70) en þó með þeirri breytingu að fiskveiðilögsagan var nú 200 sjómíliur og aðgangur því mun umfangsmeiri en áður. Árið 1983 breyttust aðstæður verulega að því leyti að þá voru í fyrsta sinn teknar upp reglur á bandalagsvettvangi sem miðuðu að því að takmarka það heildarmagn sem heimilt var að veiða af fiski. Jafnframt voru settar reglur sem kváðu á um kvótaskiptingu milli aðildarríkjanna og ákveðna svæðaskiptingu í tengslum við veiðarnar. Af því leiðir að meginreglan um jafnan aðgang aðildarríkjanna að hafsvæðum og auðlindum þeirra hefur frá þeim tíma ekki eins mikla þýðingu og áður. Hún er þó enn mikilvæg í ýmsu tilliti.

### 4.2.1 Þýðing meginreglunnar

Í 1. mgr. 17. gr. grunnreglugerðarinnar segir svo:

„Fiskveiðiskip bandalagsins skulu hafa jafnan aðgang að hafsvæðum og auðlindum á öllum hafsvæðum bandalagsins öðrum en þeim sem

<sup>75</sup> Sjá 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar. Reglugerðin var sett með stoð í 12., 36., 37. og 308. gr. (áður 6., 42., 43. og 235. gr.) Rs.

<sup>76</sup> Í 1. mgr. 2. gr. sagði svo: „Rules applied by each Member State in respect of fishing in the maritime waters coming under its sovereignty or within its jurisdiction shall not lead to differences in treatment of other Member States.

Member States shall ensure in particular equal conditions of access to and use of the fishing grounds situated in the waters referred to in the preceding sub-paragraph for all fishing vessels flying the flag of a Member State and registered in Community territory.“

vísað er til í 2. málsgrein,<sup>77</sup> að virtum þeim reglum sem settar eru samkvæmt II. kafla.“<sup>78</sup>

Samkvæmt þessu er það meginregla að bandalagsrétti að ekkert aðildarríki getur haldið uppi löggjöf eða lagaframkvæmd um aðgang að fiskimiðum eða nýtingu þeirra sem felur í sér verri kjör fyrir ríkisborgara annars aðildarríkis en innlenda ríkisborgara nema unnt sé að færa hlutræn og málefnaleg rök fyrir slíkri löggjöf eða framkvæmd. Aðildarríkjum er þannig til dæmis almennt óheimilt að meina fiskiskipum annarra bandalagsþjóða aðgang að hafsvæðum innan eigin lögsögu eða setja þeim þrengri skilyrði til veiða en eigin fiskiskipum.<sup>79</sup>

Mikilvægt er að hafa í huga í þessu sambandi að reglur bandalagsréttar um hámarksafla og úthlutun aflakvóta til aðildarríkjanna fela í sér veigamikla takmörkun á meginreglunni um jafnan aðgang.<sup>80</sup> Þessar reglur taka einkum mið af svæðaskiptingum Alþjóðahafrannsóknaráðsins<sup>81</sup> og er fiskiskipum að meginstefnu til aðeins heimilt að veiða úr nytjastofnum eftir kvóta og á þeim svæðum sem kvótinn er bundinn við. Meginreglan um jafnan aðgang er takmörkuð að sama skapi. Af reglunni leiðir hins vegar að innan svæðanna hafa aðildarríki jafnan rétt til veiða án tillits til þess innan hvaða lögsögu svæðin kunna að falla, að því gefnu að þau hafi yfir að ráða tilskildum aflakvóta.<sup>82</sup> Þetta á við um hafsvæði þar sem veiðitakmarkanir gilda vegna ákvarðana um hámarksafla

<sup>77</sup> Hér er vísað til sérreglna sem gilda innan 12 sjómílna lögsögu aðildarríkjanna.

<sup>78</sup> Hér er vísað til hvers konar verndarráðstafana.

<sup>79</sup> Þessi meginregla er áhugaverð í ljósi þess að hún gengur þvert gegn þeirri þróun þjóðaréttar sem átt hefur sér stað síðan um miðjan fimmta áratug síðustu aldar og felur strandríkjum einum ákvörðunarvald um veiðar á sífellt stærri svæðum frá ströndum sínum. Jafnframt vekur athygli að í kjölfarið hafa fiskimið aðildarríkja í raun verið færð undir yfirráð bandalagsins en sambærilegar reglur gilda ekki um aðrar náttúruauðlindir sem yfirráðasvæði aðildarríkjanna búa yfir.

<sup>80</sup> Sjá t.d. ummæli í dómi bandalagsdómstólsins frá 1989, bls. 4509, í máli C-216/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd, 24. mgr.

<sup>81</sup> Enska: International Council for the Exploration of the Sea, skammstafað ICES.

<sup>82</sup> Þessi svæði eru yfirleitt stór, t.d. allur Norðursjórin. Þeim er þó gjarnan skipt niður í minni svæði í tengslum við veiðar á tilteknum tegundum. Sem dæmi um það má nefna Kattegat og Skagerak.

og nytjastofna sem háðir eru slíkum ákvörðunum um veiðar. Meginreglan um jafnan aðgang gildir hins vegar fullum fetum um hafsvæði þar sem enn hafa ekki verið settar aflatakmarkanir, t.d. að mestu leyti í Miðjarðarhafinu,<sup>83</sup> og jafnframt á öllum hafsvæðum um veiðar tegunda sem ekki eru háðar aflatakmarkunum.<sup>84</sup>

Tekið skal fram að aðgangur er ekki aðeins jafn að fiskveiðilögsögu aðildarríkjanna heldur gildir sambærilegt sjónarmið alls staðar þar sem bandalagið hefur fiskveiðiréttindi, hvort sem það er á yfirráðasvæði þriðjuríkja eða á alþjóðlegum hafsvæðum. Leiðir þetta m.a. af 12. gr. Rs. sem bannar ekki aðeins aðildarríkjum að mismuna eftir þjóðerni heldur og stofnunum bandalagsins.

Rétt er að benda á að meginreglan um jafnan aðgang tekur til hafsvæða, en hún á hins vegar ekki við um fiskveiðar í ám og vötnum eða um fiskirækt. Aðgangur að slíkum auðlindum er að jafnaði undirorpinn einkaeignarrétti landeiganda en Rómarsamningnum er ekki ætlað að hafa áhrif á skipan eignarréttar í aðildarríkjunum, sbr. 295. gr.<sup>85</sup>

Hugtakið „fiskveiðiskip bandalagsins“<sup>86</sup> er skilgreint í d-lið 3. gr. grunnreglugerðarinnar. Á það við um skip sem sigla undir fána aðildarríkis og eru skrásett innan bandalagsins. Bandalagið hefur ekki sett samræmdar reglur um skilyrði fyrir skráningu fiskiskipa í aðildarríkjunum og eru slíkar reglur því háðar landslögum hverju sinni.<sup>87</sup> Reglur aðildarríkjanna um skrásetningu fiskiskipa munu vera breytilegar frá einu landi til annars þótt í flestum tilfellum muni þær hafa að geyma einhvers konar áskilnað um tengsl milli ríkis og eigenda fiskiskipa er sigla undir fána þess. Þetta ósamræmi getur haft það í för með sér að fyrir útgerðarmann, hvort heldur hann er ríkisborgari aðildarríkis eða jafnvel þriðjaríkis, sé

<sup>83</sup> Það athugast þó að veiðar í Miðjarðarhafinu fara einkum fram innan 12 sjómílna frá grunnlinum viðkomandi ríkja. Um veiðar á þeim svæðum gilda sérstakar aðgangstakmarkanir eins og rakið verður í framhaldinu.

<sup>84</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 122–124.

<sup>85</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 130–131.

<sup>86</sup> Enska: Community fishing vessel.

<sup>87</sup> Sjá dóm bandalagsdómstólsins frá 1988, bls. 83, í máli 223/86, Pesca Valentia gegn Minister for Fisheries and Forestry, 13. mgr.

hagkvæmara að skrásetja skip í aðildarríki A en aðildarríki B. Ljóst er þó að ríki verða að gæta þess að haga löggjöf þannig að ekki brjóti gegn bandalagsrétti eða öðrum þjóðarétti.<sup>88</sup> Nánar verður að þessu vikið í kafla 4.5.3.

#### 4.2.2 Sérreglur

Frá meginreglunni um jafnan aðgang að hafsvæðum eru mikilvægar undantekningar. Í 100. og 101. gr. aðildarsamningsins frá 1972 fólst heimild til handa aðildarríkjunum að hamla gegn veiðum annarra ríkja næst landi. Samkvæmt ákvæðum téðra greina var aðildarríkjunum heimilt að takmarka veiðar innan 6 og eftir atvikum 12 sjómílna svæðis frá grunnlínu að telja við fiskiskip sem þar höfðu hefðbundið stundað veiðar og voru gerð út frá höfnum á viðkomandi strandsvæði. Hafði reglan í för með sér að veiðar innan markanna voru að mestu bundnar við heimamenn. Með reglugerð 170/83 var heimild 100. gr. aðildarsamningsins vikkuð út í 12 sjómíllur frá grunnlínu fyrir öll svæði og aðildarríkjunum gert heimilt að viðhalda því ástandi til loka ársins 1992. Sá frestur var síðan framlengdur enn frekar tímabundið með 6. gr. eldri reglugerðar 3760/92 en með núgildandi grunnreglugerð 2371/2002 hefur þetta fyrirkomulag verið fest í sessi til næstu 10 ára.<sup>89</sup> Kemur nú efnislega fram í 2. mgr. 17. gr. grunnreglugerðarinnar að á hafsvæðum

---

<sup>88</sup> Sjá dóm bandalagsdómstólsins frá 1991, bls. I-3905, í máli C-221/89 *The Queen* gegn *The Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others*, 17. mgr. Tilvísun til þjóðaréttar á hér einkum við 91. og 94. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna frá 1982. Í 1. mgr. fyrri greinarinnar segir meðal annars: „[...] Nú er skipum heimilt að sigla undir fána ríkis og eru þau þá af þjóðerni þess. Raunveruleg tengsl verða að vera milli ríkisins og skipsins.“ Í 1. mgr. síðarnefndu greinarinnar segir: „Sérhvert ríki skal á virkan hátt halda uppi lögsögu og stjórn sinni í stjórnarfars-, tækni- og félagsmálum yfir skipum sem sigla undir fána þess.“ Skyldur aðildarríkis að þessu leyti eru síðan nánar útfærðar í síðari málsgreinum 94. gr. hafréttarsamningsins.

<sup>89</sup> Upphaflegar tillögur framkvæmdastjórnarinnar gerðu ráð fyrir ótímabundinni breytingu að þessu leyti, sbr. COM (2002) 185 final frá 28. maí 2002. Í meðförum ráðsins var hins vegar af-ráðið að viðhalda þeim reglum sem áður höfðu gilt innan 12 sjómílna í 10 ár en endurskoða þær fyrir lok þess tímabils.

allt að 12 sjómílum frá grunnlínu<sup>90</sup> sé aðildarríkjunum heimilt að takmarka veiðar við fiskiskip sem venjubundið hafa veitt á þeim hafsvæðum og gert út frá höfnum aðliggjandi stranda.<sup>91</sup> Þann fyrirvara verður þó að gera hér að hafi veiðar verið stundaðar frá einu aðildarríki innan 12 sjómílna lögsögu annars á grundvelli samkomulags þar að lútandi, þá verður þeim veiðum haldið áfram eftir ákveðnum reglum sem fram koma í viðauka I við grunnreglugerðina, sbr. 2. mgr. 17. gr.<sup>92</sup> Skýlt er að taka þetta fyrirkomulag til endurskoðunar innan 10 ára.

Varast ber að skilja framangreint á þann veg að sérreglur um 12 sjómílna lögsögu undanskilji hana frá reglum um hámarksafla og kvótaúthlutun til aðildarríkjanna. Svo er ekki. Sérreglurnar fela ekki í sér ótakmarkað vald einstakra aðildarríkja til að mæla fyrir um veiðar á þessum svæðum. Þær tryggja strandsvæðum ekki heldur ákveðinn hluta af heildarafla bandalagsins. Tilgangur þessara reglna er einkum að verja íbúa strandhéraða, sem jafnan stunda smábátaútgerð, ágangi stærri fiskiskipa.

Sérstakar reglur gilda og um hafsvæði sem þykja viðkvæm umfram önnur. Samkvæmt 1. mgr. 18. gr. grunnreglugerðarinnar er aðgangur

---

<sup>90</sup> Í dómi bandalagsdómstólsins frá 1991, bls. I-3533, í máli C-146/89, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi, hafði grunnlínum verið breytt þannig að 12 sjómílna beltíð lá lengra út í hafið en áður. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að Stóra-Bretland hefði ekki einhliða verið heimilt að skerða með þessum hætti rétt sjómanna frá öðrum aðildarríkjum.

<sup>91</sup> Á ensku hljóðar 2. mgr. 17. gr. grunnreglugerðarinnar svo: „In the waters up to 12 nautical miles from baselines under their sovereignty or jurisdiction, Member States shall be authorised from 1 January 2003 to 31 December 2012 to restrict fishing to fishing vessels that traditionally fish in those waters from ports on the adjacent coast, without prejudice to the arrangements for Community fishing vessels flying the flag of other Member States under existing neighbourhood relations between Member States and the arrangements contained in Annex I, fixing for each Member State the geographical zones within the coastal bands of other Member States where fishing activities are pursued and the species concerned.“ Fyrir gildistöku grunnreglugerðar 2371/2002 var vísað til þeirra sem „hefðbundið“ (enska: traditionally) hefðu stundað veiðar og gert út frá „viðkomandi strandsvæði“ (enska: that geographical coastal area). Þessu orðalagi, sem þótti ekki skýrt, sbr. Churchill, bls. 135–136, hefur nú verið breytt að því er síðara hugtakið varðar. Virðist sú breyting til nokkurra bóta.

<sup>92</sup> Í þessum tilvikum er yfirleitt gert ráð fyrir veiðum annarra á beltinu frá 6 sjómílum til 12 sjómílna en það er þó ekki algilt. Undantekningarnar eru að jafnaði veittar til hagsbóta ákveðnum ríkjum á tilteknum hafsvæðum og eru þær bundnar við sérstakar fisktegingdir.



takmarkaður að nokkrum hafsvæðum sem þannig háttar til um, svokölluðu Hjaltrandshólfi. Hafsvæðin, sem afmörkuð eru í viðauka II við reglugerðina, eru í kringum Orkneyjar og Hjaltrandseyjar og norður af Skotlandi. Meginatakörkunin felst í áskilnaði um að einvörðungu tiltekinn fjöldi fiskiskipa yfir 26 metra lengd geti stundað þar veiðar botnfiskstegunda<sup>93</sup> og með leyfi framkvæmdastjórnarinnar og undir sérstöku eftirliti.<sup>94</sup>

Fram til ársloka 2002 voru í gildi sérreglur um aðild Spánar, Portúgals, Finnlands og Svíþjóðar að fiskveiðistefnu bandalagsins. Spánn og Portúgal áttu ekki fulla aðild að fiskveiðistefnunni fyrr en 1. janúar 2003. Með þágildandi reglugerð 1275/94<sup>95</sup> voru þó að hluta til numdar úr gildi þær sérstöku aðgangstakmarkanir að hafsvæðum sem giltu samkvæmt aðildarsamningum Spánar og Portúgals frá 1985. Í 3. gr. reglugerðarinnar kom fram að ráðið skyldi ákveða skilyrðin fyrir aðgangi þessara ríkja að svæðum og auðlindum, m.a. á grundvelli meginreglna bandalagsréttar, einkum reglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar, og jafnframt að því virtu að ekki yrði um aukna veiðimöguleika að ræða. Var það gert með reglugerð 685/95<sup>96</sup> sem varðar aðgang þessara þjóða að svæðum og auðlindum vestan Bretlandseyja og Írlands, sbr. einnig reglugerð 2027/95,<sup>97</sup> sem setur fiskveiðunum aflamörk.<sup>98</sup> Spánn og

<sup>93</sup> Annarra en á spærting og kolmunna.

<sup>94</sup> Í viðauka II við reglugerð 2371/2002 er tiltekinn hámarksfjöldi þeirra skipa sem geta fengið leyfi til veiða. Um er að ræða 52 skip frá Frakklandi, 62 frá Stóra-Bretlandi, 12 frá Þýskalandi og 2 skip frá Belgíu.

<sup>95</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 1275/94 of 30 May 1994 on adjustments to the arrangements in the fisheries chapters of the Act of Accession of Spain and Portugal.

<sup>96</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 685/95 of 27 March 1995 on the management of the fishing effort relating to certain Community fishing areas and resources.

<sup>97</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 2027/95 of 15 June 1995 establishing a system for the management of fishing effort relating to certain Community fishing areas and resources.

<sup>98</sup> Tekið skal fram að fyrir liggur tillaga framkvæmdastjórnarinnar frá 16. desember 2002 sem m.a. gerir ráð fyrir að reglugerðir 685/95 og 2029/95 verði felldar úr gildi, sbr. COM (2002) 739 final. Í greinargerð með tillögunni kemur m.a. fram að skiptar skoðanir séu um hvort reglugerðirnar hafi frá 1. janúar 2003 gildi að því marki sem þær takmarka aðgang Spánar og Portúgals að þeim hafsvæðum sem um er að tefla umfram aðgang annarra aðildarríkja í ljósi þess að þessar þjóðir urðu fullgildir aðilar að sameiginlegu fiskveiðistefnunni frá þeim tíma að telja.

Portúgal höfðu hins vegar ekki aðgang að öðrum hafsvæðum og auðlindum bandalagsins.

Bráðabirgðaákvæði samkvæmt aðildarsamningum Svíþjóðar og Finnlands giltu fram til ársloka 2002 um réttarstöðu þessara ríkja að því er fiskveiðar varðar, sjá einnig reglugerð framkvæmdastjórnarinnar 3237/94.<sup>99</sup> Þetta átti þó ekki við um Eystrasaltið en þar gildi reglugerð 779/97.<sup>100</sup> Bandalagsskip frá Danmörku, Svíþjóð, Þýskalandi og Finnlandi gátu samkvæmt henni fengið leyfi til veiða á þessu svæði með ákveðnum skilyrðum. Þessi ríki eru nú fullgildir aðilar að sameiginlegri fiskveiðistefnu Evrópubandalagsins.

### 4.3 Leyfiskerfi

Í 5. gr. eldri grunnreglugerðar 3760/92 var mælt fyrir um skyldu ráðsins til að setja eigi síðar en 1. janúar 1995 reglur um lágmarksupplýsingar sem fram skyldu koma í fiskveiðileyfum. Var slíku kerfi komið á með samþykkt reglugerðar 3690/93,<sup>101</sup> en einnig gilda um fiskveiðileyfi bandalagsins reglugerðir 1627/94<sup>102</sup> og 3317/94.<sup>103</sup> Fyrstnefnda reglugerðin gerir kröfu um það að öll bandalagsskip skuli hafa leyfi til veiða, sbr. 2. og 4. mgr. 1. gr. Skylt er að hafa veiðileyfin um borð í öllum fiskiskipum bandalagsins og í skipum þriðjuríkja sem hafa heimild til veiða innan lögsögu þess. Aðildarríkin gefa út leyfi til bandalagsskipa

<sup>99</sup> Enska: Commission Regulation (EC) No 3237/94 of 21 December 1994 laying down detailed rules for the application of the arrangements for access to waters as defined in the Act of Accession of Norway, Austria, Finland and Sweden.

<sup>100</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 779/97 of 24 April 1997 introducing arrangements for the management of fishing effort in the Baltic Sea.

<sup>101</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 3690/93 of 20 December 1993 establishing a Community system laying down rules for the minimum information to be contained in fishing licences.

<sup>102</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 1627/94 of 27 June 1994 laying down general provisions concerning special fishing permits.

<sup>103</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 3317/94 of 22 December 1994 laying down general provisions concerning the authorization of fishing in the waters of a third country under a fisheries agreement. – Reglugerð 3317/94 felur í sér reglur um leyfi til að veiða á hafsvæðum ríkja utan bandalagsins í samræmi við þjóðréttarsamninga, og reglugerð 1627/94 varðar sérstök fiskveiðileyfi.

og annast stjórnýsly er þeim tengjast. Framkvæmdastjórnin gefur hins vegar út veiðileyfi til skipa þriðjuríkja. Sem dæmi um upplýsingar sem veiðileyfi skulu hafa að geyma má nefna atriði er varða auðkenni skips (nafn, númer, fána o.s.frv.) og tæknilegar upplýsingar um viðkomandi skip og búnað þess, sbr. nánar 2. gr. reglugerðar 3690/93 og viðauka við hana. Liggi ekki fyrir gild veiðileyfi með fullnægjandi lágmarksupplýsingum eru veiðar óheimilar, sbr. einnig 1. mgr. 22. gr. grunnreglugerðar 2371/2002. Þess er að geta að kröfur bandalagsins um veiðileyfi eru óháðar þeim kröfum sem einstök aðildarríki kunna að gera um slík leyfi. Í leyfiskerfum einstakra aðildarríkja kunna því að felast enn strangari kröfur um upplýsingar en áskildar eru samkvæmt bandalagskerfinu.

Meginmarkmið leyfiskerfisins er að efla eftirlit með fiskveiðum, auðvelda það og gera það skilvirkara. Þá verður talið að leyfiskerfi í einhverri mynd sé nauðsynleg forsenda sóknarstýringar<sup>104</sup> en í 4., 5. og 6. gr. grunnreglugerðarinnar er gert ráð fyrir slíkri fiskveiðistjórnun bandalagsins. Felst hún jafnan í því að leyfi eru veitt tilteknum skipum til veiða á afmörkuðum svæðum. Sóknarstýringu er nú beitt um veiðar á sérgreindum svæðum í Atlantshafi, sbr. reglugerðir 685/95 og 2027/95, og í Eystrasalti, sbr. reglugerð 779/97. Jafnframt er þess að minnast að í „Hjaltlandshólfinu“ gildir leyfiskerfi sem framkvæmdastjórnin hefur stjórn á í umboði bandalagsins. Kerfinu er ætlað að takmarka sókn í viðkvæma nytjastofna umhverfis Orkneyjar og Hjaltlandseyjar. Það felur í sér heimild til tiltekinna veiða, á ákveðnu svæði og tíma. Ákvæði um þetta er að finna í 18. gr. grunnreglugerðarinnar og viðauka II við hana eins og áður segir.

#### 4.4 Heildaraflí

Óhætt er að segja að kjarni þess kerfis sem komið hefur verið á til að takmarka aðgang að hafsvæðum og auðlindum bandalagsins felist í ákvörðunum um leyfilegan heildarafla úr öllum helstu nytjastofnum og skiptingu hans á milli aðildarríkjanna. Hefur ráðið, sem skipað er

---

<sup>104</sup> Enska: effort management.

sjávarútvegsráðherrum aðildarríkja bandalagsins, að fenginni tillögu framkvæmdastjórnarinnar, tekið ákvörðun um það heildarmagn af fiski sem aðildarríkjnum er heimilt að veiða á komandi fiskveiðiári.<sup>105</sup> Á það við um veiðar úr nytjastofnum innan lögsögu aðildarríkja bandalagsins og veiðar sem bandalaginu eru heimilar á grundvelli samninga við þriðjuríki og veiðar á úthafinu í samræmi við þjóðarétt. Heildarafla samkvæmt ákvörðun ráðsins hefur síðan verið úthlutað árlega til aðildarríkjanna í formi landskvóta á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar en að henni verður nánar vikið í kafla 4.5.1.<sup>106</sup>

Ákvarðanir ráðsins um leyfilegan hámarksafla hafa jafnan verið teknar til eins árs í senn. Eldri grunnreglugerð 3760/92 fól á sínum tíma í sér nýmæli að því leyti að í stað þess að ráðinu væri skylt að ákveða leyfilegan heildarafla árlega, líkt og gert var ráð fyrir í 3. gr. enn eldri reglugerðar 170/83, mælti hún fyrir um *heimild* ráðsins til að setja sér stjórnunarmarkmið til fleiri ára.<sup>107</sup> Í tilvikum þar sem leyfilegur heildarafla yrði ákveðinn til fleiri ára en eins bar að samræma hann þeim markmiðum.<sup>108</sup> Var það, og er enn, talið mikilvægt í ýmsu tilliti að veigamiklar ákvarðanir um fiskveiðistjórnun, og ekki síst ákvörðun um leyfilegan heildarafla úr ákveðnum nytjastofnum, væru teknar til lengri tíma en eins árs í senn. Einkum skiptir hér máli að talið hefur verið að langtíamarkmið og ákvarðanir á grundvelli þeirra feli í sér farsælli leið til verndar fiskistofnum en ákvarðanir til skemmri tíma, auk þess sem slík stjórnun stuðli að stöðugleika í rekstrarumhverfi þeirra sem stunda fiskveiðar. Í framkvæmd hefur þetta hins vegar ekki gengið eftir og árið 1993 hafnaði ráðið tillögu framkvæmdastjórnarinnar um stjórnunarmarkmið og stjórnunaraðferðir fyrir veiðar úr ákveðnum nytjastofnum á

<sup>105</sup> Í tíð eldri grunnreglugerðar 3760/92 voru þessar ákvarðanir teknar á grundvelli i. liðar 4. mgr. 8. gr. hennar. Þar sagði að ráðið, með auknum meirihluta og að fenginni tillögu framkvæmdastjórnarinnar skyldi ákveða leyfilegan heildarafla og/eða leyfilega heildarsóknargetu, til fleiri ára eftir atvikum.

<sup>106</sup> Sem dæmi um ákvörðun ráðsins um heildarafla og kvótaskiptingu má nefna reglugerðir 2340/2002 og 2341/2002 en með þeim var ákveðinn leyfilegur heildarafla úr tilteknum nytjastofnum á árunum 2003 og 2004.

<sup>107</sup> Sbr. 3. mgr. 8. gr reglugerðar 3760/92.

<sup>108</sup> Sbr. i. lið 4. mgr. 8. gr. reglugerðar 3760/92 in fine.

tímabilinu 1994 til 1997.<sup>109</sup> Hefur leyfilegur heildarafli, eins og áður sagði, jafnan verið ákveðinn árlega fyrir það fiskveiðiár sem í hönd hefur farið hverju sinni.

Um tíma lá umræða um langtímaákvæðanir við fiskveiðistjórnun niðri en framkvæmdastjórnin lagði endurnýjaða áherslu á málið í Grænabók um framtíð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar<sup>110</sup> og síðan í tillögum um endurbætur hennar.<sup>111</sup> Tillaga framkvæmdastjórnarinnar um nýja grunnreglugerð, sem lögð var fram 28. maí 2002, gerði ráð fyrir umtalsverðum breytingum frá eldri reglum að því er ákvæðanir um leyfilegan hámarksafla varðar.<sup>112</sup> Var þar mælt fyrir um skyldu ráðsins til að setja sér langtíma stjórnunaráætlun<sup>113</sup> um sjálfbæra nýtingu fiskistofna, einkum þá sem hætt eru komnir. Samkvæmt tillögunni hefði það síðan einkum komið í hlut framkvæmdastjórnarinnar að taka ákvæðanir um leyfilegan hámarksafla og takmörkun sóknar í fiskistofna innan þess ramma sem fólst í áætlun ráðsins. Um þetta valdaframsal náðist ekki full sátt milli aðildarríkjanna en þau voru sammála um nauðsyn þess að líta til lengri tíma en áður við fiskveiðistjórnun.

Í grunnreglugerðinni er nú mælt fyrir um skyldu ráðsins til að setja sér áætlun um að endurreisa fiskistofna sem falla utan örugggra líffræðilegra marka, sbr. 5. gr. Ennfremur er ráðinu skylt að setja sér langtíma stjórnunaráætlanir um aðra fiskistofna að því marki sem nauðsynlegt þykir til að halda þeim innan örugggra líffræðilegra marka, sbr. nánar 6. gr. grunnreglugerðarinnar. Verður að telja að með þessu sé lagður grunnur að nýjum áherslum í fiskveiðistjórnun. Langtímaáætlanir eru til þess fallnar að tryggja betur sjálfbæra nýtingu fiskimiðanna og standa

---

<sup>109</sup> Sjá Proposal for a Council Regulation fixing management objectives and strategies for certain fisheries or groups of fisheries for the period 1994 to 1997, COM (93) 663 final.

<sup>110</sup> Sjá COM (2001) 135 final. Rétt er jafnframt í þessu sambandi að vísa til Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the precautionary principle and multiannual arrangements for setting TACs, COM (2000) 803 final.

<sup>111</sup> Sjá Communication from the Commission on the reform of the Common Fisheries Policy („Roadmap“) frá 28. maí 2002, COM (2002) 181 final.

<sup>112</sup> Sjá Proposal for a Council Regulation on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy, COM (2002) 185 final.

<sup>113</sup> Enska: multi-annual management plans.

jafnframt vonir til þess að hinar nýju áherslur muni draga úr ágreiningi sem jafnan hefur fylgt ákvörðunum um leyfilegan heildarafla og kvóta-úthlutun til aðildarríkjanna á árlegum grunni.<sup>114</sup>

Í 1. málslíð 1. mgr. 20. gr. grunnreglugerðar 2371/2002 segir:

„Ráðið skal, með auknum meirihluta og að fenginni tillögu framkvæmdastjórnarinnar, ákveða aflatakmarkanir og/eða sóknartakmarkanir og úthluta fiskveiðiheimildum til aðildarríkjanna með skilyrðum sem þeim fylgja.“

Samkvæmt þessu kemur það í hlut ráðsins, sem í þessu tilviki er skipað sjávarútvegsráðherrum aðildarríkja bandalagsins, að fenginni tillögu framkvæmdastjórnarinnar og á grundvelli tilvitnaðs ákvæðis, að taka ákvörðun um það heildarmagn af fiski sem aðildarríkjunum er heimilt að veiða.<sup>115</sup> Á þetta við um veiðar úr nytjastofnum innan lögsögu aðildarríkja bandalagsins og veiðar sem bandalaginu eru heimilar á grundvelli samninga við þriðjuríki og veiðar á úthafinu í samræmi við þjóðarétt. Heildarafla samkvæmt ákvörðun ráðsins er síðan úthlutað árlega til aðildarríkjanna í formi landskvóta á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar en að henni verður nánar vikið í kafla 4.5.1.<sup>116</sup> Framangreint gildir einnig um sóknarmark.

Ráðið er bundið af þeim markmiðum sem fram koma í 33. gr. Rs. og vikið er að í kafla 2.1. Þegar ákvörðun er tekin á grundvelli grunnreglugerðar 2371/2002, ber því jafnframt að gæta að markmiðum hennar sem einkum birtast í 4. mgr. aðfaraorða reglugerðarinnar og 1. mgr. 2. gr. Meginmarkmiðið er að stuðla að skynsamlegri og ábyrgri nýtingu líf-

<sup>114</sup> Sjá nánar skýrslu um framkvæmd bandalagskerfisins um fiskveiðar og fiskirækt á tímabilinu 1993–2000, bls. 6–7, Grænbók, II. bindi.

<sup>115</sup> Það athugast að ákvörðun um leyfilegan heildarafla er ekki tekin samkvæmt málsmeðferðarreglum 37. gr. Rs. er m.a. mælir fyrir um að álits Evrópska þingsins skuli leitað. Ákvæði 1. mgr. 20. gr. grunnreglugerðarinnar gerir ekki kröfu um slíkt. Af því leiðir að ráðinu er ekki skylt að leita álits þingsins við ákvörðun heildarafla.

<sup>116</sup> Sem dæmi um ákvörðun ráðsins um heildarafla og kvótaskiptingu má nefna reglugerð 2555/2001 frá 18. desember 2001, en með henni var ákveðinn leyfilegur heildarafla úr tiltekn-um nytjastofnum árið 2002.

rænna auðlinda hafsins með það fyrir augum að nýta lifandi sjávarauðlindir á efnahagslega, umhverfislega og félagslega sjálfbæran hátt. Telja verður að þessi markmið setji ráðinu ekki þröngar skorður í raun. Dómaframkvæmd er afdráttarlaus um það að svigrúm ráðsins og framkvæmdastjórnarinnar er mikið þegar nauðsynlegt er við ákvarðanatöku að leggja mat á margbrotnar efnahagsaðstæður. Á það oft við á sviði landbúnaðarmála eða fiskveiða, til að mynda þegar tekin er ákvörðun um leyfilegan heildarafla eða kvóta úthlutað til aðildarríkjanna, sbr. t.d. *dóm bandalagsdómstólsins frá 1998, bls. I-681*.<sup>117</sup>

Þótt á síðari árum megi sjá þess merki að veiðiheimildir bandalagsins séu skornar niður vegna ástands fiskistofna og ákvarðanir teknar með uppbyggingu þeirra fyrir augum, var áður fyrr algengt að ákvörðun ráðsins fæli í sér ríkari heimildir til veiða en tillögur framkvæmdastjórnarinnar, sem studdust við álit vísindamanna, gerðu ráð fyrir.<sup>118</sup> Í því sambandi er rétt að benda á að ráðinu er skylt að hafa hliðsjón af fyrirliggjandi líffræðilegum, félagsfræðilegum, hagfræðilegum og tæknilegum upplýsingum við ákvarðanatökuna, sbr. 2. mgr. 4. gr. grunnreglugerðarinnar, einkum skýrslum vísinda-, tækni- og hagfræðinefndar um fiskveiðar, sbr. 1. mgr. 33. gr., og svæðisbundinna ráðgjafarráða, sbr. 31. gr. Sú staðreynd kemur þó ekki í veg fyrir að ákvörðun um leyfilegan heildarafla sé tekin, jafnvel þótt upplýsingarnar liggi ekki fyrir eða gefi ekki fullnægjandi vísbendingar um þá þætti sem máli skipta, sbr. til hliðsjónar *dóm bandalagsdómstólsins frá 1999, bls. I-6475*.<sup>119</sup> Í þeim dómi hafði ráðið ákveðið leyfilegan heildarafla fiskistofns á ákveðnu svæði án þess að við nyti fullnægjandi vísindalegra gagna. Ráðið ákvað síðar að auka við leyfilegan heildarafla. Ekki var talið að við þá ákvörðun hefði ráðið farið út fyrir valdheimildir sínar enda var ekki sýnt

---

<sup>117</sup> Mál C-4/96, Northern Ireland Fish Producers' Organisation Ltd og Northern Ireland Fishermen's Federation gegn Department of Agriculture for Northern Ireland, 41. og 42. mgr. Af öðrum dómum má nefna mál C-179/95, Spánn gegn ráðinu, sbr. dóm bandalagsdómstólsins frá 1999, bls. I-6475, 29. mgr. og mál C-120/99, Ítalía gegn ráðinu, sbr. dóm bandalagsdómstólsins frá 2001, bls. I-7997.

<sup>118</sup> Sjá hér t.d. Grænbók framkvæmdastjórnarinnar um framtíð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar frá 20. mars 2001, bls. 4 og 8, COM (2001) 135 final.

<sup>119</sup> Mál C-179/95, Spánn gegn ráðinu.

fram á að ákvörðunin hefði hróflað við líffræðilegu jafnvægi viðkomandi fiskistofns.<sup>120</sup>

## 4.5 Landskvótar

Eins og fram hefur komið eru reglur sem setja þak á veiðar úr tilteknum stofnum mikilvægar út frá verndarsjónarmiðum. Jafnframt er litið svo á að reglur um einhvers konar skiptingu heildaraflans séu nauðsynlegur þáttur í því að reglur um hámarksafla nái tilgangi sínum. Ekki er hins vegar sjálfgefið hvernig haga beri slíkri skiptingu. Til að mynda er hugsanlegt að reglum yrði hagað þannig að bandalagið sjálft ráðstafaði veiðiheimildunum til einstakra sjómanna eða útgerða í stað þess að skipta þeim á milli aðildarríkjanna eins og gert er í núgildandi bandalagsrétti. Ráðið hefur valið þá leið að úthluta eftir ákveðnu kerfi fiskveiðiheimildum í formi landskvóta til aðildarríkjanna í kjölfar ákvarðana um leyfilegan hámarksafla. Með því er talið að markmiðum Rómarsamningsins, t.d. um stöðugt framboð á vörum og sanngjarnt verð til neytenda, sbr. 33. gr. Rs., verði helst náð.

### 4.5.1 Meginreglan um hlutfallslega stöðugar veiðar

Í 2. málslíð 1. mgr. 20. gr. grunnreglugerðar 2371/2002 segir:

„Veiðiheimildum skal úthlutað til aðildarríkja með þeim hætti að sérhverju aðildarríki séu tryggðar hlutfallslega stöðugar veiðar úr hverjum stofni eða fyrir hverjar veiðar.“<sup>121</sup>

<sup>120</sup> Af dómnum má hins vegar draga þá ályktun að sú staða er ekki óhugsandi að ráðið fari út fyrir valdheimildir sínar að þessu leyti en sú var einmitt niðurstaða aðallögsögumans í þessu sama máli.

<sup>121</sup> Á ensku hljóðar ákvæðið svo: „Fishing opportunities shall be distributed among Member States in such a way as to assure each Member State relative stability of fishing activities for each stock or fishery.“ Efnislega sambærilegt ákvæði var áður að finna í ii. lið 4. mgr. 8. gr. eldri grunnreglugerðar 3760/92. Ákvæðið mælti fyrir um að ráðið, með auknum meirihluta og að fenginni tillögu framkvæmdastjórnarinnar skyldi „úthluta fiskveiðiheimildunum milli aðildarríkjanna þannig að hverju aðildarríki séu tryggðar hlutfallslega stöðugar fiskveiðar úr sérhverjum viðkomandi nytjastofna; í kjölfar óskar þeirra aðildarríkja sem beinna hagsmuna eiga að gæta, er þó heimilt að taka tillit til þróunar lágmarksfiskveiðikvóta og reglulegra kvótaskipta frá árinu 1983, að hafðri hliðsjón af heildarjafnvægi hluta“.



Ákvæðið felur í sér reglu um það við hvað ráðið skuli miða við úthlutun kvóta til aðildarríkjanna. Samkvæmt ákvæðinu skuli hverju aðildarríki tryggðar *hlutfallslega stöðugar fiskveiðar*<sup>122</sup> úr sérhverjum viðkomandi fiskistofna eða veiðum. Er jafnan vísað til þessarar reglu sem meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar. Á hún rætur sínar að rekja til sambærilegra reglna sem áður komu fram í 1. mgr. 4. gr. eldri reglugerðar 170/83 og ii. lið 4. mgr. 8. gr. reglugerðar 3760/92. Tekið er fram að þótt orðalag 1. mgr. 20. gr. núgildandi grunnreglugerðar 2371/2002 sé lítillega frábrugðið orðalagi eldri reglugerða virðist ekki um efnisbreytingu að ræða.

Hugtakið hlutfallslega stöðugar veiðar þarfnast frekari skýringar við. Efni meginreglunnar verður ekki beinlínis ráðið af orðalagi 1. mgr. 20. gr. grunnreglugerðarinnar en nokkra leiðbeiningu er að finna í öðrum heimildum og dómum bandalagsdómstólsins.

Ákvörðun um heildarafla og kvótaskiptingu milli aðildarríkjanna var fyrst tekin með reglugerð 172/83 um kvóta, kvótaskiptingu o.fl. Af 4. mgr. aðfaraorða þeirrar reglugerðar<sup>123</sup> má greina hvað úthlutuninni réð en það voru einkum þrjú sjónarmið:<sup>124</sup>

<sup>122</sup> Á ensku: relative stability.

<sup>123</sup> Málsgreinin var svohljóðandi: „Whereas, in order to make a fair allocation of available resources, particular account must be taken of traditional fishing activities, the specific needs of areas particularly dependent on fishing and its dependent industries and the loss of fishing potential in the waters of third countries.“ Jafnframt þykir rétt að vísa hér til 5., 6. og 7. mgr. aðfaraorða reglugerðar 170/83 sem fólu í sér vísi að skilgreiningu á hugtakinu hlutfallslega stöðugar veiðar. Málsgreinarnar voru svohljóðandi: „Whereas conservation and management of resources must contribute to a greater stability of fishing activities and must be appraised on the basis of a reference allocation reflecting the orientations given by the council; Whereas, in other respects, that stability, given the temporary biological situation of stocks, must safeguard the particular needs of regions where local populations are especially dependent on fisheries and related industries as decided by the council in its resolution of 3 November 1976 [jafnan vísað til sem „the Hague Resolution“ eða „the Hague Preferences“], and in particular Annex VII thereto; Whereas, therefore, it is this sense that the notion of relative stability aimed at must be understood“. Efnislega samhljóða voru 12., 13. og 14. mgr. aðfaraorða áðurgildandi reglugerðar 3760/92. Í núgildandi grunnreglugerð 2371/2002 er ákvæði sem að þessu líta að finna í 16., 17. og 18. mgr. aðfaraorðanna.

<sup>124</sup> Almenna umfjöllun um þessi sjónarmið er að finna hjá Wise, bls. 189 o.áfr.

- (a) Veiðireynsla ríkis úr viðkomandi stofni. Í þessu sambandi var miðað við meðalafla einstakra ríkja á árunum 1973 til 1978.<sup>125</sup>
- (b) Þarfir svæða sem sérstaklega eru háð fiskveiðum.<sup>126</sup> Þau svæði sem þetta sjónarmið átti við um voru t.d. Írland og ákveðin svæði í norðurhluta Englands.
- (c) Tjón einstakra aðildarríkja vegna útfærslu fiskveiðilögsögu ríkja utan bandalagsins. Þau aðildarríki sem helst biðu tjón við útfærsluna en nutu góðs af þessu sjónarmiði voru Stóra-Bretland og Vestur-Þýskaland.<sup>127</sup>

Óhætt er að halda því fram að einkum þessi sjónarmið hafi ráðið niðurstöðunni við upphaflega skiptingu heildarafla þeirra stofna sem sættu aflatakmarkunum milli aðildarríkjanna. Umrædd reglugerð 172/83 gildi fyrir árið 1982. Leitast var við að tryggja aðildarríkjunum sanngjarnt og eðlilegt hlutfall aflans miðað við ákveðnar forsendur.<sup>128</sup> Á grundvelli þeirra sjónarmiða sem vísað er til hér að ofan var heildarafla úr einstökum stofnum skipt milli aðildarríkja bandalagsins þannig að hverju um sig var úthlutað ákveðnu hlutfalli af heildarveiðinni.<sup>129</sup> Og þótt ákvarðanir um leyfilegan heildarafla hafi síðan tekið breytingum frá ári til árs hefur þetta hlutfall haldist því sem næst óbreytt og aðildarríkjum með því tryggðar hlutfallslega stöðugar veiðar. Af orðalagi grunnreglu-

<sup>125</sup> Sjá Wise, bls. 231.

<sup>126</sup> Þetta sjónarmið verður rakið til tveggja pólitískra yfirlýsinga ráðsins. Annars vegar til viðauka VII við fyrrnefnda Haag-ályktun frá 3. nóvember 1976. Viðaukinn var ekki birtur í Stjórnartíðindum Evrópubandalagsins en til hans er t.d. vísað í dómi bandalagsdómstólsins frá 1998, bls. I-681, í máli C-4/96, Northern Ireland Fish Producers' Organisation Ltd og Northern Ireland Fishermen's Federation gegn Department of Agriculture for Northern Ireland, 4. mgr. Hins vegar má það rekja til yfirlýsingar ráðsins frá 30. maí 1980 um sameiginlegu fiskveiðistefnu, sjá Stjórnartíðindi bandalagsins 1980 C 158/2.

<sup>127</sup> Sjá Wise, bls. 193–196.

<sup>128</sup> Um aðdraganda þess að samkomulag náðist um úthlutun á þessum grundvelli vísast til Wise, bls. 223–250, einkum bls. 231 o.áfr., og Holden, bls. 39 o.áfr.

<sup>129</sup> Hvað helstu fisktegundir varðar var upphaflega skiptingin þannig að Belgía fékk í sinn hlut 1,9%, Danmörk 24,3%, Frakkland 11,7%, Vestur-Þýskaland 12,1%, Írland 4,7%, Holland 7,8% og Stóra-Bretland 37,6%. Í hlut Grikklands, Ítalíu og Lúxemborgar kom hins vegar ekkert. Sjá Churchill, bls. 116.

gerðar 2371/2002 og lögskýringargögnum að dæma á það jafnframt við eftir gildistöku hennar 1. janúar 2003.

Varast ber að líta svo á að meginreglan um hlutfallslega stöðugar veiðar tryggji aðildarríkjum ákveðið aflamagn úr hverjum stofni í lestum talið. Hér er aðeins um að ræða ákveðið hlutfall veiði úr ákveðnum stofni innan afmarkaðs svæðis.<sup>130</sup> Af því leiðir að aðildarríki hafa að meginstefnu til orðið að setta sig við hlutfallslega skerðingu veiðiheimilda þegar reynst hefur óumflýjanlegt vegna ágangs í nytjastofna að draga úr leyfilegum heildarafla milli ára.<sup>131</sup> Þá er þess að geta að meginreglan tryggir hlutfall veiða úr tilteknum *nytjastofnum* og eðli málsins samkvæmt tekur svæðaskipting veiðanna mið af því. Þetta má þó ekki skilja svo að meginreglan tryggji ákveðið hlutfall af heildarveiði afmarkaðra svæða. Með öðrum orðum verður það hvorki ráðið af grunnreglugerðinni né dómum dómstóls bandalagsins að áskilnaður um hlutfallslega stöðugar veiðar feli í sér rétt aðildarríkis til ákveðins hlutfalls af veiðum afmarkaðra svæða.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Sbr. dóma bandalagsdómstólsins frá 1987, bls. 2671, í máli 46/86, Albert Romkes gegn Officier van Justitie, 17. mgr., frá 1992, bls. I-5073, í sameinuðum málum C-63/90 og C-67/90, Portúgal og Spánn gegn ráðinu, 28. mgr., og dóm frá 18. apríl 2002 í sameinuðum málum C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 og C-22/01, 39. og 40. mgr. Í síðastnefnda málinu komst dómstóll bandalagsins að þeirri niðurstöðu að ráðið hefði brotið gegn meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Atvik voru þau að heimilað var að veiða ákveðinn hundradshluta af ansjósukvóta Portúgals, sem úthlutað hafði verið í IX. svæði Alþjóðarannsóknarráðsins, innan VIII. svæðis. Þessi ákvörðun sætti mótmælum Spánar sem einnig átti slíkar veiðiheimildir á VIII. svæði. Spánn höfðaði mál til ógildingar á viðeigandi ákvörðunum ráðsins, m.a. á þeirri forsendu að brotið hefði verið gegn meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Var á það fallist og krafa Spánar tekin til greina. Sjá á hinn bóginn dóm frá 1999, bls. I-6475, í máli C-179/95, Spánn gegn ráðinu.

<sup>131</sup> Sjá Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 11. Frá umræddri reglu eru þó smávægileg frávik.

<sup>132</sup> Sjá til hliðsjónar dóm dómstóls bandalagsins frá 1999, bls. I-6475, í máli C-179/95, Spánn gegn ráðinu, en einkum álit aðallögsögumanns 1998, bls. I-681, í máli C-4/96, Northern Ireland Fish Producers' Organisation Ltd og Northern Ireland Fishermen's Federation gegn Department of Agriculture for Northern Ireland, sjá 75. mgr. Þar segir meðal annars: „[I]n order to claim that Regulation No 3362/94 failed to satisfy the requirement of relative stability, it would have to be shown that the Member State in question was not guaranteed maintenance of the fixed percentage determined by the Council in relation to each of the two relevant stocks (irrespective of where they were fished). Otherwise, whether in the text of Regulation No 3760/92 or in the

Eins og nánar verður vikið að síðar er aðildarríkjunum heimilt að skiptast á kvóta sem þau fá í sinn hlut. Ráðinu virðist heimilt, samkvæmt umsókn þeirra sem hagsmuna eiga að gæta, að taka mið af reglulegum kvótaskiptum við úthlutun aflakvóta til aðildarríkja að því virtu þó að ekki sé raskað hlutföllum milli einstakra ríkja. Slíkrar heimildar var áður getið berum orðum í ii. lið 4. mgr. 8. gr. eldri reglugerðar nr. 3760/92.

Við úthlutun til aðildarríkjanna á grundvelli hlutfallslega stöðugra veiða úr hverjum nytjastofni gildir meginreglan um bann við mismunun og er ráðinu skylt að hafa það sjónarmið í heiðri við ákvarðanatökuna.<sup>133</sup> Sú spurning hefur vaknað hvort þær viðmiðanir sem meginreglan grundvallast á og áður eru raktar séu andstæðar sjónarmiðum um jafnrétti. Þessu hefur í nokkrum tilvikum verið haldið fram af ríkjum sem hafa talið sig bera skarðan hlut frá borði í tengslum við kvótaúthlutun. Telja verður hins vegar að svo sé ekki, að því gefnu að málefnaleg sjónarmið ráði skiptingu kvótans milli ríkja sem ekki eru eins sett í lagalegu tilliti. Að lögum er til dæmis staða þeirra sem fiskveiðar hafa stundað úr ákveðnum nytjastofnum á tilteknum svæðum önnur en þeirra sem ekki hafa stundað veiðar þar, sbr. t.d. *dóm undirréttarins frá 1995, bls. II-575*.<sup>134</sup>

Í umfjöllun um ákvörðun ráðsins um leyfilegan heildarafla var vikið að svigrúmi stofnana bandalagsins til ákvarðanatöku við ákveðnar aðstæður. Sú umfjöllun á jafnframt við um ákvörðun ráðsins um skiptingu kvóta milli einstakra aðildarríkja. Í því felst að ráðið hefur afar vítt

---

Court's case-law, there is nothing to support the assertion that the objective of relative stability must also be satisfied at the level of the individual ICES geographical zones, as the applicant organisations in the main proceedings claim."

<sup>133</sup> Sjá Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 11.

<sup>134</sup> Mál T-493/93, Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni, 39. mgr. Dómstóll bandalagsins hefur ítrekað hafnað því að úthlutun á grundvelli reglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar standist ekki meginreglu bandalagsréttar um bann við mismunun, sbr. nú 12. gr. Rs. Sjá t.d. dóm frá 1987, bls. 2671, í máli 46/86, Albert Romkes gegn Officier van Justitie, 23. mgr., dóm frá 1992, bls. I-5073, í sameinuðum málum C-63/90 og C-67/90, Portúgal og Spánn gegn ráðinu, 43. og 44. mgr., dóm frá 1992, bls. I-5175, í máli C-71/90, Spánn gegn ráðinu, 28. og 29. mgr., og dóm frá 1992, bls. I-5191, í máli C-73/90, Spánn gegn ráðinu, 34. og 35. mgr. Sjá einnig um svipað efni dóm frá 1982, bls. 4053, í máli 287/81, Anklagemyndigheden gegn J. Noble Kerr.

svigrúm til mats við kvótaúthlutun á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar.<sup>135</sup> Þannig féllst bandalagsdómstóllinn til að mynda ekki á það með Ítalíu í *dómi frá 2001*, bls. I-7997,<sup>136</sup> að það að nota aðeins eitt ár til viðmiðunar við ákvörðun veiðireynslu, þegar kom til kvótaúthlutunar úr nytjastofni sem áður hafði ekki verið háður ákvörðun ráðsins um leyfilegan heildarafla og kvótaúthlutun, væri andstætt meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Í *dómi frá 1987*, bls. 2671,<sup>137</sup> var það enn fremur ekki talið fara í bága við meginregluna um hlutfallslega stöðugar veiðar að viðhalda hefðbundnu hlutfalli veiðikvóta á milli aðildarríkjanna, jafnvel þótt einstök aðildarríki hafi ekki haft þörf fyrir eða hafi ekki getað veitt upp í allan landskvótann sem þeim var úthlutað. Þá er ljóst að tæknilegar verndarráðstafanir, sem takmarka aðgang að auðlindum sjávar og koma þannig í veg fyrir að veiðar ákvæðinna sjómanna verði stundaðar með sama hætti og áður, eru ekki í andstöðu við meginregluna, sbr. *dóm frá 1993*, bls. I-6133.<sup>138</sup>

Ákvörðun um leyfilegan heildarafla og skiptingu hans milli aðildarríkjanna samkvæmt fyrrgreindum viðmiðunum tekur ekki til allra nytjastofna eins og fram hefur komið heldur aðeins þeirra sem mikilvægastir eru. Hún nær ekki heldur til allra hafsvæða bandalagsins því að Miðjarðarhafið er t.d. undanskilið. Meginreglan gildir hins vegar um veiðiheildir bandalagsins á úthafinu og um veiðiheildir sem urðu til með þjóðréttarsamningum við þriðjuríki.<sup>139</sup>

Önnur sjónarmið kunna hins vegar að ríkja þegar *nýjum veiðiheildum* er úthlutað, en ætla verður að til nýrra veiðiheimilda teljist bæði

<sup>135</sup> Sbr. t.d. dóm frá 1998, bls. I-681, í máli C-4/96, Northern Ireland Fish Producers' Organisation Ltd og Northern Ireland Fishermen's Federation gegn Department of Agriculture for Northern Ireland, 41. og 42. mgr.

<sup>136</sup> Mál C-120/99, Ítalía gegn ráðinu.

<sup>137</sup> Mál 46/86, Albert Romkes gegn Officier van Justitie.

<sup>138</sup> Mál C-405/92, Etablissements Armand Mondiet SA gegn Armement Islais SARL, sjá einkum 50. mgr.

<sup>139</sup> Sjá nánar Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 12–13. Sjá jafnframt til hliðsjónar dóm undirréttarins frá 1995, bls. II-575, í máli T-493/93, Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni, en fyrir dómi hélt sóknaraðili því fram að meginreglan um hlutfallslega stöðugar veiðar ætti ekki við um úthlutun úr nytjastofnum sem bandalaginu var rétt að nýta á grundvelli samnings við þriðjaríki, í þessu tilfalli Marokkó, um veiðar innan lögsögu þess.

veiðiréttindi sem verða til á grundvelli samninga við þriðjuríki og veiðar úr nytjastofnum sem áður voru ekki undirorpnir ákvörðun ráðsins um leyfilegan hámarksafla og kvótaúthlutun. Í 2. mgr. 20. gr. grunnreglugerðar 2371/2002 segir að þegar bandalagið öðlist nýjar fiskveiðiheimildir skuli ráðið „ákveða aðferð við úthlutun þeirra heimilda að teknu tilliti til hagsmuna sérhvers aðildarríkis.“<sup>140</sup>

Samkvæmt þessu á meginreglan um hlutfallslega stöðugar veiðar ekki við þegar nýjum fiskveiðiréttindum er úthlutað. Við þær aðstæður er það ráðsins að ákveða eftir hvaða aðferð skuli úthlutað en þó er því óheimilt að líta framhjá hagsmunum einstakra ríkja. Jafnframt, og eins og ávallt, er ráðinu skylt að hlíta meginreglum bandalagsréttar við ákvarðanatökuna.<sup>141</sup>

Sérstök sjónarmið eiga við um ný aðildarríki þegar samið er um aðlögun þeirra að sameiginlegri fiskveiðistefnu bandalagsins. Sem dæmi má nefna að í aðildarsamningum Spánar og Portúgals frá 1985 og aðildarsamningum Finnlands og Svíþjóðar frá 1994 var samið sérstaklega um tímabundna aðlögun þessara ríkja að sameiginlegu fiskveiðistefnunni. Þannig var í báðum tilvikum samið sérstaklega um gagnkvæmar veiðiheimildir á aðlögunartímanum, m.a. þannig að veiðiheimildir væru bundnar við kvóta í lestum talið eða ákveðið hlutfall úr leyfilegum heildarafla. Þessi ríki urðu því ekki fullgildir aðilar að fiskveiðistefnunni og nutu hvorki réttinda né báru skyldur samkvæmt reglum hennar með sama hætti og önnur aðildarríki. Um réttindi þeirra og skyldur fór eftir ákvæðum viðkomandi aðildarsamninga. Þetta átti við um veiðar úr nytjastofnum sem aðgangur var að á samningstímanum. Öðru máli gegndi hins vegar um veiðiheimildir, t.d. samkvæmt tvíhliða þjóðréttar-

<sup>140</sup> Efnislega sambærilegt ákvæði var áður í iii. lið 4. mgr. 8. gr. eldri grunnreglugerðar 3760/92.

<sup>141</sup> Í dómi undirréttarins frá 1995, bls. II-575, í máli T-493/93, Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni, var talið að framkvæmdastjórninni hefði verið heimilt að veita spænskum og portúgölskum fiskiskípum forgang að nýtingu veiðiheimilda samkvæmt samningi bandalagsins við Marokkó um veiðar bandalagsins innan lögsögu þess ríkis. Tekið var fram að þetta ætti þó aðeins við að því marki sem samningurinn fæli ekki í sér veiðiheimildir umfram þær sem spænsk og portúgölsk skip höfðu áður nýtt á grundvelli tvíhliða samninga sem stofnað var til fyrir aðild þeirra að Evrópubandalaginu.

samningum, sem urðu til eftir inngöngu ríkjanna og viðkomandi aðildarsamningar tóku ekki til. Telja verður að ný ríki geti á jafnréttisgrundvelli gert tilkall til kvóta við þær aðstæður.<sup>142</sup>

Loks skal á það bent að enda þótt stofnanir Evrópubandalagsins hafi við nýafstaðna endurskoðun sameiginlegu fiskveiðistefnunnar ekki talið efni til að hrófla við meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar, hefur framkvæmdastjórnin gefið til kynna, að takist í framtíðinni að vinna bug á örðugleikum tengdum skipulagi fiskveiða og efnahagslegum og félagslegum vandamálum þeim samfara, kunni að skapast aðstæður til að endurskoða meginregluna um hlutfallslega stöðugar veiðar og leyfa markaðsöflum svipað frjálsræði í fiskimálum og gildir á öðrum sviðum.<sup>143</sup>

#### 4.5.2 Ráðstöfun aðildarríkja á landskvóta

Af 3. mgr. 20. gr. grunnreglugerðarinnar 2371/2002 leiðir að aðildarríkjunum er bæði rétt og skylt að setja reglur um ráðstöfun þess landskvóta sem kemur í þeirra hlut.<sup>144</sup> Samkvæmt tóðri málsgrein skulu aðildarríkin ákveða við hvaða nánari reglur úthlutun veiðiheimildanna styðst, með öðrum orðum hvernig veiðiheimildum sem koma í þeirra hlut skuli úthlutað. Í þessu felst til að mynda að einstökum aðildarríkjum er rétt að kveða á um það hvaða fiskiskipum úr flota þeirra eru heimilar veiðar og hvaða skipum ekki. Reglur sem ríki setja í þessu sambandi mega þó ekki fara í bága við réttarreglur bandalagsréttar sem ganga fyrir landslögum.<sup>145</sup> Ótvírætt er að heimilt er að setja veiðum

<sup>142</sup> Þetta verður m.a. ráðið af dómi undirréttarins frá 1995, bls. II-575 í máli T-493/93 Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni.

<sup>143</sup> Sjá Grænbók, bls. 24.

<sup>144</sup> Sambærileg skylda var áður ráðin af 2. mgr. 9. gr. eldri grunnreglugerðar 3760/92 og af 2. mgr. 5. gr. fyrirrennara hennar, reglugerðar 170/83. Um það má jafnframt vísa til dóms frá 2001, bls. I-1025, í máli C-333/99, framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi, en í því máli féllst dómstóll bandalagsins m.a. á með framkvæmdastjórninni að Frakkland hefði ekki sinnt samningsskyldum sínum samkvæmt 2. mgr. 5. gr. eldri reglugerðar 170/83 með því að láta fyrir farast að setja nákvæmar reglur um ráðstöfun þess kvóta sem féll í þess hlut fiskveiðiárin 1988 og 1990.

<sup>145</sup> Sjá t.d. dóm frá 1989, bls. 4459, í máli 3/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd, 18. mgr.

skilyrði, svo sem um stærð, aldur og ástand fiskiskips, búnað þess, fjölda sjómanna um borð, aðbúnað áhafnar, hollustu- og heilbrigðis-kröfur, öryggi áhafnar o.s.frv., að því leyti sem slíkar reglur samrým-ast bandalagsrétti, sbr. t.d. *dóm bandalagsdómstólsins frá 1989, bls. 4509*.<sup>146</sup>

Framkvæmdastjórnin hefur sem endranær eftirlit með því að úthlut-unarreglur einstakra aðildarríkja brjóti ekki gegn bandalagsrétti. Er aðildarríkjum af þeirri ástæðu skylt að tilkynna framkvæmdastjórninni hvaða forsendur úthlutun styðst við, sbr. síðari málslið 3. mgr. 20. gr. grunnreglugerðarinnar.

Í þeim tilgangi að stuðla að skynsamlegri nýtingu kvótans er aðildar-ríkjunum samkvæmt 5. mgr. 20. gr. grunnreglugerðarinnar heimilt að skiptast á kvóta.<sup>147</sup> Ákvæðið tekur samkvæmt orðum sínum aðeins til kvótaskipta milli aðildarríkjanna sjálfra. Þeim er hins vegar ekki heim-ilt að ráðstafa kvóta til þriðjuríkja og varla að afhenda hann öðrum bandalagsríkjum gegn endurgjaldi sem þó gæti verið æskilegt.<sup>148</sup> Þá verður að telja að aðildarríki geti látið hjá líða að nýta kvóta án þess að önnur ríki geti við það eitt gert kröfur um auknar veiðiheimildir, sbr. til hliðsjónar *dóm dómstóls bandalagsins frá 1987, bls. 2671*.<sup>149</sup> Ekki er hins vegar unnt að útiloka með öllu að slíkt athafnaleysi gæti síðar haft áhrif á kvótaúthlutun eftir meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar.

<sup>146</sup> Mál C-216/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd, sbr. einnig dóm frá 1989, bls. 4459, í máli 3/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd, 17. mgr. Í dómi frá 1985, bls. 3203, í máli 207/84, Rederij L. De Boer en Zn. BV gegn Produktschap voor Vis en Visprodukten, komst dómstóll bandalagsins m.a. að þeirri niðurstöðu að hollenskar reglur, sem takmörkuðu aðgang að síld-veiðum með því að gera það að skilyrði fyrir úthlutun veiðiheimilda úr síldarstofni að viðkom-andi sjómenn væru færir um að vinna aflann með ákveðnum hætti, féllu innan valdheimilda Hollands samkvæmt 2. mgr. 5. gr. eldri reglugerðar 170/83 (ákvæði þeirrar greinar var efnis-lega sambærilegt 2. mgr. 9. gr. núgildandi grunnreglugerðar 3760/92).

<sup>147</sup> Sambærilega heimild var áður að finna í 1. mgr. 9. gr. eldri grunnreglugerðar 3760/92.

<sup>148</sup> Churchill, bls. 117–118.

<sup>149</sup> Mál 46/86, Albert Romkes gegn Officier van Justitie.



### 4.5.3 Kvótahopp

Eins og fram hefur komið er landskvóti bundinn við fiskiskip sem sigla undir fána aðildarríkis eða eru þar skrásett. Með öðrum orðum hafa einvörðungu skip sem þannig háttar til um kost á að öðlast veiðiheimildir úr kvóta aðildarríkis. Tilgangurinn er sá að tryggja einstökum ríkjum ákveðna hlutdeild í heildarafla bandalagsins og skerf af þeim ávinningi sem af veiðunum hlýst. Afkastageta fiskiskipaflota margra aðildarríkja er hins vegar umtalsvert meiri en svo að landskvóti viðkomandi ríkis fullnægi þörf þeirra fyrir veiðiheimildir. Til að bregðast við því hefur tíðkast að útgerðarmenn aðildarríkis A skrái skip sín í aðildarríki B með það fyrir augum að öðlast hlutdeild úr landskvóta aðildarríkis B. Hefur þetta verið nefnt kvótahopp. Að vissu marki er afleiðing þess sú að rofin eru tengsl á milli landskvóta og hagsmuna viðkomandi þjóðar.

Sögulegur aðdragandi kvótahoppisins er sá að með aðildarsamningum Spánar og Portúgals frá 1985 fékk spænski fiskveiðiflotinn, eins og fyrr er getið, aðeins takmarkaðan aðgang að fiskimiðum bandalagsins. Ónýt sóknargeta spænska flotans var hins vegar geysileg og tilraunir bandalagsins til að bæta úr þessu með samningum við þriðjuríki um auknar veiðiheimildir bættu lítið úr skák. Af þeim sökum brugðu spænskir sjómenn og útgerðarmenn á það ráð að stofnsetja sig í öðrum aðildarríkjum, einkum þó í Stóra-Bretlandi, og öðlast með þeim hætti aðgang að landskvóta viðkomandi ríkja. Til varnar hafa aðildarríkin gripið til ýmissa ráðstafana í löggjöf er reisa skorður við kvótahoppi.<sup>150</sup> Einkum hefur verið gerð krafa um ákveðin tengsl við það land sem kvótanum ráðstafar, svo sem þjóðerni, búsetu, löndun o.fl. Skilyrði af þessu tagi eru vitaskuld óhagstæð öðrum en þeim sem slík tengsl hafa og geta því álitaefni risið um lögmæti þeirra gagnvart meginreglum bandalagsréttar um bann við mismunun eftir þjóðerni og frelsi á sviði stofnsetningar, atvinnu, þjónustu og fjármagnsflutninga, svo og gagnvart réttarreglum um fjárfestingar í fyrirtækjum.<sup>151</sup> Verður nú leitast við að svara því hvort og þá hvernig aðildarríki geti með lagasetningu komið í veg fyrir

<sup>150</sup> Sjá Hákon, bls. 6 o.áfr.

<sup>151</sup> Sjá nánar Örebech, bls. 46–57.

kvótahopp. Þau skilyrði sem koma til athugunar í þessu sambandi er unnt að flokka eftir því hvort þau gera kröfur um (a) efnahagsleg tengsl milli veiða og aðildarríkis, (b) þjóðerni eða heimilisfesti eigenda fiskiskipa eða (c) þjóðerni eða heimilisfesti skipstjórnar og annarra áhafnar-meðlima.

#### 4.5.3.1 Efnahagsleg tengsl milli veiða og aðildarríkis

Hér má sem dæmi nefna kröfur um að skip sé gert út frá innlendri höfn, að skip landi afla í innlendum höfnum og að útgerð sé stjórnað frá viðkomandi landi. Dómstóll bandalagsins hefur lagt til grundvallar að við mat á því hvort skilyrði af þessu tagi fái staðist beri að líta til markmiða landskvótakerfisins. Í *dómi frá 1989*, bls. 4509,<sup>152</sup> kom eftirfarandi fram:

„[...] markmið kvótanna er að tryggja sérhverju aðildarríki skerf af leyfilegum heildarafla bandalagsins, sem í meginatriðum er ákvarðaður á grundvelli þess afla sem var afrakstur hefðbundinna veiða íbúa byggðarlaga þess aðildarríkis sem háð eru fiskveiðum og skyldum iðnaði og þau nutu góðs af áður en kvótakerfinu var komið á fót.

24 Einnig er rétt að benda á að landskvótakerfið var tekið upp til að auðvelda innleiðingu þeirra ráðstafana til verndar fiskiauðlindum sem mælt er fyrir um í 102. gr. aðildarsamningsins frá 1972 á sem skemmstum tíma. Þar af leiðandi er það skref í átt að fiskveiðistefnu bandalagsins sem ætlað er að leiða til endurskipulagningar og aðlögunar fiskveiðiflotanna að fyrirliggjandi fiskiauðlindum. Þetta kvótakerfi felur engu að síður í sér frávík frá almennu reglunni um jafnan aðgang að fiskiauðlindum sem fram kemur í 1. mgr. 2. gr. reglugerðar 101/76 [nú 1. mgr. 17. gr. grunnreglugerðar 2371/2002].

25 Af þeim sökum eru þær ráðstafanir sem aðildarríkjunum, við beitingu þess valds sem þeim er falið með 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 170/83 [nú 3. mgr. 20. gr. grunnreglugerðar 2371/2002], er heimilt

<sup>152</sup> Mál C-216/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd.

að gera, með það fyrir augum að útiloka ákveðin fiskveiðiskip er sigla undir fána þeirra frá hlutdeild í nýtingu landskvóta þeirra, aðeins réttlætningar ef þær eru hæfilegar og nauðsynlegar til að markmiði kvótanna eins og það er skýrt að ofan verði náð.“

Í málinu reyndi á ákvæði breskra laga sem gerðu það að skilyrði fyrir veitingu veiðileyfis, og þar með úthlutun veiðiheimilda, að leyfi yrði aðeins veitt fiskiskipum sem hefðu það sem kallað var *raunveruleg efnahagsleg tengsl*<sup>153</sup> við aðildarríkið. Að virtu markmiði landskvótakerfisins tók dómstóllinn fram:

„26 Það markmið getur í sjálfu sér réttlætt skilyrði sem sniðin eru til að tryggja að raunveruleg efnahagsleg tengsl séu milli fiskiskips og hlutaðeigandi aðildarríkis ef tilgangurinn með slíku skilyrði er að byggðarlög sem háð eru fiskveiðum og skyldum iðnaði njóti góðs af kvótunum. Á hinn bóginn verður skilyrði um efnahagsleg tengsl sem fer út fyrir þessi mörk ekki réttlætt með vísan til landskvótakerfisins.“

Samkvæmt framangreindu var það niðurstaða dómsins að skilyrði að landsrétti um raunveruleg efnahagsleg tengsl milli fiskiskips og aðildarríkis, sem þjónaði þeim tilgangi að afrakstur fiskveiða kæmi íbúum byggðarlaga sem háð væru fiskveiðum til góða, samræmdest markmiði landskvótakerfisins og bryti því ekki gegn bandalagsrétti. Telja verður að í þessu felist almenn og veigamikil leiðbeiningarregla um það hvaða skorður aðildarríki getur reist við kvótahoppi.

Innan þessa ramma má hins vegar segja að dómstóllinn hafi einkum komist að þrjúþættum niðurstöðum. Í fyrsta lagi var það talið samræmast markmiðum kvótakerfisins, og þar af leiðandi bandalagsréttinum, að gera þá kröfu að skip væri rekið frá tilteknum útgerðarstað í aðildarríki ef skilyrðið fæli aðeins í sér þá skyldu að gera *venjulega* út frá þeim stað. Hins vegar væri gengið of langt ef gerð væri krafa um að nota tiltekna höfn í hverri ferð. Í öðru lagi væri fiskiskipum að meginstefnu til

---

<sup>153</sup> Enska: real economic link.

heimilt að landa afla sínum beint í hvaða aðildarríki sem er.<sup>154</sup> Af því leiddi að aðildarríki gæti ekki gert kröfu um að notast yrði við eigin hafnir við löndun afla að hluta eða öllu leyti. Í þriðja lagi var það talið samræmast bandalagsréttinum að aðildarríki krefðist gagna til staðfestingar á komu fiskiskips til hafnar með ákveðnu millibili sem sönnun þess að fiskiskip væri gert út frá tilteknu byggðarlagi í aðildarríki. Þó væri í þessu sambandi ekki heimilt að krefjast svo örrar komu til hafnar að af því leiddi beint eða óbeint nauðsyn þess að landa afla í höfnum viðkomandi lands eða að með því væri hindruð eðlileg útgerð.

Að því er snertir kröfur um að stjórnun og eftirlit með fiskiskipi fari fram frá viðkomandi aðildarríki má nefna *dóm bandalagsdómstólsins frá 1991, bls. I-3905*.<sup>155</sup> Í því máli reyndi m.a. á skilyrði í breskum lögum um skipaskráningu sem höfðu þann megintilgang að koma í veg fyrir að skip fengju aðgang að landskvóta án þess að hafa raunveruleg tengsl við Bretland. Eitt af skilyrðunum var að daglegur rekstur og starfsemi skips væri undir stjórn og eftirliti sem fram færi innan Stóra-Bretlands. Dómstóll bandalagsins benti á að í stofnsetningarrétti bandalagsréttarins fælist áskilnaður um fast aðsetur. Af því var talið leiða að skilyrði það sem um ræddi gæti ekki farið í bága við ákvæði 52. gr. (nú 43. gr.) Rs. Þó var tekið fram að skilyrðið mætti ekki útiloka að rekstur og starfsemi skips færi fram innan útibús eða dótturfélags sem tæki við fyrirskipunum frá fyrirtæki sem hefði aðsetur í öðru aðildarríki.<sup>156</sup>

#### 4.5.3.2 Þjóðerni eða heimilisfesti eigenda fiskiskipa

Landslög sem setja það sem skilyrði fyrir kvótaúthlutun að eigandi fiskiskips sé ríkisborgari *einvers aðildarríkis* bandalagsins eða búsettur innan þess brjóta ekki gegn bandalagsrétti enda er þá ekki um að ræða

<sup>154</sup> Sbr. nú ákvæði 33. gr. reglugerðar 104/2000 um sameiginlegt skipulag markaðar fyrir fisk- og fiskræktarafurðir.

<sup>155</sup> Mál C-221/89, The Queen gegn The Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others.

<sup>156</sup> Sjá einnig efnislega sambærilegar niðurstöður í dómum frá 1996, bls. I-1307, í máli C-334/94, framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi, frá 1997, bls. I-3327, í máli C-151/96, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi, og frá 1997, bls. I-6725, í máli C-62/96, framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi.

mismunun á grundvelli þjóðernis milli ríkisborgara einstakra aðildarríkja heldur mismunum gagnvart ríkisborgurum ríkja sem standa utan bandalagsins. Bannákvæði Rómarsamningsins taka ekki til slíkrar mismununar. Álitaefnið hér er hins vegar hvort og að hvaða marki ríki getur takmarkað aðgang að landskvóta með því að gera þjóðerni eða heimilisfesti að skilyrði fyrir skráningu fiskiskipa. Slíkar reglur höggva óhjákvæmilega nærri meginreglum bandalagsréttar. Þannig komst bandalagsdómstóllinn að þeirri niðurstöðu í *dómi frá 1991, bls. I-3905*,<sup>157</sup> að ákvæði breskra laga,<sup>158</sup> sem í tengslum við skipaskráningu gerðu ákveðnar kröfur um þjóðerni og heimilisfesti eigenda eða leigjenda fiskiskipa, hvort heldur voru einstaklingar eða lögpersónur,<sup>159</sup> væru andstæð reglum bandalagsréttar, einkum 52. gr. (nú 43. gr.) Rs., en einnig 221. gr. (nú 294. gr.) sem varðar jafnan rétt til fjárfestinga í félagum.<sup>160</sup> Í *dómi frá 1991, bls. I-4585*,<sup>161</sup> var enn fremur staðfest að með fyrrnefndum lögum um skipaskráningu hefði breska ríkið brotið gegn skuldbindingum sínum samkvæmt 7., 52. og 221. gr. (nú 12., 43. og 294. gr.) Rs. Jafnframt má nefna *dóm frá 1991, bls. I-4569*,<sup>162</sup> en í því máli voru Írar fundnir sekir um að hafa brotið gegn 52. gr. (nú 43. gr.) Rs. með því að setja ríkisborgurum annarra aðildarríkja það skilyrði fyrir fiskveiðileyfi að þeir stofnuðu félag sem undirorpið væri írskri

---

<sup>157</sup> Mál C-221/89, *The Queen* gegn *The Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others*.

<sup>158</sup> Merchant Shipping Act 1988 og Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988.

<sup>159</sup> Lögin gerðu í aðalatriðum kröfu um það að eigendur, útgerðarmenn, leigutakar, stjórnendur og aðrir fyrirsvarsmenn skips væru breskir ríkisborgarar eða, ef um væri að ræða félag, að það væri skráð í Bretlandi og að a.m.k. 75% hluta í félaginu væru í eigu ríkisborgara þess eða félaga sem fullnægðu sömu skilyrðum og að a.m.k. 75% stjórnarmanna í félaginu væru að auki breskir ríkisborgarar. Enn fremur var það gert að skilyrði að nefndir eigendur, útgerðarmenn, leigutakar, stjórnendur og aðrir fyrirsvarsmenn, eigendur hluta og stjórnarmenn í félagum yrðu að eiga lögheimili eða dvalarstað í Bretlandi.

<sup>160</sup> Sjá einnig dóm frá 1996, bls. I-1307, í máli C-334/94, framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi, dóm frá 1997, bls. I-3327, í máli C-151/96, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi og dóm frá 1997, bls. I-6725, í máli C-62/96, framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi.

<sup>161</sup> Mál C-246/89, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi.

<sup>162</sup> Mál C-93/89, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi.

lagasetningu og hefði aðalstarfstöð á Írlandi. Af skilyrðinu leiddu bæði sérstök útgjöld og óhagræði fyrir útlendinga og var það talið fela í sér ólögmeta mismunun. Sérstaklega var bent á að fiskveiðileyfið sem um ræddi væri almennt leyfi til fiskveiða sem ekki yrði réttlætt með vísan til reglna landskvótakerfisins.

Samkvæmt því sem rakið hefur verið má ætla að bandalagsréttur veiti afar lítið rúm fyrir innlenda lagasetningu sem bindur skráningu fiskiskipa á einhvern hátt við ríkisborgararétt viðkomandi ríkis eða heimilisfesti. Slíkt skilyrði landslaga fær hugsanlega staðist bandalagsrétt ef fyllsta hófs er gætt og ef skilyrðið tengist markmiðum landskvótakerfisins eins og þau birtast m.a. í grunnreglugerð 2371/2002.

#### 4.5.3.3 Þjóðerni eða heimilisfesti áhafnar fiskiskipa

Skilyrði landsréttar sem gerði úthlutun kvóta til fiskiskips háða því að áhöfn skipsins væri skipuð ríkisborgurum *einvers aðildarríkis* fengi staðist bandalagsrétt, sbr. t.d. *dóm dómstóls bandalagsins frá 1988*, bls. 83,<sup>163</sup> og það sem fram kom í næsta kafla á undan. Telja verður hins vegar að öðru máli gegni um skilyrði sem gera úthlutun landskvóta til fiskiskips háða því að áhöfn skipsins sé að mestu leyti eða eingöngu skipuð ríkisborgurum þess aðildarríkis sem kvótanum ráðstafar. Slík regla bryti líklega gegn reglu 39. gr. Rs. um frjálsa för launþega. Þannig var t.d. í *dómi bandalagsdómstólsins frá 1989*, bls. 4459,<sup>164</sup> ekki talið að lög, sem gerðu það að skilyrði fyrir leyfi til veiða úr landskvóta að 75% áhafnar skips skyldu búsett í viðkomandi aðildarríki, fengju staðist bandalagsrétt. Var bent á að slík regla væri alls óskyld markmiði landskvótakerfisins og yrði því ekki réttlætt með vísan til þess. Hins vegar útilokar dómurinn sem slíkur ekki vægari tengsl af þessu tagi og er álítamál hvort krafa um einhver slík tengsl fengi stoð í markmiðum landskvótakerfisins eins og þau eru áður rakin.

<sup>163</sup> Mál 223/86, Pesca Valentia Ltd gegn Minister for Fisheries and Forestry.

<sup>164</sup> Mál 3/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd.

#### 4.5.3.4 Aðilaskipti að kvóta

Rétt er að víkja nokkrum orðum að því hvaða ályktanir megi draga af undanfarandi umfjöllun um réttarstöðuna hvað varðar aðilaskipti að kvóta milli útgerðarmanna fiskiskipa. Fram til þessa hefur umræðan beinst að því að hvaða marki aðildarríki geti komið í veg fyrir að útgerðarmenn frá aðildarríki A skrásetji skip sín í aðildarríki B til að öðlast hlutdeild í landskvóta þess. Álitaefnið hér er hins vegar hvort og að hvaða marki aðildarríki geti að landsrétti komið í veg fyrir að þetta gerist með aðilaskiptum að kvóta milli útgerðarmanna. Sem dæmi má hugsa sér að kvóti fiskiskips sem skrásett er í aðildarríki A sé framseldur til fiskiskips sem skrásett er í aðildarríki B, eða að útgerð sem stofnsett er í aðildarríki B kaupi fiskiskip sem skrásett er í aðildarríki A og með í kaupunum fylgi kvóti skipsins. Ljóst má vera að aðildarríki A kann að hafa af því nokkra hagsmuni að verðmætasköpun í tengslum við veiðarnar verði til innan þess. Spurningin er því hvort aðildarríki A sé með reglum að landsrétti heimilt að koma í veg fyrir framsalið og þá hvernig.

Telja verður að við mat á þessu eigi við sjónarmið náskyld þeim sem reifuð hafa verið hér að framan. Ljóst er að það heyrir í aðalatriðum undir einstök aðildarríki að setja nánari reglur um skilyrði fyrir úthlutun viðkomandi landskvóta til útgerðarmanna. Í því sambandi verður þó að gæta meginreglna bandalagsréttar. Eins og áður er rakið grundvallast fiskveiðistefna bandalagsins meðal annars á landskvóta sem ætlað er að tryggja aðildarríkjum hlutfallslegan skerf af heildarafla bandalagsins og þar með ákveðinn ávinning af veiðunum. Í samræmi við það markmið er aðildarríkjum t.d. heimilt að binda kvótaúthlutun við þá sem hafa raunveruleg efnahagsleg tengsl við svæði sem háð eru fiskveiðum. Virðist ekki óvarlegt að ætla að slíkt hið sama eigi við um heimildir aðildarríkja til að reisa að landsrétti skorður við framsali á kvóta sem úthlutað hefur verið í aðildarríki A til fiskiskips í aðildarríki B. Með öðrum orðum gæti aðildarríki eflaust bundið framsal þeim takmörkunum að framsalshafi í aðildarríki B sé í raunverulegum efnahagslegum tengslum við strandhéruð þannig að ávinningur af veiðunum nýttist íbúum þar. Þó yrði að gæta þess að viðkomandi reglur væru hóflegar og gengju ekki lengra en nauðsynlegt væri til að ná því markmiði. Því er við að

bæta að ekkert virðist koma í veg fyrir að aðildarríkjum sé fært að haga löggjöf sinni þannig að framsal landskvóta sem ráðstafað hefur verið til útgerðar sé með öllu óheimilt (og þá einnig milli innlendra útgerðarmanna) enda væri þá jafnræðis gætt í sérhverju tilliti.

Telja verður að framangreind sjónarmið eigi og við um annars konar aðilaskipti en framsal svo sem fyrir lúkningu veðskuldar, erfðir eða á annan hátt. Jafnframt þykir ekki ástæða til annars en að ætla að sömu sjónarmið eigi við um leigu á kvóta.

Loks má benda á að önnur sjónarmið eiga við um tilvik þar sem kvóti fiskiskips sem skrásett er í aðildarríki A væri framseldur til fiskiskips sem skrásett væri í þriðjaríki X, þ.e. ríki er stendur utan Evrópubandalagsins. Ótvírætt er að frá sjónarhóli bandalagsréttarins væri aðildarríki A að landslögum heimilt að reisa skorður við þessu framsali. Hitt kann að vera álitamál hvort aðildarríki A væri yfirleitt heimilt að leyfa framsal til X. Í fljótu bragði virðist ekkert í bandalagsréttinum beinlínis standa í vegi fyrir þessu en ýmis álitamál kunna engu að síður að vakna í þessu sambandi sem óþarft þykir að ræða hér frekar.

## 4.6 Tæknilegar verndarráðstafanir

Til viðbótar við reglur um ákvörðun heildarafla, skiptingu hans milli aðildarríkja í formi landskvóta og leyfiskerfis, gerir grunnreglugerðin 2371/2002 ráð fyrir ýmsum öðrum takmörkunum á aðgangi að náttúruauðlindum hafsins, sbr. nánar f-lið 2. mgr. 4. gr. Er þar um að ræða reglur sem einkum setja skilyrði um það hvar, hvenær og hvernig heimilt er að leggja stund á fiskveiðar innan þeirra svæða sem bandalagið fer með stjórn á. Úrræði af þessu tagi nefnast einu nafni tæknilegar verndarráðstafanir<sup>165</sup> í regluverki bandalagsins og gögnum sem því tengjast, og er jafnan vísað til þeirra sem slíkra. Tekið er fram að tæknilegar verndarráðstafanir voru vel þekktar í löggjöf einstakra aðildarríkja um fiskveiðistjórnun áður en bandalagið lét slíkar reglur til sín taka og líklega voru þær af þeim sökum síður umdeildar í upphafi en reglur um

---

<sup>165</sup> Enska: technical measures.



hámarksafli og kvótaúthlutun. Fyrsta reglugerðin sem snerti þetta efni að bandalagsrétti var reglugerð 2527/80, þar á eftir tók gildi reglugerð 171/83, þá reglugerð 3094/86, en á henni voru gerðar fjölmargar og veigamiklar breytingar og til varð ný reglugerð 894/97. Er sú reglugerð að hluta til enn í gildi.<sup>166</sup> Reglugerð 850/98 leysti flest ákvæði reglugerðar 894/97 af hólmi og felur hún, með síðari breytingum, í sér mikilvægustu almennar reglur fiskveiðistefnunnar um tæknilegar verndarráðstafanir sem nú eru í gildi. Sérreglur að þessu leyti eru hins vegar gildandi um veiðar í Eystrasalti<sup>167</sup> og í Miðjarðarhafi.<sup>168</sup> Ekki eru tók á því að fara hér út í efni reglugerðarinnar en í dæmaskyni má vísa til reglna um kjörhæfni neta og skilyrði fyrir notkun þeirra, sbr. 4.–16. gr., vernd undirmálsfiska, sbr. einkum 1. mgr. 19. gr., sérákvæði um veiðar til verndar ákvæðnum fiski, sbr. 20.–29. gr., o.fl.

## 4.7 Miðjarðarhafið

### 4.7.1 Sérstaða fiskveiðanna

Miðjarðarhafið er mikilvægt svæði sem tengir saman lönd með ólíka menningarlega, trúarlega, þjóðernislega og efnahagslega arfleifð og bakgrunn. Fiskveiðiflota Miðjarðarhafsríkjanna fjögurra er um 22% af heildarflota bandalagsins í tonnum en 34% sé miðað við vélarafli. Ef fjöldi skipa er hafður til viðmiðunar eru í Miðjarðarhafsflothanum um 46% af fiskveiðiskipum bandalagsins. Aflinn er um 12% af heildarafli bandalagsins en þar sem yfirgnæfandi hluti hans fer til manneldis er verðmætið miklum mun hærra. Þá skapa fiskveiðar á þessu svæði fjölda starfa fyrir sjómenn, verulegan hluta slíkra starfa í bandalaginu öllu.<sup>169</sup>

<sup>166</sup> Sbr. einkum 11. gr. og 11. gr. a, b og c, sbr. breytingareglugerð nr. 1239/98, sem mæla fyrir um stigvaxandi bann við notkun rekneta. Bannið kom að fullu til framkvæmda 1. janúar 2002.

<sup>167</sup> Sbr. reglugerð 88/98 með síðari breytingum.

<sup>168</sup> Sbr. reglugerð 1626/94 með síðari breytingum.

<sup>169</sup> Sjá Communication from the Commission to the Council and the European Parliament laying down a Community Action Plan for the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources in the Mediterranean Sea under the Common Fisheries Policy frá 9. október 2002, COM (2002) 535 final.

Fiskveiðar í Miðjarðarhafinu eru um margt sérstæðar og felst sérstaðan m.a. í eftirfarandi:<sup>170</sup>

- Fiskveiðar hafa umtalsverða þýðingu fyrir efnahag margra byggðarlaga við Miðjarðarhafið og stóran hluta af þeim svæðum bandalagsins sem háð eru fiskveiðum er þar að finna.
- Landgrunnið í Miðjarðarhafinu er almennt þröngt. Meðal annars af þeim sökum eru fiskveiðar einkum stundaðar innan 12 sjómílna fiskveiðilögsögu.
- Fæst strandríki hafa gert kröfur til fiskveiðilögsögu umfram 12 sjómílu.
- Fram til þessa hafa staðbundnar veiðar innan fiskveiðilögsögu einstakra aðildarríkja einkum verið stundaðar af sjómönnum viðkomandi ríkja. Með öðrum orðum hefur lítil samkeppni verið milli sjómanna frá ólíkum aðildarríkjum innbyrðis eða sjómanna bandalagsins annars vegar og sjómanna frá þriðjuríkjum hins vegar.
- Útgerð í Miðjarðarhafinu er einkum stunduð af smábátum (undir 12 metrum). Ennfremur gera margir út í hlutastarfi og þar af leiðandi er rekstrarform útgerða frábrugðið því sem annars staðar tíðkast.
- Sameiginlegur vettvangur vísinda og rannsókna á sviði fiskveiða og sjávarauðlinda er talinn ófullnægjandi enda þótt framfarir hafi orðið í því efni á undanförunum árum. Þannig er t.d. ekki fyrir hendi stofnun sem gæti gegnt sambærilegu hlutverki í Miðjarðarhafinu og Alþjóða hafrannsóknaráðið (ICES) gegnir á öðrum hafsvæðum bandalagsins.
- Aldagamlar hefðir og samtök gegna enn í dag veigamiklu hlutverki í byggðarlögum við Miðjarðarhafið.

<sup>170</sup> Sjá Grænbók framkvæmdastjórnarinnar um framtíð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar frá 20. mars 2001, bls. 19, sjá COM (2001) 135 final og ennfremur Communication from the Commission to the Council and the European Parliament laying down a Community Action Plan for the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources in the Mediterranean Sea under the Common Fisheries Policy frá 9. október 2002, bls. 4–6, sjá COM (2002) 535 final.

#### 4.7.2 Fiskveiðistefnan

Meðal annars vegna framangreindra aðstæðna voru sameiginlegar reglur um vernd fiskistofna og fiskveiðistjórnun ekki teknar upp á vettvangi bandalagsins á sama tíma eða á sama hátt og reglur um veiðar í Atlantshafi og Norðursjó. Hefur sameiginlega fiskveiðistefnan enn þann dag í dag einvörðungu að takmörkuðu leyti komið til framkvæmda um fiskveiðar í Miðjarðarhafinu. Í því samhengi skiptir mestu að veiðar eru þar almennt ekki undirorpnar ákvörðun ráðsins um leyfilegan heildar- aflu og kvótaúthlutun til aðildarríkjanna.<sup>171</sup> Réttarreglur um skipulags- og markaðsmál hafa þó fullt gildi. Hinu sama gegnir um réttarvörsluna (eftirlit með veiðum og viðurlög við fiskveiðibrotum), réttarreglur þar að lútandi hafa almennt gildi í Miðjarðarhafinu.

Að því er tæknilegar verndarráðstafanir snertir er í gildi reglugerð 1626/94 um ákveðnar tæknilegar ráðstafanir til verndar fiskiauðlindum í Miðjarðarhafinu, með síðari breytingum. Reglugerðin, sem hefur að geyma lágmarkskröfur um vernd fiskistofna, er að ýmsu leyti sérsniðin fyrir þarfir náttúruauðlinda á þessu svæði en framkvæmd hennar hefur verið ábótavant, ekki síst vegna takmarkaðs eftirlits.

Þótt stofnanir Evrópubandalagsins hafi enn sem komið er haft minni afskipti af fiskveiðum í Miðjarðarhafi en fiskveiðum á öðrum hafsvæðum bandalagsins er mikilvægt að skýrt komi fram að markmið sameiginlegu fiskveiðistefnunnar eru hin sömu í Miðjarðarhafinu og annars staðar, þ.e. að stuðla að skynsamlegri og ábyrgri nýtingu lífrænna auðlinda hafsins með það fyrir augum að nýta lifandi sjávarauðlindir á efna- hagslega, umhverfislega og félagslega sjálfbæran hátt. Hinu sama gegnir í grunninn um valdheimildir stofnana bandalagsins<sup>172</sup> sem eru á þessu svæði sambærilegar við þau völd sem bandalagið fer með á öðrum hafsvæðum. Með öðrum orðum fellur það innan valdheimilda banda-

<sup>171</sup> Þetta stafar einkum af því að samsetning aflans, tæknileg atriði og dreifð löndunaraðstaða gera það að verkum að ráðstafanir sem þessar þykja henta veiðum í Miðjarðarhafinu illa. Undantekningin er sú að frá árinu 1998 hafa veiðar á túnfiski (enska: bluefin tuna) verið háðar slíkum reglum.

<sup>172</sup> Sjá umfjöllun um lagasetningarvald bandalagsins í kafla 2.1.

lagsins að setja reglur um fiskveiðar í Miðjarðarhafinu. Þeim völdum hefur þó enn ekki verið beitt nema í takmörkuðum mæli.

#### 4.7.3 Endurskoðun fiskveiðistefnunnar

Í október 2002 lagði framkvæmdastjórn Evrópubandalagsins fyrir ráðið og þingið aðgerðaáætlun um fiskveiðistjórnun í Miðjarðarhafinu. Þar er ítarlega gerð grein fyrir þeim vandamálum sem við er að etja í tengslum við fiskveiðar á þessu svæði og stjórnun þeirra. Sé tekið mið af hugmyndum sem fram koma í aðgerðaáætluninni virðist ljóst að framkvæmdastjórnin hyggist framvegis hafa frekari afskipti af þessum veiðum en áður. Varðar þar mestu að gert er ráð fyrir sóknartakmörkunum og aflatakörkunum eftir því sem kostur er. Jafnframt skiptir máli að framkvæmdastjórnin gerir ráð fyrir að endurskoða reglugerð 1626/94 í þeim tilgangi að bæta nýtingu sjávaraflans, gera réttarvörslu virkari, skapa grundvöll fyrir aukinni þekkingu á fiskveiðum og sjávarauðlindum, og að stuðla að aukinni þátttöku hagsmunaaðila í ákvarðanatöku á sviði fiskveiðistjórnunar.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> Sjá nánar Communication from the Commission to the Council and the European Parliament laying down a Community Action Plan for the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources in the Mediterranean Sea under the Common Fisheries Policy frá 9. október 2002. COM (2002) 535 final.

## 5. Fiskveiðistefnan gagnvart öðrum ríkjum

### 5.1 Almennt

Evrópubandalagið er aðili að fjölda þjóðréttarsamninga um fiskveiðar. Þýðingu samninganna má sjá af þeirri staðreynd að yfir fjórðungur alls fisks (og skeldýra) til manneldis sem skip bandalagsins veiða er sóttur til alþjóðahafsvæða eða hafsvæða sem heyra undir lögsögu þriðjuríkja. Aukinheldur skapa samningarnir fjölmörg störf bæði við fiskveiðarnar sjálfar og tengda atvinnustarfsemi. Mikilvægi samninganna endurspeglast og í því að fjármagn sem varið er til að koma á og viðhalda samningum við önnur ríki um fiskveiðiheimildir myndar umtalsverðan hluta af árlegum fjárframlögum bandalagsins til fiskimála. Samskipti bandalagsins við ríki er standa utan þess mynda þannig veigamikla stoð sameiginlegu fiskveiðistefnunnar.

Til frekari skýringar má í fyrsta lagi nefna mikla og sífelld aukna eftirspurn eftir sjávarafurðum á mörkuðum bandalagsins en veiðar á fiskimiðum aðildarríkjanna standa hvergi nærri undir því að fullnægja henni. Af þeim sökum á sér stað umfangsmikill fiskinnflutningur til aðildarríkjanna frá þriðjuríkjum. Í annan stað er enn umtalsvert ójafnvægi milli afkastagetu fiskveiðiflota bandalagsins og fiskistofna þess, afkastageta fiskveiðiflotans er langt umfram það sem stofnarnir þola. Af þessu hefur m.a. leitt að gengið hefur verið of hart fram við veiðar úr mörgum stofnum sem sumir hverjir eru nú í útrýmingarhættu. Niðurskurður aflheimilda milli ára hefur því reynst nauðsynlegur í mörgum tilvikum. Benda má á að við útfærslu efnahagslögsögu strandríkja í 200 sjómílar á áttunda áratugnum töpuðu bandalagsríkin umtalsverðum hluta af

hefðbundnum fiskimiðum sínum. Við þessu varð að bregðast með einhverjum hætti til að tryggja áframhaldandi veiðar bandalagsflotans. Í þriðja lagi er bandalagið, eða öllu heldur aðildarríkin, bundin að þjóðarétti við að stjórna veiðum úr stofnum sem sameiginlegir eru bandalaginu og ríkjum utan þess og tryggja þannig ábyrga fiskveiðistjórnun og nýtingu auðlindarinnar, sbr. t.d. 116. og 117. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna. Í samræmi við þessar skyldur er bandalagið, eftir atvikum aðildarríkin, aðili að fjölþjóðlegu samstarfi um fiskveiðar.

Allt þetta krefst ákveðinnar stefnu í samskiptum bandalagsins við þriðjuríki um fiskveiðar og segja má að stefnan hafi helst þau markmið að tryggja bandalaginu eins góð skilyrði til fiskveiða utan lögsögu aðildarríkjanna og kostur er, en stuðla jafnframt að ábyrgum fiskveiðum í samræmi við ríkjandi þjóðréttarleg sjónarmið.

## 5.2 Heimildir bandalagsins gagnvart þriðjuríkjum á sviði fiskimála

Rómarsamningurinn felur í sér víðtækt framsal aðildarríkjanna til stofnana bandalagsins á valdi til að gera þjóðréttarsamninga. Valdframsal þetta á sér einkum stoð í 133. gr. Rs. sem varðar heimildir stofnana bandalagsins til að gera viðskiptasamninga við ríki er standa utan þess og 310. gr. Rs. sem mælir fyrir um almenna valdheimild ráðsins til að gera þjóðréttarsamninga um ákveðna samvinnu við þriðjuríki. Vald bandalagsins hefur verið talið hafa þær afleiðingar að einstökum aðildarríkjum sé óheimilt að grípa til aðgerða á viðkomandi sviði þannig að farið gæti í bága við stefnu bandalagsins. En jafnvel á sviðum þar sem þessa valds er ekki beinlínis getið í bandalagslöggjöfnni hefur dómstóll bandalagsins litið svo á að slíkar valdheimildir til handa stofnunum þess verði óbeint leiddar af ákvæðum Rómarsamningsins og afleiddum réttargerðum. Stofnanir bandalagsins hafi því vald til að gera samninga við ríki utan bandalagsins þegar slíkar valdheimildir eru nauðsynlegar til að hrinda sameiginlegum stefnumálum í framkvæmd.<sup>174</sup>

<sup>174</sup> Um þetta má einkum vísa til dóms frá 1971, bls. 263, í máli 22/70, framkvæmdastjórnin gegn ráðinu (ERTA-málið), dóms frá 1976, bls. 1279, í sameinuðum málum 3, 4 og 6/76 Cornelius

Hvorki í 32.–37. gr. Rómarsamningsins né öðrum greinum hans er sérstaklega vikið að valdi stofnana bandalagsins til að gera þjóðréttarsamninga um fiskimál. Valdið til að gera viðskiptasamninga um fisk og fiskafurðir verður leitt af 133. gr. Rs. en sú grein verður samkvæmt orðanna hljóðan ekki túlkuð með þeim hætti að hún veiti bandalaginu vald til að gera t.d. samninga um fiskveiðar, vernd fiskistofna eða annars konar samstarf á því sviði. Í *dómi frá 1976*, bls. 1279,<sup>175</sup> kom til álita hvort bandalagið gæti tekist á hendur þjóðréttarlegar skuldbindingar um verndun auðlinda sjávar. Að virtum nánar tilgreindum ákvæðum Rómarsamningsins og afleiddra réttargerða komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að stofnanir bandalagsins færu með völd af þessum toga. Af því var síðan talið leiða að bandalaginu væri heimilt að gangast undir alþjóðlegar skuldbindingar um verndun auðlinda hafsins.<sup>176</sup> Af dómnum verður einnig ráðið að vald til að gera þjóðréttarsamninga á þessu sviði sé nú alfarið í höndum bandalagsins en ekki einstakra aðildarríkja þess.<sup>177</sup>

En hversu langt nær þetta vald? Af dómum þeim sem fyrr eru nefndir virðist óhætt að draga þá ályktun að vald bandalagsins gagnvart þriðjuríkjum sé í aðalatriðum sambærilegt við heimildir til að setja reglur innan bandalagsins.<sup>178</sup> Vald bandalagsins til að gera þjóðréttarsamninga nær því ekki einvörðungu til verndarráðstafana heldur til allra þeirra ráðstafana sem falla undir markmið 33. gr. Rs. Í þessu felst að

---

Kramer o.fl. og álits frá 1977, bls. 741, í máli 1/76. Sjá nánar Stefán Mát Stefánsson, Evrópu-sambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 362 o.áfr.

<sup>175</sup> Sameinuð mál 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl.

<sup>176</sup> Sjá mgr. 30/33 í dómnum.

<sup>177</sup> Þetta á við eftir að aðlögunartímabilinu sem mælt var fyrir um í 102. gr. aðildarsamningsins frá 1972 lauk, sbr. 41. mgr. í dómnum. Að bandalagsrétti er það meginregla að á sviðum þar sem bandalagið fer eitt með völd samkvæmt Rómarsamningnum, t.d. á sviði landbúnaðar og fiskveiða, hafi það einnig eitt heimild til að gera þjóðréttarsamninga. Á öðrum efnissviðum er meginreglan sú að valdið til að gera þjóðréttarsamninga tekur aðeins til sviða sem bandalagið hefur í raun tekið undir sig með afleiddri löggjöf. Sjá nánar Stefán Mát Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 362–366, og einnig Churchill, bls. 171–173, sem bendir á til viðbótar að í framkvæmd hafi aðildarríkin sætt sig við einkavöld bandalagsins til að gera þjóðréttarsamninga um fiskimál.

<sup>178</sup> Sjá t.d. Craig og de Búrca, bls. 129–130.

bandalagið fer með heimildir til að gangast undir þjóðréttarlegar skuldbindingar um fiskveiðiréttindi í lögsögu sinni og jafnframt semja um réttindi aðildarríkja bandalagsins til fiskveiða í lögsögu þriðjuríkja. Aukinheldur er ljóst að bandalagið fer með valdið til að gera þjóðréttarsamninga um fiskveiðar og samstarf á alþjóðlegum hafsvæðum enda er það vald sem strandríki fara alla jafna með að þjóðarétti.<sup>179</sup> Framkvæmdastjórnin er í fyrirsvari við samningsgerðina en síðan verður ráðið að samþykkja þá samninga sem gerðir hafa verið að fengnu álit Evrópska þingsins.

Innan vébanda alþjóðlegs samstarfs á sviði fiskimála fer bandalagið jafnan með atkvæði aðildarríkjanna. Álitamál kunna þó að vakna í tengslum við atkvæðagreiðslur er þjóðréttarsamningar ná hvort tveggja í senn til efnisþátta sem heyra undir einkavald bandalagsins og hagsmuni sem aðildarríkin fara með forræði á. Í slíkum tilvikum hvílir skylda á bæði aðildarríkjunum og stofnunum bandalagsins að hafa með sér náð samráð á öllum stigum máls.<sup>180</sup>

Í tilvikum þar sem ný aðildarríki eru aðilar að fiskveiðisamningum við þriðjuríki við inngöngu í bandalagið má segja að í aðalatriðum hafi verið samið um eftirfarandi: (a) samningarnir halda gildi sínu en bandalagið tekur við framkvæmd þeirra á gildistímanum, (b) réttindi og skyldur hinna nýju ríkja standa að öðru leyti óhögguð, þ.á m. rétturinn til veiða, (c) eftir að samningur líður undir lok er það bandalagsins, en ekki aðildarríkjanna, að semja um áframhaldandi samskipti við hlutaðeigandi þriðjaríki. Sem dæmi má hér nefna 167. gr. og 354. gr. aðildarsamningsins frá 1985 sem gerður var vegna aðildar Spánar og Portúgals að bandalaginu.<sup>181</sup>

<sup>179</sup> Sbr. dóm frá 1976, bls. 1279, í sameinuðum málum 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl., dóm frá 1978, bls. 417, í máli 61/77, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi, dóm frá 1991, bls. I-3977, í máli C-258/89, framkvæmdastjórnin gegn Spáni, dóm frá 1992, bls. I-6019, í máli C-286/90 Poulsen og Diva Navigation, og dóm frá 1993, bls. I-6133, í máli C-405/92, Etablissements Armand Mondiet SA gegn Armement Islais SARL.

<sup>180</sup> Sjá álit frá 1978, bls. 2151, í máli 1/78, 34.–36. mgr., álit frá 1993, bls. I-1061, í máli 2/91, 36. mgr., og álit frá 1994, bls. I-5267, í máli 1/94, 108. mgr.

<sup>181</sup> Samsvarandi ákvæði er ennfremur að finna í aðildarsamningum Finnlands og Svíþjóðar frá 1994, þ.e. í 96. og 124. gr.



Rétt er þó að fram komi að veiðar ríkis samkvæmt fiskveiðisamningi við þriðjaríki getur skapað því ákveðinn forgangsrétt, á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar, til úthlutunar kvóta úr viðkomandi stofni eftir að ríkið gerist aðili að bandalaginu að því gefnu að bandalagið viðhaldi viðkomandi samningi, sbr. t.d. *dóm undirréttarins frá 1995, bls. II-575*.<sup>182</sup> Í málinu var á það fallist með framkvæmdastjórninni að henni hefði verið heimilt að veita spænskum og portúgölskum fiskiskipum forgang að nýtingu veiðiheimilda samkvæmt samningi bandalagsins við Marokkó um veiðar bandalagsins innan lögsögu þess ríkis. Ástæðan var sú að Spánn og Portúgal höfðu fyrir aðild að bandalaginu stundað þær veiðar sem um var að ræða en síðan hafði bandalagið tekið yfir samninga þessara þjóða við Marokkó.<sup>183</sup>

### 5.3 Tvíhliða fiskveiðisamningar

Tvíhliða fiskveiðisamninga bandalagsins við ríki utan þess má flokka eftir endurgjaldi bandalagsins í skiptum fyrir veiðiheimildir. Þannig fela t.d. nokkrir samningar í sér ákvæði um gagnkvæmar veiðiheimildir, aðrir mæla fyrir um markaðsaðgang og tollaívilnanir fyrir viðkomandi þriðjaríki og enn aðrir hafa að geyma ákvæði um heimildir til veiða gegn greiðslu. Málið er þó ennþá margbreytilegra og er óhætt að segja að efnisþættir samninganna hafi tekið nokkrum breytingum í tímans rás. Í upphafi var áherslan nánast einvörðungu bundin við aðgang bandalagsins að fiskistofnum annarra ríkja og um þær efnahagslegu og/eða viðskiptalegu tilslakanir sem bandalagið bauð í skiptum. Virðist sem nokkur áhersla hafi færst yfir á það að stofna til samskipta til lengri tíma og samvinnuverkefna með fiskveiðihagsmuni beggja aðila í huga. Þannig er nú gjarnan gert ráð fyrir náinni samvinnu hlutaðeigandi ríkja um vernd auðlinda hafsins, svo sem með friðun ákveðinna nytjastofna

<sup>182</sup> Mál T-493/93, Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni.

<sup>183</sup> Tekið var fram að þetta ætti þó aðeins við að því marki sem samningurinn fæli ekki í sér veiðiheimildir umfram þær sem spænsk og portúgölsk skip höfðu áður nýtt á grundvelli tvíhliða samninga sem stofnað var til áður en ríkin tvö urðu aðilar að Evrópubandalaginu.

og samningum um tæknilegar verndarráðstafanir, t.d. um takmörkun leyfilegra veiðarfæra.<sup>184</sup>

## 5.4 Annað alþjóðlegt samstarf

Í samræmi við yfirlýsingu ráðsins frá 3. nóvember 1976 tekur bandalagið þátt í ýmsum marghliða samningum á alþjóðavettvangi sem hafa þann tilgang að vernda fiskistofna á hafsvæðum þar sem fleiri en eitt ríki hafa hagsmuna að gæta, ýmist sem fullgildur aðili eða sem áheyrnaraðili. Mikilvægi þessa samstarfs um auðlindir hafsins hefur aukist þar sem sókn í fiskistofna hefur farið vaxandi samfara því að meiri athygli hefur beinst að stjórnun flökkustofna og stofna sem fara yfir hafsvæði ríkja eða alþjóðlegt hafsvæði.

Dómstóll bandalagsins hefur komist að þeirri niðurstöðu í *dómi frá 1976, bls. 1279*,<sup>185</sup> að aðildarríkjunum sé skylt að gera bandalaginu kleift að gerast aðili að alþjóðlegum stofnunum um fiskveiðar.<sup>186</sup> Algengast er að aðild bandalagsins komi þá í stað aðildar einstakra aðildarríkja. Þetta á þó ekki alltaf við því að ákvæði í sumum þjóðréttar-samningum heimila bandalaginu ekki að gerast aðili. Það á t.d. við um Alþjóðahvalveiðiráðið þar sem bandalagið er aðeins áheyrnaraðili.

<sup>184</sup> Sjá nánar um flokkun fiskveiðisamninga bandalagsins Stefán Má Stefánsson, Evrópusam-bandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 604–605, og Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 21–23. Nefna má m.a. samninga bandalagsins við Færeyjar (1980), Noreg (1980), Ísland (1993), Eistland, Lettland og Litháen (1993) sem eru allir tvíhliða samningar. Ennfremur má nefna rammisamning bandalagsins við Grænland (1985) sem tryggir bandalaginu aðgang að hafsvæðum og auðlindum gegn markaðsaðgangi og endurgjaldi.

<sup>185</sup> Sameinuð mál 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl.

<sup>186</sup> Í dóminum segir m.a.: „Member States participating in the [North-East Atlantic Fisheries] Con-vention and in other similar agreements are now not only under a duty not to enter into any commitment within the framework of those conventions which could hinder the Community in carrying out the tasks entrusted to it by Article 102 of the Act of Accession, but also under a duty to proceed by common action within the fisheries commission. It further follows there from, that as soon as the Community institutions have initiated the procedure for implementing the provisions of the said Article 102, and at the latest within the period laid down by that Article, those institutions and the Member States will be under a duty to use all the political and legal means at their disposal in order to ensure the participation of the Community in the con-vention and in other similar agreements.“

Einnig er hugsanlegt að þjóðréttarsamningur geri ráð fyrir blandaðri aðild, þ.e. aðild bandalagsins auk aðildar einstakra ríkja innan bandalagsins.<sup>187</sup>

Hér verður gerð stutt grein fyrir helstu samningum sem snerta fisk og önnur sjávardýr og sem bandalagið er aðili að eða tengist með öðrum hætti:

1. *NAFO*. Mikilvægust er Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofnunin, NAFO,<sup>188</sup> sem tók til starfa árið 1979. Samtökin stjórna fiskveiðiauðlindum í norðvesturhluta Atlantshafs fyrir utan 200 mílna lögsögu Kanada. Helstu fisktegundirnar sem um ræðir eru þorskur, flatfiskur og karfi en einnig rækja. Við sameiginlega stjórnun samningsaðila geta stofnanir samtakanna tekið bindandi meirihlutaákvörðanir á grundvelli vísindalegra tilmæla um hámark leyfilegs aflamagns. Einstök aðildarríki geta þó losnað undan þessum ákvörðunum með því að mótmæla innan tiltekins frests.<sup>189</sup> Leyfilegum hámarksafla er úthlutað milli fiskveiðiþjóðanna sem koma við sögu. Jafnframt er leitast við að koma í veg fyrir ofveiði með ýmsum ráðstöfunum, m.a. með reglubundnu eftirliti.
2. *NEAFC*. Bandalagið er aðili að Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndinni, NEAFC,<sup>190</sup> en afskipta hennar gætir í Norðaustur-Atlantshafi. NEAFC stjórnar og hefur eftirlit með makríl, blálýsingi, karfa og síld og fleiri tegundum. Samningnum um nefndina svipar til samningsins um NAFO. NEAFC tekur ákvörðun um leyfilegan hámarksafla á grundvelli samninga milli aðildarríkjanna.

---

<sup>187</sup> Þetta á við um CCAMLR (samning um varðveislu lifandi sjávardýra á suðurheimskautasvæðinu) en hans verður nánar getið síðar. Ástæðan er sú að samningurinn tekur einnig til fugla en bandalagið hefur ekki að öllu leyti lögsögu um þá.

<sup>188</sup> Skammstöfun fyrir North Atlantic Fisheries Organization. Bandalagið gerðist aðili að samningi um stofnunina með reglugerð 3179/78.

<sup>189</sup> Mótmælin hafa þó engin áhrif á skuldbindingar samkvæmt 119. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna um verndun lífræna auðlinda úthafsins, sbr. Grabitz og Hilf, um 47. gr. Rs., viðhengi A, bls. 24.

<sup>190</sup> Skammstöfun fyrir North East Atlantic Fisheries Commission. Bandalagið gerðist aðili að samningi um nefndina með ákvörðun 81/608.

3. *NASCO*. Bandalagið er aðili að Norður-Atlantshafs laxverndarstofnuninni, *NASCO*.<sup>191</sup> Samtökin hafa síðan snemma á níunda áratugnum verið ábyrg fyrir friðun villtra laxastofna og hafa stjórnað veiði þeirra í Norður-Atlantshafi. Samkvæmt samningnum eru veiðar á laxi bannaðar á opnu hafi og utan við 12 sjómílna mörk aðildarríkjanna. Frá því eru þó gerðar nokkrar undantekningar á svæðum við Vestur-Grænland og Færeyjar. Þá gilda sérstakar reglur um veiðar innan efnahagslögsögu aðildarríkjanna. Ákvörðun um veiðarnar skal tekin í sérstökum nefndum og skal við ákvörðun bæði gæta hagsmuna þess ríkis þar sem þær ár eru sem laxinn er kominn úr og þess ríkis sem ræður þeirri efnahagslögsögu þar sem laxinn veiðist. Mótmæli aðildarríki ákvörðun verður það ekki bundið við hana.
4. *IWC*. Bandalagið er ekki beinn aðili að Alþjóðahvalveiðiráðinu, *IWC*,<sup>192</sup> en tekur þátt í störfum þess sem áheyrnaraðili. Mörg aðildarríki bandalagsins eru hins vegar aðilar að ráðinu, t.d. Danmörk, Þýskaland, Spánn, Holland, Frakkland og Stóra-Bretland. Síðan 1986 hefur Alþjóðahvalveiðiráðið samþykkt að fresta hvalveiðum í atvinnuskyni og stendur sú ákvörðun óhöggugu ennþá.
5. *IBSFC*. Fiskveiðum í Eystrasalti er stjórnað af Eystrasaltsfiskveiðinefndinni, *IBSFC*,<sup>193</sup> en bandalagið er aðili að henni. Á árlegum fundum eru teknar ákvarðanir um leyfilegan hámarksafla og kvóta á fjórum helstu fiskitegundum strandríkjanna átta, þ.e. á þorski, lax, síld og brislingi. Ákvarðanir eru teknar í skjóli meirihluta en aðildarríki eru þó ekki bundin við einstakar ákvarðanir ef þau andmæla innan ákveðins frests.
6. *CCAMLR*. Bandalagið er aðili að nefnd til varðveislu lífrænna auðlinda á suðurskautssvæðinu, *CCAMLR*,<sup>194</sup> sem tók til starfa árið 1982. Stofnunin sér um að þróa þá staðla sem nauðsynlegir eru til að

<sup>191</sup> Skammstöfun fyrir North Atlantic Salmon Conservation Organization. Bandalagið gerðist aðili að þessum samningi með ákvörðun 82/886.

<sup>192</sup> Skammstöfun fyrir International Whaling Commission.

<sup>193</sup> Skammstöfun fyrir International Baltic Sea Fisheries Commission. Bandalagið varð aðili að þessari stofnun með ákvörðun 83/414.

<sup>194</sup> Skammstöfun fyrir Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources.

vernda sjávarlíf í hafinu umhverfis Suðurskautslandið. Sum aðildarríkin eiga einnig aðild. Það kann að mega réttlæta vegna þess að samningurinn nær einnig til fugla og plantna.

7. *FAO*. Í skjóli aðildar að Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna, *FAO*,<sup>195</sup> frá árinu 1991 tekur bandalagið þátt í fundum sem skipulagðir eru innan *FAO* eða ýmissa svæðisbundinna fiskveiðisamtaka stofnunarinnar. Bandalagið tók þannig þátt í að leggja drög að samningi sem stuðlar að alþjóðlegri vernd og stjórnun fiskiskipa á úthöfum<sup>196</sup> og samningi um stofnun indverska túnfisksveiðiráðsins<sup>197</sup> sem báðir voru samþykktir á ráðstefnu *FAO* í nóvember 1993.
8. *OECD*. Loks hefir bandalagið sérstaka stöðu áheyrnaraðila í Efnahags- og framfarastofnun Evrópu, *OECD*,<sup>198</sup> þ.á. m. í sjávarútvegshæfing nefnd þeirrar stofnunar og ýmsum vinnuhópum.

---

<sup>195</sup> Skammstöfun fyrir Food and Agriculture Organization.

<sup>196</sup> Á ensku: Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas. Í dómi frá 1996, bls. I-1469, í máli C-25/94, framkvæmdastjórnin gegn ráðinu, var m.a. fjallað um hvort framkvæmdastjórnin hefði ein atkvæðisrétt um samninginn en framkvæmdastjórnin hélt því fram að málefnið félli innan einkalögsögu þess. Dómstóllinn tók fram að það væri skýr bandalagsregla að bandalagið hefði eitt vald til að undirgangast alþjóðlegar skuldbindingar um verndarráðstafanir varðandi sjávarauðlindir og að sama regla gildi á úthöfunum í sama mæli og aðildarríkin höfðu samkvæmt þjóðarétti. Stundum getur þó efni þjóðréttarsamnings verið þannig að valdsvið skarist. Um það atriði sagði dómstóllinn: „48 It must be remembered that where it is apparent that the subject-matter of an agreement or convention falls partly within the competence of the Community and partly within that of its Member States, it is essential to ensure close cooperation between the Member States and the Community institutions, both in the process of negotiation and conclusion and in the fulfillment of the commitments entered into. That obligation to cooperate flows from the requirement of unity in the international representation of the Community (Ruling 1/78 [1978] ECR 2151, paragraphs 34 to 36, Opinion 2/91 [1993] ECR I-1061, paragraph 36, and Opinion 1/94 [1994] ECR I-5267, paragraph 108). The Community institutions and the Member States must take all necessary steps to ensure the best possible cooperation in that regard (Opinion 2/91, paragraph 38).“

<sup>197</sup> Enska: Agreement for the establishment of the Indian Ocean Tuna Commission.

<sup>198</sup> Skammstöfun fyrir Organization for Economic Cooperation and Development.

# 6. Skipulagsmálefni

## 6.1 Almennt

Sameiginleg stefna bandalagsins í skipulagsmálum grundvallaðist í upphafi á reglugerð 101/76. Þar var stefnan skilgreind þannig að hún ætti að efla samræmda þróun í fiskiðnaði og skynsamlega nýtingu lífrænna auðlinda hafsins og vatnasvæða. Þetta skyldi m.a. gert með viðeigandi aðgerðum og samræmingu á skipulagsstefnu aðildarríkjanna. Skipulagsstefnan hefur frá upphafi tekið nokkrum breytingum, nú síðast þeim að með grunnreglugerð 2371/2002 var reglugerð 101/76 endanlega afnumin. Í 2. gr. grunnreglugerðarinnar segir nú að stuðlað skuli að skynsamlegri og ábyrgri nýtingu lífrænna auðlinda hafsins með það fyrir augum að nýta lifandi sjávarauðlindir á efnahagslega, umhverfislega og félagslega sjálfbæran hátt. Gert er ráð fyrir að þessu markmiði verði m.a. náð með samræmdri skipulagsstefnu og stjórnun á sóknargetu fiskveiðiflotans, sbr. d-lið 2. mgr. 1. gr. grunnreglugerðarinnar.

Allt frá því að flest ríki höfðu fært út efnahagslögsögu sína í 200 sjómílu og Spánn og Portúgal höfðu gerst aðilar að bandalaginu hafði verið leitast við að minnka afkastagetu bandalagsflotans. Var það m.a. gert með því að beita reglum hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu og reglugerðum sem gerðu ráð fyrir styrkjum og lánum til að úrelða bandalagsskip.

Sóknargeta fiskveiðiflotans hefur lengst af verið mun meiri en afkastageta þeirra fiskistofna sem bandalagið ræður yfir. Þar fyrir utan er skipastóll bandalagsins talinn úreltur að mörgu leyti og ekki standast kröfur nútímans. Bandalagið hefur brugðist við þessu með því að veita

styrki til uppbyggingar í greininni, úreldingar fiskiskipa og nýsköpunar í sjávarútvegi.

Framkvæmd margra þátta skipulagsstefnunnar er studd með fjármunum bandalagsins og einnig fjármunum aðildarríkjanna. Af þessum sökum snýst stefnan í skipulagsmálum að miklu leyti um það styrkjakkerfi sem við lýði er til að markmiðum hennar verði náð. Stefnan í skipulagsmálum getur líka snúist um afkastagetu flota aðildarríkjanna eða um sóknina sem slíka og má þá segja að þar sé um verndarráðstafanir að ræða.

## 6.2 Eldra skipulag

Frá 1. janúar 1994 voru skipulagsaðgerðir á sviði sjávarútvegs sameindaðar skipulagssjóðum á öðrum sviðum<sup>199</sup> sem störfuðu samkvæmt þágildandi rammareglugerð 2052/88.<sup>200</sup> Þetta gerðist þannig að með þágildandi breytingareglugerð 2081/93 var bætt inn sérstöku markmiði um að styrkja vissar aðgerðir í sjávarútvegi.<sup>201</sup> Fyrrgreindar reglugerðir hafa nú verið felldar úr gildi með reglugerð 1260/99 sem setur almenn ákvæði um skipulagssjóðina og skilgreinir tilgang þeirra og verkefni.<sup>202</sup> Í síðastnefndu reglugerðinni er styrktaraðgerða við sjávarútveginn einnig getið sem sérstaks markmiðs 1 en samkvæmt því geta tiltekin landssvæði notið styrkja.<sup>203</sup>

---

<sup>199</sup> Þessir sjóðir eru: Evrópski þróunar- og ábyrgðarsjóður landbúnaðarins (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund), Evrópski félagsmálasjóðurinn (European Social Fund) og Evrópski byggðapróunarsjóðurinn (European Regional Development Fund).

<sup>200</sup> Reglugerð 2052/88 um verkefni skipulagssjóðanna og um áhrif þeirra og um samræmingu á starfsemi þeirra innbyrðis við starfsemi Evrópska fjárfestingarbankans og annarra gildandi fjármálaúrræða, myndar ramma um styrkjakkerfi bandalagsins. Hún var sett með heimild í 161. gr. Rs.

<sup>201</sup> Þetta styrkjakkerfi sjávarútvegsins ber á ensku nafnið Financial Instrument of Fisheries Guidance, skammstafað FIFG.

<sup>202</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds.

<sup>203</sup> Um það segir m.a. í 3. gr. reglugerðarinnar: „The regions covered by Objective 1 shall be regions corresponding to level II of the Nomenclature of Territorial Statistical Units (NUTS level II) whose per capita GDP, measured in purchasing power parities and calculated on the

Til að framkvæma styrkjakerfi þetta var samþykkt sérstök reglugerð 2080/93 um setningu ákvæða til þess að framkvæma þágildandi reglugerð 2052/88. Hún hefur nú verið felld úr gildi með reglugerð 1263/99 um sjóð til stýringar í sjávarútvegi.<sup>204</sup> Þar er getið um viðfangsefni sjóðsins sem eru m.a. að stuðla að sjálfbærri nýtingu sjávarauðlinda, bæta samkeppnishæfni atvinnugreinarinnar, auka við verðgildi sjávarafurða og að hleypa auknu lífi í svæði sem eru háð sjávarútvegi og fiskirækt. Í 2. gr. reglugerðarinnar er tekið fram að styrktaraðgerðir utan markmiðs 1, sem fyrr var vikið að, skuli fela í sér sérstaka áætlun í hverju aðildarríki fyrir sig. Styrkhæfar áætlanir eru síðan nánar taldar upp í greininni.<sup>205</sup>

Frekari framkvæmdaákvæði hafa verið lögfest með reglugerð 2792/1999, um setningu nákvæmra reglna og fyrirkomulag varðandi aðstoð bandalagsins í skipulagsmálum sjávarútvegsins<sup>206</sup> (áður reglugerð 2468/98 og þar áður reglugerð 3699/93 sem þó er enn í gildi að hluta til). Í reglugerðinni (sem nú hefur verið breytt með reglugerð 2369/2002, sbr. síðar) komu fram skilyrði fyrir styrkveitingu úr sjóðnum til stýringar í sjávarútvegi til þess að tryggja að endurskipulagning á því sviði geti skilað þeim markmiðum sem keppt er að. Samkvæmt 2. gr. mátti nota sjóðinn til að styrkja aðgerðir sem nánar var fjallað um í reglugerðinni.<sup>207</sup> Í 4. gr. reglugerðarinnar var síðan vikið að

---

basis of Community figures for the last three years available on 26 March 1999, is less than 75% of the Community average. The outermost regions (the French overseas departments, the Azores, the Canary Islands and Madeira), which are all below the 75% threshold, and the areas eligible under Objective 6 for the period 1995 to 1999 pursuant to Protocol 6 to the Act of Accession of Austria, Finland and Sweden shall also be covered by this Objective."

<sup>204</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance, þ.e. fyrrnefndur sjóður: Financial Instrument for Fisheries Guidance.

<sup>205</sup> Þær geta t.d. varðað fiskirækt, endurbætur á hafnaraðstöðu, endurnýjun fiskiskipa, framleiðslu og markaðssetningu sjávarafurða o.fl.

<sup>206</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 laying down the detailed rules and arrangements regarding Community structural assistance in the fisheries sector.

<sup>207</sup> Um er að ræða aðgerðir í samræmi við leiðbeiningaráætlanir til margra ára fyrir fiskveiðiflotann, vernd og þróun lífríkis vatna, fiskirækt, aðstæður til sportfiskveiða, framleiðslu og markaðssetningu og fiskveiðar á vatnasvæðum og loks svonefndar aðrar ráðstafanir, t.d. markaðsrannsóknir o.fl.



leiðbeiningaráætlunum til margra ára fyrir fiskveiðiflotann<sup>208</sup> sem gerðar voru til að endurskipuleggja sjávarútveginn með því að draga úr stærð og vélarafli fiskveiðiflotans fyrir lok viðmiðunartímabilsins. Þær byggðust á samningum milli bandalagsins annars vegar og aðildarríkja hins vegar.<sup>209</sup> Um var að ræða:

- MAGP I (1983–1986) sem var ætlað að hindra stækkun fiskveiðiflotans.
- MAGP II, (1987–1991) sem var ætlað að skera niður afkastagetu flotans.
- MAGP III (1992–1996) sem var ætlað að vernda fiskveiðistofna, einkum með því að úrelða skipin eða binda þau í höfn í tiltekinn dagafjölda.
- MAGP IV (1997–2001) sem svipaði til MAGP III.

Styrkir úr sjóðum bandalagsins voru veittir til að styðja við MAGP-leiðbeiningaráætlanirnar. Kerfið virkaði í grunninn þannig að ef aðildarríki minnkaði afkastagetu fiskveiðiflotans í samræmi við kröfur áætlanna voru slíkar aðgerðir taldar styrkhæfar.<sup>210</sup>

---

<sup>208</sup> Enska: Multi annual guidance programmes (MAGPs).

<sup>209</sup> Leiðbeiningar um markmið MAGP fyrir árin 1997–2001 (MAGP IV) var að finna í ákvörðun ráðsins 97/413. Samkvæmt 9. gr. hratt framkvæmdastjórnin markmiðum og reglum ákvörðunarinnar í framkvæmd í samræmi við 5. gr. reglugerðar 3699/93. Samkvæmt 6. gr. ákvörðunarinnar gerðu aðildarríkin áætlun um niðurskurð á veiðisókn fiskveiðiflotans. Á grundvelli þeirra ákvarðana tók framkvæmdastjórnin síðan ákvörðun þar sem hún samþykkti áætlanir einstakra aðildarríkja með tilteknum skilyrðum. Ákvörðun af þessu tagi gagnvart Danmörku varðandi MAGP IV ber t.d. númerið 98/126. Væru skilyrðin ekki uppfyllt gat komið til þess að greiðslu styrkja væri frestað, sem oft gerðist, eða að gripið væri til annarra viðurlaga.

<sup>210</sup> Framkvæmd áætlanna gekk stundum brösulega eins og t.d. kom fram í árskýrslu framkvæmdastjórnarinnar fyrir árið 2000. Þar sagði m.a.: „Despite the modesty of the reductions required under the MAGP, many Member States have failed to reach their targets in some segments of the fleet. Some Member States have even substantially increased the capacity of certain segments that were already outside their MAGP objectives. That such results have been presented without further comment in the present, purely factual report, does not imply inaction on the part of the Commission. The Commission is currently considering action against several Member States for failure to take sufficient measures to meet their obligations under MAGP.“ Sbr. COM (2001) 0541 final.

### 6.3 Endurskoðað skipulag

Við endurskoðun fiskveiðistefnunnar í árslok 2002 þótti ljóst að aðgerðir bandalagsins í skipulagsmálum hefðu engan veginn verið fullnægjandi. Áætlanir þess um niðurskurð á afkastagetu fiskveiðiflotans og ófullnægjandi styrkátlanir voru taldar hafa leitt til verulegrar umframgetu hans og þar af leiðandi stuðlað að versnandi afkomu fiskistofnanna. Til að ráða bót á þessu voru tekin upp ný ákvæði í III. kafla grunnreglugerðar 2371/2002 og lögfest reglugerð 2369/2002 um breytingu á reglugerð 2792/1999. Með þessum ráðstöfunum var MAGP-styrkjakerfið lagt niður og þess í stað tekið upp nýtt og einfaldara kerfi til að draga úr afkastagetu flotans. Jafnframt var lögfest reglugerð 2370/2002 sem mælir fyrir um neyðarráðstafanir til að úrelða fiskiskip.<sup>211</sup> Hið nýja skipulag leggur aukna ábyrgð á aðildarríkin í þeirri viðleitni bandalagsins að ná fram jafnvægi milli afkastagetu flotans og þeirra fiskiauðlinda sem fyrir hendi eru.

Í 11. gr. grunnreglugerðarinnar segir nú að aðildarríkin skuli grípa til ráðstafana til að minnka afkastagetu flotans í því skyni að ná fram traustum og varanlegum jöfnuði milli veiðigetunnar annars vegar og veiðimöguleika bandalagsins hins vegar. Ákveða skal sérstakar viðmiðanir fyrir hvert aðildarríki miðað við heildarveiðigetun bandalagsflotans, sbr. nánar 12. gr. grunnreglugerðarinnar. Hafi opinber styrkur verið veittur til að draga úr fiskveiðigetunni umfram settar viðmiðanir skal hún, eftir þá minnkun, verða nýr viðmiðunargrundvöllur, sbr. nánar 4. mgr. 11. gr. Aðildarríkjunum ber síðan að sjá um að ekki sé farið yfir þann viðmiðunargrundvöll sem að framan greinir.

Helstu atriði hins endurskoðaða skipulags eru eftirfarandi:

- Afkastageta fiskveiðiflotans er miðuð við tiltekin viðmiðunarmörk. Þau þrengjast sjálfkrafa og varanlega hvenær sem dregið er úr afkastagetu flotans með opinberu fé.

<sup>211</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 2370/2002 of 20 December 2002 establishing an emergency Community measure for scrapping fishing vessels.

- Stefnt er að afnámi opinberra styrkja til að endurnýja flotann. Slík endurnýjun getur aðeins átt sér stað án þess að sóknargeta aukist.
- Styrkir til að nútímavæða flotann eru veittir vegna skipa sem náð hafa ákveðnum aldri, og eru einungis til að bæta öryggi, hreinlæti, vinnuaðstæður, gæði aflans eða veiðibúnað. Þá er skilyrði að sóknargeta aukist ekki.
- Gert er ráð fyrir að verja sérstökum fjármunum til að aðstoða aðildarríkin við að draga úr veiðigetu samfara áætlunum um að endurreisa fiskistofna.
- Stefnt er að afnámi styrkja samfara því að skip eru flutt til þriðjuríkja sem bandalagið hefur gert fiskveiðisamninga við, þ.á m. í tengslum við samstarfsverkefni.
- Gert er ráð fyrir styrkjum til sjómanna og útgerðarmanna ef þeir hafa orðið að hætta starfsemi af ófyrirsjáanlegum ástæðum.

# 7. Markaðsskipulagið

## 7.1 Almennt

Reglugerð 104/2000 um sameiginlegt skipulag fyrir fiskmarkað og afurðir fiskeldis myndar rammann um markaðsmál afurða sjávarútvegsins hjá Evrópubandalaginu.<sup>212</sup> Með stoð í henni og þeim reglugerðum sem á undan giltu hafa verið settar fjölmargar aðrar reglugerðir um nánari útfærslu á ýmsum atriðum. Þessar reglugerðir mynda sameiginlegan grundvöll skipulags bandalagsins fyrir fyrstu viðskipti með fisk og framleiðsluafurðir fiskeldis innan bandalagsins og við þriðjuríki.

Markaðsreglur um sjávarafurðir taka til þeirra vörutegunda sem nefndar eru í 1. gr. reglugerðar 104/2000. Ákvæðið er rúmt og nær í raun til allra afurða hvort sem þær eru veiddar í sjó eða í vötnum. Þær taka einnig til afurða fiskeldis samkvæmt því sem nánar er ákveðið í reglugerðinni. Samkvæmt þessu skiptir ekki máli hvort um er að ræða nýjar afurðir eða verkaðar, t.d. kældar, frosnar, þurrkaðar, saltaðar eða reyktar. Ákvæðið tekur ekki aðeins til fisks heldur einnig til annarra sjávarafurða, svo sem skeldýra og jafnvel til fiskimjöls og annarra sambærilegra unninna vara ef þær eru ætlaðar beint til manneldis. Þá falla samsettar fæðutegundir einnig undir gildissvið reglnanna ef þær eru að hluta til úr sjávarafurðum, t.d. ákveðnar tegundir pastaréttar.

---

<sup>212</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 104/2000 of 17 December 1999 on the common organisation of the markets in fishery and aquaculture products. Þessi reglugerð leysti af hólmi eldri reglugerð um sama efni, þ.e. reglugerð 3759/92.

## 7.2 Meginefni markaðsstefnunnar

### 7.2.1 Markmið

Meginmarkmið þeirrar markaðsstefnu sem að er keppt í sjávarútvegs-málum koma fram í 33. gr. (áður 39. gr.) Rs. og í fyrirnefndri reglugerð 104/2000 og eru þessi:

- Að tryggja sjómönnum og öðrum sem vinna í sjávarútvegi sanngjörn líf skjör.
- Að stuðla að jafnvægi á mörkuðum fyrir framleiðsluvörur sjávarútvegsins.
- Að tryggja stöðugt framboð af gæðaframleiðslu sjávarafurða.
- Að tryggja neytendum sanngjarnt verð.

Ljóst er að þessi markmið fara ekki ávallt saman. Þannig getur t.d. reynst erfitt að tryggja samtímis sjómönnum viðunandi líf skjör og neytendum sanngjarnt verð. Því má vera að eitt af þessum sjónarmiðum verði að fá a.m.k. aukna tímabundna áherslu á kostnað annars þegar aðstæður krefjast þess. Að öðru leyti virðast umrædd markmið ná til allra þátta sjávarútvegsins.

Ástæður sérstakra reglna um markaðsstefnu varðandi sjávarafurðir verða að mestu leyti skýrðar með vísan til eðlis þessara vara og aðstæðna við framleiðslu þeirra. Í fyrsta lagi er framboð sjávarafurða mjög mismunandi og ræðst af ýmsum óvissuatriðum, svo sem aflabrogðum sem bæði eru misjöfn (t.d. með hliðsjón af afkastagetu einstakra fiskiskipa) og árstíðabundin. Í annan stað má segja að eðli framleiðslunnar skapi henni sérstöðu, t.d. hve fiskur skemmist fljótt eftir að hann hefur verið veiddur. Í þriðja lagi eru framleiðendur sjávarafurða innan bandalagsins margir og smáir.

Segja má að markaðsskipulag fyrir sjávarafurðir hvíli á fjórum stoðum eða undirstöðum sem jafnframt verður að telja meginefni hins sameiginlega markaðsskipulags. Verður nú vikið að hverri þessara stoða fyrir sig. Vegna samhengisins verður að lokum fjallað um þær grundvallarreglur sem gilda um viðskipti með sjávarafurðir innan bandalagsins.

### 7.2.2 Markaðsstaðlar

Með heimild í 2. gr. reglugerðar 104/2000, sem m.a. tekur til umbúða sjávarafurða, merkingar þeirra, þyngdar og stærðar, er heimilt að taka upp viðskiptastaðla innan bandalagsins og ákveða gildissvið þeirra til að tryggja samræmd gæði, þyngd, umbúðir og merkingar ferskra jafnt sem unninna sjávarafurða.<sup>213</sup> Öðrum þræði er tilgangurinn sá að ýta undir samkeppni með því að auðvelda neytendum samanburð. Hafi ákvörðun verið tekin um viðskiptastaðla má einungis markaðssetja fisk og aðrar sjávarafurðir að uppfylltum þeim kröfum sem gerðar eru með stöðlunum.

Aðildarríkin hafa eftirlit með því að vörur sem boðnar eru til sölu á markaði séu í samræmi við þá staðla sem settir hafa verið. Það eftirlit getur ýmist farið fram með reglulegum skoðunum eða með skyndiskoðunum á markaði eða við flutning viðkomandi vöru. Hverju aðildarríki er skylt að haga löggjöf sinni þannig að viðurlögum varði að bjóða vöru til sölu á markaði án þess að markaðsstöðlum sé framfylgt.

Í 4. gr. reglugerðarinnar er að finna ákvæði um upplýsingar fyrir neytendur en þar koma m.a. fram kröfur um viðeigandi markaðssetningu og merkingar þeirra afurða sem boðnar eru í smásölu.

### 7.2.3 Samtök framleiðenda sjávarafurða

Í 5. gr. reglugerðar 104/2000 eru samtök framleiðenda sjávarafurða skilgreind. Um er að ræða hvers konar lögpersónur sem komið er á stofn af framleiðendum sjávarafurða samkvæmt 2. gr. Samtökin hafa það hlutverk að tryggja ábyrgar veiðar og bæta söluskilyrði framleiðslunnar, einkum með því að áætla veiði, takmarka framboð á mörkuðum og koma í veg fyrir verðsveiflur. Samtökin hljóta opinbera löggildingu í viðkomandi aðildarríki en í því efni verða þau að fullnægja tilteknum skilyrðum. Löggildingin er síðan tilkynnt til framkvæmdastjórnar bandalagsins. Samkvæmt reglugerðinni skulu samtökin setja sér reglur sem m.a. skylda þá framleiðendur sem aðild eiga að þeim til að:

<sup>213</sup> Sjá reglugerð 2406/96 um sameiginlega markaðsstaðla fyrir ákveðnar fiskafurðir (enska: Council Regulation (EC) No 2406/96 of 26 November 1996 laying down common marketing standards for certain fishery products).

- Fela samtökunum að ráðstafa allri framleiðslunni.
- Beita þeim reglum sem samtökin setja sér um veiðar, framleiðslu og markaðssetningu.
- Gera ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að tryggja rétta stjórnun á úthlutuðu veiðihámarki í þeim tilvikum þegar aðildarríki hafa falið samtökunum að sjá um slíka stjórnun.

Ekki er skylt að koma löggiltum samtökum framleiðenda sjávarafurða á fót og aðild að þeim er auk þess frjálst. Engu að síður eru þau algeng og hafa þýðingarmiklu hlutverki að gegna innan bandalagsins, m.a. vegna þess að þeim er falið að fara með vissu opinbert vald. Bandalagið stuðlar að viðgangi og útbreiðslu samtakanna, einkum með því að heimila að aðildarríkin veiti tímabundna eða sérstaka styrki til þeirra, sbr. 10. og 11. gr. reglugerðar 104/2000. Algengt er að framleiðendur séu aðilar að samtökunum en þó er það mismunandi eftir aðildarríkjunum.

Ekki er víst að þær ráðstafanir sem samtökin gera til að halda verðlagi stöðugu nái að öllu leyti markmiði sínu. Þetta stafar m.a. af því að ekki eru alls staðar til samtök framleiðenda sjávarafurða og að ekki eru allir framleiðendur aðilar að slíkum samtökum. Reglugerð 104/2000 sér við þessu að nokkru leyti og í 7. gr. hennar er þannig gert ráð fyrir því að aðildarríki geti að vissum skilyrðum uppfylltum gert þeim framleiðendum sem ekki eiga aðild að samtökum af þessu tagi skylt að fylgja hluta þeirra reglna sem viðkomandi samtök hafa sett. Í 8. gr. er síðan mælt fyrir um heimild aðildarríkja til að bæta framleiðendum utan samtakanna hluta þess tjóns sem þeir kunna að verða fyrir við að geta ekki markaðsett vöru eða við það að vara hefur verið tekin af markaði.

Kerfið er í stuttu máli þannig byggt upp að sjómenn afhenda samtökunum framleiðslu sína sem síðan sjá um að koma henni áfram til neytenda. Samtökin taka afurðir af markaði og ráðstafa þeim í annað ef markaðsverð þeirra verður lægra en endurgreiðsluverðið, eins og nánar verður fjallað um. Þau greiða síðan bætur til framleiðenda eftir ákveðnum reglum. Þá stuðla samtökin að því öðrum þræði að efla gæði framleiðslunnar og að aðlaga framboðið eftirspurninni. Samtök framleiðenda verða því að hafa yfir markaðspekkingu að ráða.

#### 7.2.4 Sameiginlegt verðkerfi

Þriðja stoð sameiginlegrar markaðsstefnu bandalagsins er verðkerfi fyrir sjávarafurðir. Kerfið tekur aðeins til verðmyndunar fiskverðs í fyrstu viðskiptum, þ.e. frá framleiðanda til heildsala eða smásala. Bandalagsreglurnar um sameiginlegt verðkerfi taka ekki til verðmyndunar sjávarafurða eftir það.<sup>214</sup> Miðað er við að verðmyndun á markaði ákvarðist að meginstefnu til af framboði og eftirspurn. Þó er ljóst að þetta er ekki alveg svo því að sameiginlegu markaðsstefnunni er í ríkum mæli ætlað að taka mið af hagsmunum ólíkra sjónarmiða sem ekki fara ávallt saman, þ.e. bæði sjónarmiða framleiðenda og neytenda. Sjávarútvegsfyrirtæki innan bandalagsins þurfa þar að auki að vera í stakk búin að takast á við alþjóðlega samkeppni. Meginatriði sameiginlega verðkerfisins eru þessi:

1. *Leiðbeiningarverð*.<sup>215</sup> Ráðið ákveður, fyrir hvert fiskveiðiár, svokallað leiðbeiningarverð fyrir allt bandalagið, sbr. 18. gr. reglugerðar 104/2000. Verðið er þó aðlagað stærðarflokkum, gæðaflokkum og svæðum þar sem landað er. Leiðbeiningarverðið ákvarðast af meðalverði sjávarafurða síðustu þrjú ár á mörkuðum bandalagsins og mati á markaðsaðstæðum, framboði og eftirspurn fyrir það ár sem leiðbeiningarverðinu er ætlað að gilda. Þá skal jafnframt við ákvörðun leiðbeiningarverðs stuðlað að stöðugleika á markaði og mið tekið af hagsmunum framleiðenda og neytenda.<sup>216</sup>
2. *Endurgreiðsluverð*.<sup>217</sup> Endurgreiðsluverð fyrir hverja vörutegund er ákvarðað sem hlutfall af leiðbeiningarverði. Framkvæmdastjórnin ákveður endurgreiðsluverð en samtökum framleiðenda sjávarafurða er heimilt að setja sitt eigið endurgreiðsluverð. Í slíkum tilvikum

<sup>214</sup> Sjá Churchill, bls. 233. Þar kemur einnig fram að verðmyndunin innan bandalagsins fari einkum fram á fiskimörkuðum.

<sup>215</sup> Enska: guide price.

<sup>216</sup> Sjá í dæmaskyni reglugerð 2563/2001 (enska: Council Regulation (EC) No 2563/2001 of 19 December 2001 fixing for the 2002 fishing year the guide prices for the fishery products listed in Annexes I and II and the Community producer price for the fishery products listed in Annex III to Regulation (EC) No 104/2000).

<sup>217</sup> Enska: withdrawal price.



verður það þó að vera mjög líkt því endurgreiðsluverði sem framkvæmdastjórnin ákveður. Endurgreiðsluverð skal ávallt ákveðið með tilliti til ferskleika vörunnar, stærðar, þyngdar og útlits hennar og einungis vera á bilinu 70–90% af leiðbeiningarverði.<sup>218</sup> Sjávarafurðir eru ekki boðnar til sölu á lægra verði en sem nemur endurgreiðsluverðinu. Fari markaðsverð niður fyrir endurgreiðsluverð skal viðkomandi framleiðsluvara tekin af markaði og ráðstafað með þeim hætti að ekki hafi áhrif á verðmyndun. Á síðustu árum hafa möguleikar verið auknir til að fá styrki til frekari vinnslu slíkrar vöru, t.d. með ýmsum geymsluaðferðum eða í annars konar vinnslu svo sem dýrafóður, í stað þess að farga henni, sbr. nánar 23.–25. gr. reglugerðarinnar.

3. *Bætur*. Samtök framleiðenda sjávarafurða sjá um bótagreiðslur til framleiðenda. Að uppfylltum ákveðnum skilyrðum ber aðildarríkjum að greiða samtökum framleiðenda sjávarafurða bætur vegna þess að framleiðsluvara hefur verið tekin af markaði og þar með rýrnað í verði. Bæturnar lækka í öfugu hlutfalli við það magn sjávarafurða sem tekið er af markaði. Reyndin er sú að hlutfallslega lítið framleiðslumagn hefur verið tekið af markaði.

### 7.2.5 Viðskipti við önnur ríki

Fjórða stoðin í sameiginlegu markaðsskipulagi um sjávarafurðir snýr að verslun við þriðjuríki. Bandalagið er hvergi nærri sjálfbært hvað varðar sjávarafurðir og er því afar háð innflutningi til að mæta eftirspurn. Bandalagið er talið stærsti innflytjandi fiskafurða til manneldis á heimsmarkaði. Mest er flutt inn af þorski, rækju, laxi og túnfiski en samtals svarar innflutningur á þessum tegundum til meira en helmingis af innfluttum fiski.

Evrópubandalagið er tollabandalag og innfluttur fiskur fellur að meginstefnu til undir sameiginlegan tollmúr aðildarríkjanna. Frá þessu eru þó veigamiklar undantekningar þar sem meira en helmingur af inn-

---

<sup>218</sup> Sjá í dæmaskyni reglugerð 2572/2001 (enska: Commission Regulation (EC) No 2572/2001 of 20 December 2001 fixing the withdrawal and selling prices for the fishery products listed in Annex I to Council Regulation (EC) No 104/2000 for the fishing year 2002).

fluttum fiskafurðum fellur undir ýmsa þjóðréttarsamninga sem bandalagið hefur gert um tollaívilnanir við þriðjuríki.

Helsta markmiðið í markaðsstefnu bandalagsins gagnvart þriðjuríkjum hvað varðar sjávarafurðir er að viðhalda stöðugleika á fiskmörkuðum bandalagsins. Er þar talið skipta mestu að koma í veg fyrir undirboð. Í því skyni ákveður framkvæmdastjórnin árlega svonefnt *markmiðs-verð*<sup>219</sup> fyrir hverja framleiðsluvöru eftir nánar skilgreindum reglum.<sup>220</sup> Markmiðsverðið hefur þau áhrif að þegar innfluttar fiskafurðir frá ríkjum utan bandalagsins eru boðnar til sölu á lægra verði en það segir til um falla tollfríðindi niður, sbr. 2. mgr. 29. gr. reglugerðar 104/2000.

Á fiskmörkuðum bandalagsins hefur á undanförunum árum gætt töluverðs óróa. Sjómenn hafa gjarnan litið svo á að innflutningur fiskafurða frá þriðjuríkjum stefni lífskjörum þeirra í hættu. Til að vekja athygli á málstað sínum hafa þeir margsinnis efnt til mótmælaaðgerða og með því raskað ástandi á mörkuðum. Bandalagið hefur brugðist við þessu með ýmsum hætti og reynt að koma til móts við kröfur þeirra sem byggja afkomu sína á sjávarútvegi. Hér má sem dæmi nefna sérstakar aðgerðir á borð við innflutningstakmarkanir á vissar vörutegundir en einnig má nefna aðgerðir almenns eðlis eins og það að hvetja á markvissan hátt til aukinnar fiskneyslu innan bandalagsins.

Verði veruleg röskun á hinum sameiginlega markaði þannig að markmiðum 33. gr. (áður 39. gr.) Rs. sé stefnt í verulega hættu vegna inn- eða útflutnings sjávarafurða getur bandalagið gripið til viðeigandi ráðstafana í viðskiptum við þriðjuríki þar til hættan er liðin hjá eða henni hefur verið afstýrt, sbr. nánar 1. mgr. 30. gr. reglugerðar 104/2000.

### 7.3 Viðskipti með sjávarafurðir innan bandalagsins

Í 2. mgr. 32. gr. Rs. kemur fram að reglurnar um stofnun hins sameiginlega markaðar skuli gilda fyrir landbúnaðarafurðir nema annað sé

<sup>219</sup> Enska: reference price.

<sup>220</sup> Sjá í dæmaskyni reglugerð 2574/2001 (enska: Commission Regulation (EC) No 2574/2001 of 20 December 2001 fixing the reference prices for a number of fishery products for the fishing year 2002).

sérstaklega tiltekið. Þetta á jafnframt við um sjávarafurðir. Því er ljóst að reglurnar í 23.–24. gr. um frjálst vöruflæði og 28.–31. gr. Rs. um bann við magntakmörkunum gilda óheft um sjávarafurðir í viðskiptum milli aðildarríkjanna. Í 2. mgr. 23. gr. Rs. er nánar rakið hvaða vörur njóti frelsis innan bandalagsins. Í fyrsta lagi eru það vörur sem eru upprunnar í aðildarríkjunum og í öðru lagi vörur sem koma frá ríkjum utan bandalagsins en njóta viðskiptafrelsis í aðildarríkjunum. Ekki er þó nánar skilgreint hvað felist í því að vörur séu upprunnar í aðildarríkjunum en í því efni verður að miða við almennar skilgreiningar á því hvar vara hafi orðið til. Um sjávarafurðir má miða við að sá afli falli þarna undir sem veiddur er af fiskiskipum sem eru skrásett í aðildarríki og bera fána þess.<sup>221</sup> Hvað varðar sjávarafurðir frá ríkjum utan bandalagsins má líta svo á að þær njóti viðskiptafrelsis innan bandalagsins þegar þær hafa verið fluttar löglega til einhvers aðildarríkis þess og þær tollafgreiddar þar með þeim hætti sem lög gera ráð fyrir.<sup>222</sup>

---

<sup>221</sup> Sjá nánar Churchill, bls. 257.

<sup>222</sup> Sjá nánar Stefán Mát Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 376, 386 o.áfr. um magntakmarkanir.

# 8. Eftirlit og réttarvarsla

## 8.1 Almennt

Í bandalaginu gildir sú meginregla að eftirlit með framkvæmd bandalagsréttar í aðildarríkjunum sjálfum er í höndum þeirra sjálfra. Í sjávarútvegsmálum hefur bandalagið þó víðtækt vald til að kveða á um hvernig eftirlitinu skuli hagað, þ.á m. hvort það skuli vera hjá bandalaginu sjálfu eða hjá aðildarríkjunum, sbr. kafla. 2.3.<sup>223</sup> Bandalagið hefur ekki tekið sér þetta vald að fullu heldur falið aðildarríkjunum að sjá um það eins og nánar verður fjallað um í þessum kafla. Það er enn fremur

---

<sup>223</sup> Sem dæmi um þetta má nefna dóm frá 1992, bls. I-5383, í máli C-240/90, Þýskaland gegn framkvæmdastjórninni. Málavextir voru þeir að Þýskaland hafði véfengt gildi nokkurra reglugerða framkvæmdastjórnarinnar á sviði landbúnaðarmála sem kváðu á um heimild framkvæmdastjórnarinnar til að leggja á viðurlög ef umsækjendur um styrk til framleiðslu lambakjöts gæfu rangar skýrslur um hagi sína í umsókninni. Í málinu var einkum fjallað um heimild framkvæmdastjórnarinnar til að kveða á um stjórnvaldssektir og/eða svipta menn aðgangi að styrkja-kerfinu. Í forsendum dómsins segir m.a.: „20 Furthermore, it is for the Community legislature alone to determine the solutions most appropriate for attaining the objectives of the common agricultural policy. By providing for exclusions in order to penalize irregularities by traders in relation to the subsidy schemes in question in the present proceedings, the Community legislature did not exceed its powers.

21 It may be observed in that respect that since applications for aids are too numerous to be subject to systematic and full checks, it is difficult to envisage any reinforcement of existing controls. Similarly, the imposition of penalties at national level would preclude any guarantee of uniformity of measures applied to fraudsters.

22 Consequently it must be concluded that there is nothing in Article 40(3) of the Treaty to take exclusions outside the Community's power to impose penalties in relation to the common agricultural policy.“

almenn regla að sjálf réttarvarslan, þ.e. hin beina fullnusta bandalagsréttarins, er í höndum aðildarríkjanna.<sup>224</sup> Þetta á einnig við í sjávarútvegsmálum að mestu leyti.

Sameiginlegum bandalagsreglum um eftirlit er ætlað að gilda um allar fiskveiðar og tengda starfsemi sem stunduð er innan land- og hafsvæða sem lúta fullveldi eða lögsögu aðildarríkjanna. Þetta á bæði við um fiskiskip sem sigla undir fána aðildarríkja bandalagsins og fiskiskip sem bera fána eða eru skrásett í þriðjuríkjum án þess þó að réttur til friðsamlegrar farar innan 200 mílna fiskveiðilögsögunnar sé skertur.<sup>225</sup> Eftirlitskerfinu er einnig ætlað að gilda um starfsemi bandalagsflotans á hafsvæðum sem ekki tilheyra neinu ríki og á úthöfunum án þess þó að brotið sé í bága við ákvæði í fiskveiðisamningum sem bandalagið hefur gert við þriðjuríki eða alþjóðasamninga sem bandalagið er aðili að.<sup>226</sup>

Kjarni eftirlitskerfisins er að á aðildarríkin er lögð sú skylda að hafa eftirlit með því að reglum bandalagsins sé fylgt hvað varðar verndarráðstafanir, framkvæmd veiðanna og markaðsmál. Eftirlitið snýst nánar um fiskiskipaflotann og veiðigetu hans, eftirlit með veiðum á sjó, löndun fisks, markaðssetningu hans og loks að koma fram hæfilegum viðurlögum við brotum á bandalagslöggjöf. Þótt aðalreglan sé sú að eftirlitið sé í höndum aðildarríkjanna er það ekki algilt eins og vikið verður að síðar.

Aðildarríkin bera ábyrgð á að aðbúnaður og aðstæður séu fyrir hendi sem tryggt geta skilvirkt og fullnægjandi eftirlit í samræmi við reglur bandalagsins. Þau þurfa að meginstefnu til sjálf að bera þann kostnað sem óhjákvæmilega hlýst af eftirlitinu. Bandalagið tekur þó nokkurn þátt í honum og aðildarríkin geta að uppfylltum ákveðnum skilyrðum notið styrkja á grundvelli ákvörðunar ráðsins.<sup>227</sup> Þá hefur komið til fjár-

---

<sup>224</sup> Frá þessu eru þó undantekningar, t.d. að því er varðar sektarvald framkvæmdastjórnarinnar í samkeppnismálum, sjá nánar Stefán Mú Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 772 o.áfr.

<sup>225</sup> Ljóst er m.a. af 2. mgr. 4. gr. reglugerðar 2847/93 að eftirlitið á ekki einungis við um fiskiskip heldur einnig um vinnuáðstöðu í landi og flutningatekin, svo og fiskmarkaði, sbr. einnig 9. gr.

<sup>226</sup> Sjá 3. mgr. 1. gr. reglugerðar 2847/93.

<sup>227</sup> Sbr. ákvörðun 2002/978/EC (enska: Commission Decision of 10 December 2002 on the eligi-

hagslegrar aðstoðar þegar sérstök efni hafa staðið til þess, t.d. hafa verið veittir styrkir til ákveðinna aðgerða eða til að standa straum af kostnaði vegna eftirlits á fjarlægum svæðum.

Við eftirlit og fullnustu bandalagsréttar er nauðsynlegt að hafa í huga að aðildarríkjunum er skylt samkvæmt 10. gr. Rs. að tryggja að skuld-bindingum samkvæmt samningnum sé fullnægt með viðeigandi aðgerðum, t.d. með lögregluaðgerðum gerist þess þörf. Jafnframt er þeim bannað að gera ráðstafanir sem stefna markmiðum samningsins í tvísýnu. Samkvæmt sömu heimild ber aðildarríkjunum ennfremur að sjá um að til séu stjórnvöld, málsmeðferðarreglur og viðurlagakerfi sem tryggja að fyrirmælum reglugerða og annarra gerða bandalagsins sé fylgt.<sup>228</sup>

Í *dómi frá 1989, bls. 2965*,<sup>229</sup> nefndi dómstóll bandalagsins nokkur atriði sérstaklega sem hafa yrði í huga þegar þessi skylda væri nánar ákvörðuð:

- Að bandalagsrétturinn hefði ekki sjálfur að geyma ákvæði um refsingar eða vísi um slíkt til landsréttar. Þegar svo stendur á ákvarðast skyldan af fyrirmælum viðeigandi bandalagsréttar (hér reglugerða).
- Að það er undir aðildarríkjunum komið hvaða refsingum þau beita í tilefni af brotum á bandalagsrétti þegar bandalagsrétturinn hefur ekki sjálfur að geyma sérstök fyrirmæli um það.
- Að aðgerðir aðildarríkjanna verða að vera sambærilegar þeim aðgerðum sem beitt er í landsrétti vegna sambærilegra brota, bæði hvað varðar málsmeðferð og efnisreglur.
- Að aðgerðir aðildarríkjanna verða ávallt að vera virkar, skapa varnaraðaráhrif og standast meðalhófsregluna.<sup>230</sup>

---

bility of expenditure on a number of operations to be incurred by certain Member States in 2002 in implementing the control, inspection and surveillance systems applicable to the common fisheries policy).

<sup>228</sup> Sjá Stefán Má Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 192 o.áfr., sbr. einnig Berg, bls. 65 o.áfr.

<sup>229</sup> Mál 68/88, framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi.

<sup>230</sup> Í dóminum segir m.a. svo: „23 It should be observed that where Community legislation does not specifically provide any penalty for an infringement or refers for that purpose to national

Reglugerð 2847/93 gildir um stofnun eftirlitskerfis fyrir hina sameiginlegu fiskveiðistefnu.<sup>231</sup> Reglugerðin var sett með vísan til 37. gr. (áður 43. gr.) Rs. og 12. gr. þágildandi reglugerðar 3760/92. Þar koma fram reglur sem ennþá gilda um eftirlitskerfi bandalagsins. Nokkrar reglugerðir hafa verið settar með stoð í reglugerð 2847/93 um nánari útfærslu á einstökum ákvæðum hennar. Þá hefur reglugerðin sætt breytingum nokkrum sinnum, t.d. með reglugerð 2846/98. Breytingar sem af henni leiða miða að því að auka samvinnu milli aðildarríkjanna, efla eftirlit með sjávarafla eftir löndun hans og auka eftirlit með skipum utan bandalagsins sem veiða á hafsvæðum þess. Mikilvæg ákvæði um eftirlit og réttarvörslu er nú að finna í gildandi grunnreglugerð 2371/2002.

## 8.2 Helstu breytingar í kjölfar grunnreglugerðar 2371/2002

Nauðsynlegt er að eftirlit með reglunum um nýtingu fiskistofna sé fullnægjandi en nokkur misbrestur hefur verið á því. Af þeim sökum var lögfestur lagarammi í grunnreglugerðinni sem varðar eftirlit og fullnustu bandalagsins með hinni sameiginlegu fiskveiðistefnu. Reglur þessar eru miðaðar við að eftirlitið með aðgangi að fiskistofnum og nýtingu þeirra nái til allra stiga fiskimála og til allra reglna hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu bandalagsins. Með reglunum eru eftirlit og fullnusta eflað jafnframt því sem stefnt er að aukinni samræmingu þeirra. Helstu nýmæli grunnreglugerðarinnar eru:

- Leitast er við að skýra valdmörk milli aðildarríkjanna annars vegar og stofnana bandalagsins hins vegar.

---

laws, regulations and administrative provisions, Article 5 of the Treaty requires the Member States to take all measures necessary to guarantee the application and effectiveness of Community law. 24 [...] they must ensure in particular that infringements of Community law are penalized under conditions, both procedural and substantive, which are analogous to those applicable to infringements of national law of a similar nature and importance and which, in any event, make the penalty effective, proportionate and dissuasive.“

<sup>231</sup> Enska: Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy.

- Lagðar eru ákveðnar skyldur á skipstjóra fiskveiðiskipa og annarra sem koma að framleiðslu og markaðssetningu sjávarafurða.
- Samvinna aðildarríkjanna um eftirlit með skipum bandalagsins verður eflað og eftirlitsskylda einstakra aðildarríkja gerð viðtækari.
- Gerður hefur verið sérstakur listi yfir viðurlög við alvarlegum brotum á reglum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar í því skyni að minnka muninn milli aðildarríkjanna.
- Framkvæmdastjórninni er heimilt að grípa til beinna varnaðar-ráðstafana liggi gögn fyrir um bágt ástand fiskistofna í kjölfar veiða.
- Eftirlitsmönnum framkvæmdastjórnarinnar er heimilt að beita valdi sínu á fyrstu löndunarstöðum án aðstoðar eftirlitsmanna aðildarríkja.
- Framkvæmdastjórninni er heimilt að beita aðildarríki viðurlögum sem fara fram úr veiðiheimildum með því að draga frá fiskveiðikvóta viðkomandi ríkis.
- Fjareftirlit verður aukið og eflt.

Hér verður gerð frekari grein fyrir þeim nýmælum og áhersluatriðum sem fram koma í grunnreglugerðinni.

1. *Skilyrði fyrir aðgangi að hafsvæðum, auðlindum og markaðssetningu sjávarafurða.* Fjallað er um þetta efni í 22. gr. grunnreglugerðarinnar. Hér er t.d. kveðið á um að skip skuli hafa um borð leyfi og heimildarskjöl til veiða. Ennfremur er kveðið á um að um borð í skipum skuli vera kerfi sem gerir öðrum kleift að staðsetja þau og greina með fjarvirku eftirliti. Ítarleg ákvæði er að finna í reglugerðinni um tilkynningarskyldu skipstjóra og um skyldur hans í tengslum við markaðssetningu sjávarafurða.
2. *Ábyrgð aðildarríkjanna.* Í 23. gr. grunnreglugerðarinnar segir að aðildarríkin skuli tryggja eftirlit, rannsókn og fullnustu með reglum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar nema annað sé ákveðið í bandalagslöggiöfinni. Sérstaklega er tekið fram að aðildarríkin skuli hafa eftirlit með umsvifum sem fram fara á hafsvæðum sem eru innan lögsögu þeirra eða fullveldis. Eftirlitið tekur einnig til aðgangs skipa viðkomandi aðildarríkja að hafsvæðum og auðlindum utan lögsögu



bandalagsins. Það getur einnig náð til eftirlits með skipum annarra aðildarríkja að vissum skilyrðum fullnægðum, t.d. með samkomulagi við viðkomandi ríki eða á alþjóðlegum hafsvæðum. Nýmæli er að tekið er fram í greininni að verði tjón á auðlindinni vegna brota á bandalagsreglum skuli gera viðkomandi aðildarríki ábyrgt með þeim hætti að draga tjónið frá úthlutuðum fiskveiðikvóta þess.

3. *Rannsókn og fullnusta.* Samkvæmt 24. gr. grunnreglugerðarinnar skulu aðildarríki gera nauðsynlegar ráðstafanir til að fullnægja reglum hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu á landsvæði þeirra eða á hafsvæðum innan lögsögu þeirra eða fullveldis. Slíkar ráðstafanir geta m.a. falist í skyndiskoðunum og rannsóknum á skipum og atvinnustöðvum, varnarráðstöfunum og lögsóknum vegna brota. Gert er ráð fyrir að sérstakar reglur verði settar til að framkvæma ákvæðið.

Sérstök ákvæði er að finna í 25. gr. um skyldur aðildarríkjanna til að grípa til viðeigandi ráðstafana, þ.á m. að höfða stjórnsýslumál eða mál fyrir dómstólum samkvæmt viðkomandi landslögum, gagnvart einstaklingum eða lögpersónum hafi verið brotið gegn reglum fiskveiðistefnunnar. Í greininni eru síðan talin upp þau viðurlög sem aðildarríki skulu beita. Þar er m.a. rætt um sektir, sviptingu veiðileyfis og fleira, allt eftir alvarleika brotsins. Skal ráðið ákveða hvers konar viðurlögum aðildarríkin skulu beita sé um að alvarleg brot að ræða, sbr. 4. mgr. 25. gr.

4. *Ábyrgð framkvæmdastjórnarinnar.* Samkvæmt 26. gr. grunnreglugerðarinnar skal framkvæmdastjórnin meta og hafa eftirlit með beitingu reglna sameiginlegu fiskveiðistefnunnar í aðildarríkjunum. Telji hún að aðildarríki brjóti reglurnar er henni heimilt, m.a. með vissum skilyrðum, að setja viðkomandi aðildarríki frest til að sanna mál sitt. Sé framkvæmdastjórnin enn í vafa, eftir að fresturinn er útrunninn, um að aðildarríkið fari eftir reglunum skal hún fresta fiskveiðum eða löndun tiltekinna skipa í nánar tilgreindum höfnum, héröðum eða svæðum. Framkvæmdastjórnin getur einnig gripið til ráðstafana telji hún að fiskikvóti viðkomandi aðildarríkis sé tæmdur.
5. *Eftirlit og sjálfstæðar rannsóknir framkvæmdastjórnarinnar.* Stofnanir bandalagsins hafa almennt eftirlit með ýmsum sviðum sjávarútvegsreglnanna samkvæmt afleiddri löggjöf þess. Almennt má segja

að heimildir stofnananna á þeim vettvangi felist ekki hvað síst í því að rannsaka ýmsa framkvæmdaþætti bandalagslöggjafarinnar<sup>232</sup> og minna má sérstaklega á almenna heimild framkvæmdastjórnarinnar til eftirlits, sbr. 211. og 226. gr. Rs.

Fyrir gildistöku grunnreglugerðar 2371/2002 var framkvæmdastjórninni heimilt að mæla fyrir um rannsóknir ef eftirliti aðildarríkis með því að réttarreglum fiskveiðistefnunnar væri framfylgt var talið ábótavant. Hún gat þannig t.d. komið því til leiðar að vettvangsrannsókn yrði gerð. Þetta var þó ekki sjálfstætt eftirlit heldur varð það að fara fram í samvinnu við aðildarríkin. Eftirlitsmenn framkvæmdastjórnarinnar höfðu ekki heimild til að gera sjálfstæða rannsókn hjá einkaaðilum. Af þessu leiddi t.d. að þeir gátu ekki rannsakað veiðar einstakra skipa nema í fylgd með eftirlitsmönnum aðildarríkjanna. Þessari skipan mála hefur nú verið breytt og völd framkvæmdastjórnarinnar aukin til muna að þessu leyti.

Í 27. gr. grunnreglugerðarinnar er kveðið á um að framkvæmdastjórnin geti af sjálfsdáðum hrundið af stað og framkvæmt endurskoðun, lagt fram fyrirspurnir, og staðfest og rannsakað beitingu reglna sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Þetta eftirlit getur nánast beinst að öllum þáttum eftirlitsaðgerða viðkomandi aðildarríkis. Í þessu skyni getur framkvæmdastjórnin framkvæmt rannsókn um borð í skipum og á atvinnustöðvum sem og hjá öðrum ef atvinnustarfsemi þeirra tengist hinni sameiginlegu fiskveiðistefnu bandalagsins. Hún skal ennfremur eiga aðgang að öllum upplýsingum og skjölum sem nauðsynleg eru vegna eftirlitsins. Aðildarríkin skulu aðstoða framkvæmdastjórnina eftir þörfum. Gert er ráð fyrir að ítarlegar reglur verði settar í framtíðinni innan bandalagsins til að framkvæma þessi ákvæði.

---

<sup>232</sup> Sjá nánar Berg, bls. 95 o.áfr.

### 8.3 Nánar um eftirlit aðildarríkjanna

Sérhverju aðildarríki er skylt að framfylgja bandalagsákvæðum er varða alla verndun og eftirlit með fiskveiðistarfsemi á land- og hafsvæðum sem falla undir fullveldi þeirra eða lögsögu. Þeim er ætlað að skoða fiskiskip og rannsaka alla starfsemi er tengist veiðunum, þ.m.t. landanir, sölu, flutning og geymslu fisks, svo og skrár um landanir og sölu.<sup>233</sup> Hverju aðildarríki ber einnig að hafa eftirlit með starfsemi skipa sinna þó að hún fari fram fyrir utan lögsögu bandalagsins þegar slíks er þörf til að framfylgja reglum bandalagsins á þeim hafsvæðum.<sup>234</sup> Aðildarríkin skulu að meginstefnu til framkvæma eftirlitið á eigin ábyrgð og samkvæmt kerfi sem þau ákveða sjálf hvert fyrir sig eða í samstarfi sín á milli. Eftirlitið sjálft beinist nánar að:

- Fiskiskipunum, t.d. að því hvort reglum um brúttólestir skipa og vélarorku er fylgt.
- Veiðunum, t.d. að notkun veiðarfæra og því hvar veiðarnar fara fram.
- Aflnum, t.d. að skráningu hans og löndun og jafnframt flutningi aflans á markaði og geymslu hans.
- Markaðssetningu, t.d. að því hvort reglur um verð á sjávarafurðum eða lágmarksstærð vörunnar séu í heiðri hafðar.

Hér skulu auk þess nefnd þrjú atriði sem máli skipta og varða eftirlit aðildarríkjanna:

Í fyrsta lagi ber að nefna *veiðileyfakerfi* bandalagsins samkvæmt reglugerð 3690/93<sup>235</sup> en markmið þess er að efla eftirlit með fiskveiðum. Aðildarríkin gefa út veiðileyfi og annast stjórnun þeirra. Skylt er að hafa veiðileyfi um borð í öllum fiskiskipum bandalagsins og í skipum þriðjuríkja sem heimilt er að veiða innan lögsögu þess. Upplýsingar í veiðileyfi skulu hafa að geyma auðkenni skips (nafn, fáni

---

<sup>233</sup> Sjá 1. mgr. 2. gr. reglugerðar 2847/93.

<sup>234</sup> Sjá 3. mgr. 2. gr. reglugerðar 2847/93.

<sup>235</sup> Enska: Council Regulation (EC) No 3690/93 of 20 December 1993 establishing a Community system laying down rules for the minimum information to be contained in fishing licences.

o.s.frv.), tæknilegar upplýsingar um viðkomandi skip o.fl. Hafi skip ekki gilt veiðileyfi með fullnægjandi lágmarksupplýsingum eru því óheimililar veiðar, sbr. einnig 22. gr. grunnreglugerðarinnar.

Í öðru lagi er í reglugerð 2847/93 að finna ákvæði um *skráningu afla, tilkynningarskyldu* o.fl., sbr. ákvæði 6.–20. gr. Skipstjórum fiskiskipa er samkvæmt þessum ákvæðum skylt að skrá í dagbók magn þess afla sem veiðist, dagsetningu og staðsetningu veiðanna og gerð veiðarfæra. Skip styttri en 10 metrar eru þó undanþegin síðastgreindu ákvæðunum. Reglan er sú að tilkynna ber lögbærum stjórnvöldum hvar landað verður, áætlaðan komutíma og magn þeirra tegunda sem landa á. Jafnframt er skylt að veita upplýsingar um magn og veiðistað aflans. Þetta gildir óháð því í hvaða höfn innan bandalagsins er landað. Jafnframt hvílir sú skylda á þeim sem selja afla á fyrsta sölustigi (fiskmörkuðum) að halda utan um nákvæmar og nánar tilgreindar upplýsingar er varða stærð fisks, þyngd, ferskleika, verð, magn, stað og stund, kaupanda og seljanda o.fl. Með þessum hætti gefst aðildarríkjunum færi á að sannprófa upplýsingarnar og auka þar með áreiðanleika þeirra. Stjórnendum fiskiskipa sem bera fána eða eru skrásett í þriðjuríkjum og heimild hafa til veiða á hafsvæðum sem falla undir fullveldi eða lögsögu tiltekins aðildarríkis ber að halda dagbók. Þar skal skrá allar sömu upplýsingar og stjórnendur fiskiskipa bandalagsins skrá og nánar er getið í 6. gr. reglugerðar 2847/93. Um tilkynningarskyldu samfara veiðum má jafnframt vísa til 22. gr. grunnreglugerðarinnar.

Í þriðja lagi má nefna hlutverk aðildarríkjana í fjarskiptatækni.<sup>236</sup> Kerfið tekur til allra skipa bandalagsins en þó með ákveðnum undantekningum. Aðalatriði *fjareftirlitsins* eru þau að skylt er að koma fyrir fjarskiptabúnaði í fiskveiðiskipum sem háð eru slíku eftirliti, sbr. 22. gr. grunnreglugerðarinnar. Búnaðurinn á að gera stjórnendum skipanna kleift að tilkynna staðsetningu og aðrar upplýsingar til fánaríkis og strandríkis samtímis. Aðildarríkjunum ber að koma á fót sérstökum eftirlitsstöðvum sem hafa annars vegar það hlutverk að fylgjast með skipum sem sigla undir þeirra fána, hvort sem er innan lögsögu þeirra

<sup>236</sup> Sjá reglugerð 686/97 um breytingu á reglugerð 2847/93 og fleiri reglugerðum.

eða annars staðar, og hins vegar að hafa eftirlit með fiskveiðiskipum annarra aðildarríkja og þriðjuríkja, þegar það á við, sem eru við veiðar innan þeirra lögsögu.

Á því hefur borið að fiskiskip sem sigla undir fána aðildarríkis hafi komist hjá nákvæmu eftirliti með því að landa afla sínum í höfn annars ríkis. Með öðrum orðum virðast aðildarríkin leggja mismunandi áherslu á eftirlit eftir því hvort um er að ræða eigin skip eða annarra.<sup>237</sup> Þessi munur dregur úr skilvirkni og er andstæður samkeppnissjónarmiðum auk þess sem hann er jafnframt til þess fallinn að mismuna sjómönnum. Vandamálið er hið sama hvað varðar fiskveiðiskip þriðjuríkja sem landa afla sínum innan bandalagsins og bandalagsskip sem landa utan þess. Þess er hér að geta að aðildarríkjum ber samkvæmt 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 2847/93 ávallt að gæta þess að þegar fyrirtæki og skip eru valin til skoðunar og eftirlits sé þeim ekki mismunað eftir þjóðerni. Þar sem eftirlitsaðgerðir hafa ekki að fullu verið samræmdar innan bandalagsins er hins vegar erfitt að festa hendur á því hvort þeirri reglu er framfylgt.

Ljóst er samkvæmt ákvæðum grunnreglugerðarinnar, reglugerðar 2847/93 og almennum reglum bandalagsréttar, að komist yfirvöld í aðildarríkjunum að raun um að reglur hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu séu ekki virtar er þeim skylt að grípa til stjórnisýsluaðgerða eða höfða refsímál gegn þeim sem ábyrgir eru. Reglur þessar hafa hins vegar ekki verið að fullu samræmdar, ekki einu sinni fyrir alvarlegustu brotin.<sup>238</sup>

---

<sup>237</sup> Sjá t.d. COM (98) 92 final, bls. 9.

<sup>238</sup> Sbr. þó 25. gr. grunnreglugerðarinnar.

## II. HLUTI

Íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið



# 1. Inngangur

Þótt vægi fiskveiða í íslenskum þjóðarbúskap sé ef til vill annað og nokkuð minna en það var fram undir ofanverða síðustu öld þarf varla að fara mörgum orðum um það að fiskveiðar eru Íslendingum ennþá verulegt hagsmunamál. Að því hníga gild rök að fáar eða engar þjóðir í heiminum séu jafn háðar fiskveiðum og Íslendingar.<sup>239</sup> Sjávarútvegurinn er að margra mati mikilvægasta einstaka atvinnugreinin og afurðir hans vega þungt í íslenskum útflutningi eins og greina má af tölum sem fram koma í viðauka. Þótt nákvæmt mat kunni að vera erfitt hafa sumir hagfræðingar haldið því fram að sjávarútvegurinn skapi um 15% landsframleiðslunnar beint en í heild umtalsvert meira.<sup>240</sup> Með öðrum orðum (og ef til vill nokkurri einföldun) megi því ætla að nyti sjávarútvegarins ekki við væri landsframleiðsla verulega mikið minni en hún er nú. Hin góðu lífskjör þjóðarinnar verði því að mestu rakin til hans.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> Virðast því sjónarmið Ólafs Jóhannessonar, þáverandi forsætisráðherra, sem fram komu í ræðu á Alþingi 9. nóvember 1971 í tengslum við deilu Íslendinga og Breta um útfærslu fiskveiðilög-sögunnar enn eiga við. Í ræðunni sagði ráðherrann meðal annars: „Efnahagsleg afkoma og framtíðargengi íslensku þjóðarinnar byggist fyrst og fremst á fiskveiðum. Ef miðin verða eyðilögð og fiskveiðar dragast saman, er stoðum kippt undan efnahagslegri afkomu Íslendinga. Það þarf ekki að rökstyðja hér frekar, þar sem öllum er ljóst, hvert grundvallaratriði fiskveiðarnar eru í þjóðarbúskap og gjaldeyrisöflun landsmanna. Má óhikað fullyrða, að engin þjóð í veröldinni sé svo háð fiskveiðum sem Íslendingar.“ Sjá Alþingistíðindi 1971, D-deild, bls. 22.

<sup>240</sup> Sjá Ragnar Árnason, bls. 81 o.áfr.

<sup>241</sup> Sjá Birgi Þór Runólfsson, bls. 8.



## 2. Lagalegur grundvöllur fiskveiðistjórnunarkerfisins

Að þjóðarétti fer íslenska ríkið með fullveldi yfir íslensku landssvæði. Þessi yfirlát eru helguð af langri hefð og er óhætt að segja að heimild Íslendinga til landsins sé óvæfengjanleg og viðurkennd í samfélagi þjóðanna. Til landsins í þessum skilningi heyrir ekki aðeins landið sjálft heldur og hafið umhverfis það innan ákveðinna marka sem og loft-rýmið.<sup>242</sup>

Fiskveiðilandhelgi Íslands er skilgreind í 2. mgr. 2. gr. laga nr. 38/1990, sbr. einnig 2. mgr. 2. gr. laga nr. 79/1997, en til hennar telst hafsvæðið frá fjöruborði að ytri mörkum efnahagslögsögunnar eins og hún er skilgreind í lögum nr. 41/1979.<sup>243</sup> Fiskveiðilandhelgin nær yfir tvö belti umhverfis landið. Annars vegar hina eiginlegu landhelgi næst landinu og hins vegar efnahagslögsöguna sem tekur við utan landhelginnar.<sup>244</sup> Á rétt löggjafans til að takmarka fiskveiðar innan fiskveiðilandhelgi Íslands reyndi m.a. í H 1998/4076 (Valdimar Jóhannesson).<sup>245</sup>

---

<sup>242</sup> Sjá Ólaf Jóhannesson, bls. 51 o.áfr., og Gunnar G. Schram, Stjórnskipunarréttur, bls. 62–80.

<sup>243</sup> Sambærilega afmörkun er að finna í reglugerð nr. 299/1975 um fiskveiðilandhelgi Íslands eins og henni hefur verið breytt með reglugerðum nr. 17/1976 og nr. 318/1979. Enda þótt þýðing reglugerðarinnar sé nú takmörkuð vegna afdráttarlausra lagaákvæða um afmörkun fiskveiðilandhelginnar hefur hún ekki verið felld úr gildi.

<sup>244</sup> Sjá nánar um fiskveiðilandhelgina Ólaf Jóhannesson, bls. 59 o.áfr., Gunnar G. Schram, Stjórnskipunarréttur, bls. 68 o.áfr., og Þorgeir Örylgsson, Um auðlindir samkvæmt íslenskum rétti, bls. 24–25.

<sup>245</sup> Málið var höfðað til ógildingar á ákvörðun sjávarútvegsráðuneytis þess efnis að stefnanda var sýnjað leyfis til veiða í atvinnuskyni og aflaheimilda í fiskveiðilandhelginni á þeim tegundum

Í forsendum dómsins segir meðal annars að löggjafanum sé rétt að takmarka fiskveiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands ef uggvænt þyki að fiskistofnar séu í hættu. Byggist það á almennum valdheimildum handhafa löggjafarvaldsins og fullveldisrétti ríkisins, sbr. 2.–4. gr. laga nr. 41/1979 um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn. Í H 2000/1534 (Vatneyrarmál) segir:

„Ríkir og augljósir almannahagsmunir eru bundnir við verndun og hagkvæma nýtingu fiskstofna á Íslandsmiðum. Hefur íslenska ríkið og skuldbundið sig að þjóðarétti til þess að tryggja skynsamlega nýtingu þessarar auðlindar samkvæmt 61. gr. og 62. gr. hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. auglýsingu nr. 7/1985 í C-deild Stjórnartíðinda. Ráðstafanir til að koma í veg fyrir ofveiði með aflatak mörkunum eru nauðsynlegur þáttur í verndun og skynsamlegri nýtingu fiskstofna. Krefjast almannahagsmunir þess að frelsi manna til að stunda fiskveiðar í atvinnuskyni séu settar skorður af þessum sökum. Stendur ákvæði 75. gr. stjórnarskrárinnar ekki í vegi því að með lögum sé mælt fyrir um takmarkanir á leyfilegum heildarafla úr einstökum nytjastofnum eftir því sem nauðsyn ber til, sbr. einnig dóm Hæstaréttar 3. desember 1998, bls. 4076 í dómasafni.“

Í 1. gr. laga nr. 41/1979 um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn er *landhelgi* Íslands afmörkuð af línu sem alls staðar er 12 sjómíllur frá grunnlínu sem dregin er milli nánar tilgreindra staða. *Efnahagslögsagan* er svæði utan landhelgi sem afmarkast af línu sem alls staðar er 200 sjómíllur frá grunnlínu landhelginnar, sbr. 3. gr. sömu laga, en afmarkast þó af miðlínu milli grunnlína Færeyja og Grænlands annars vegar og Íslands hins vegar þar sem minna en 400 sjómíllur eru á milli, sbr. 7. gr. laganna. *Landgrunn* Íslands nær til hafsbotsins og neðansjársvæða utan landhelgi, sem eru framlenging landsvæðisins, allt að ytri mörkum landgrunnssvæðisins, þó að 200 sjómílna fjarlægð frá grunnlínunum land-

---

sjávarafla sem tilgreindar voru í umsókninni. Niðurstaða þess varð sú að Hæstiréttur felldi ákvörðun ráðuneytisins úr gildi þar sem ekki hefði verið rétt að hafna umsókn stefnanda á þeim forsendum sem lagðar voru til grundvallar synjuninni.

helginnar þar sem ytri mörk landgrunnssvæðisins ná ekki þeirri fjarlægð, sbr. 5. gr.<sup>246</sup> Innan landhelginnar er fullveldisréttur Íslands óskertur en sá réttur nær ennfremur til hafsbotnsins innan landhelginnar. Um framkvæmd fullveldisréttarins fer eftir íslenskum lögum og ákvæðum alþjóðalaga. Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga nr. 41/1979 hefur Ísland fullveldisrétt innan efnahagslögsögunnar að því er varðar rannsóknir, hagnýtingu, verndun og stjórnun auðlinda, lífrænna og ólíf-rænna, á og í hafsbotni og í hafinu yfir honum, svo og aðrar athafnir er tengjast efnahagslegri nýtingu og rannsóknum innan svæðisins. Fullveldisréttur Íslands yfir landgrunninu tekur til rannsókna og hagnýtingar á ólífrenum auðlindum sem þar eru, svo og á lífverum sem á nýtingarstigi eru annaðhvort hreyfingarlausar á hafsbotni eða í honum eða geta ekki hreyft sig án snertingar við hafsbotninn.

Á úthafinu gildir sú meginregla þjóðaréttar að frelsi er þar ríkjandi, þ.á m. frjálsar veiðar, sbr. 87. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna, sbr. auglýsingu nr. 7/1985 í C-deild Stjórnartíðinda. Þetta frelsi er þó háð þeim takmörkunum sem leiða af ákvæðum samningsins um verndun og stjórnun lífrænna auðlinda hafsins. Á sama hátt og sú regla felur í sér réttindi ríkjum til handa er hún einnig skuldbindandi fyrir ríkin. Erlend ríki geta almennt ekki haft afskipti af veiðum íslenskra skipa á alþjóðlegu hafsvæði. Varast ber að skilja regluna svo að hún feli einstaklingum og fyrirtækjum óhefta heimild til að stunda fiskveiðar á úthafinu, enda er það grundvallarkenning íslensks réttar að þegnar ríkisins geti ekki byggt beinan rétt á þjóðarétti nema skýrt sé kveðið á um annað.<sup>247</sup> Íslensk skip eru ávallt undir lögsögu íslenskra stjórnvalda, sbr. t.d. 2. tölul. 4. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, og forræði íslenskra stjórnvalda til að setja reglur um veiðar íslenskra skipa er ekki bundið við fiskveiðilandhelgina heldur nær það einnig til úthafsins.

Í hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna eru ákvæði um svonefnda sérefnahagslögsögu, landgrunn og úthafið. Í 94. gr. samningsins eru

---

<sup>246</sup> Um nánari afmörkun landgrunns Íslands, sjá Tómas H. Heiðar, bls. 604–610.

<sup>247</sup> Sjá umfjöllun um stöðu þjóðréttarreglna að íslenskum landsrétti: Ólafur Jóhannesson, bls. 105–106, Stefán Már Stefánsson, Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga, bls. 2–3, og ennfremur Gunnar G. Schram, Stjórnskipunarréttur, bls. 40 o.áfr.

lagðar ýmsar skyldur á ríki um virka lögsögu og stjórn í stjórnarfars-, tækni- og félagsmálum yfir skipum, sem sigla undir fána þess. Í 2. kafla VII. hluta samningsins, sem fjallar um verndun og stjórnun lífrænna auðlinda úthafsins, kemur einnig fram að það er á forræði einstakra ríkja að heimila ríkisborgurum sínum veiðar á úthafinu en skyldur þar að lútandi hafa nánar verið útfærðar í úthafsveiðisamningi Sameinuðu þjóðanna, einkum II. hluta hans.<sup>248</sup> Í 1. mgr. 119. gr. er ákvæði sem gerir ráð fyrir að ríki ákveði leyfilegan afla og geri aðrar verndarráðstafanir. Er því ljóst að íslenska ríkið hefur að þjóðarétti sama rétt til að stjórna fiskveiðum íslenskra skipa á úthafinu og í eigin efnahagslögsögu.<sup>249</sup>

Af öllu ofangreindu er ljóst að íslenska ríkið, nánar tiltekið Alþingi í skjóli valdheimilda löggjafans samkvæmt 2. gr. stjórnarskrárinnar, fer með vald til að setja lög um stjórn fiskveiða innan íslenskrar lögsögu og á úthafinu að því er íslensk skip varðar og eftir því sem þjóðaréttur leyfir. Við lagasetninguna þarf vitaskuld að gæta annarra meginreglna er stjórnskipunin byggir á, svo sem reglna um jafnræði, atvinnufrelsi og eignarréttindi, sbr. 65., 72. og 75. gr. stjórnarskrárinnar. Í framkvæmd hefur ekki verið farin sú leið að setja einn heildstæðan lagabálk sem tekur til allra eða flestra þátta fiskveiðanna. Þess í stað hefur Alþingi samþykkt ýmsa lagabálka, m.a. núgildandi lög nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, lög nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands og lög nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða. Innan þeirra marka sem þessi lög og önnur lög á sama sviði heimila, hefur ráðherra síðan sett reglur um nánari útfærslu á löggjöfinni og framkvæmdaratriði í tengslum við hana. Lögin mynda þannig ramma um það sem með réttu má kalla íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið.<sup>250</sup>

<sup>248</sup> Samningurinn ber í raun heitið: Samningur um framkvæmd ákvæða hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1982 um verndun deilistofna og víðförla fiskistofna og stjórnun veiða úr þeim. Hann var fullgiltur af Íslands hálfu 14. febrúar 1997 en öðlaðist gildi 11. desember 2001. Meðal annarra aðildarríkja má nefna Noreg, Rússland, Bandaríkin, Kanada, Ástralíu og Nýja-Sjáland.

<sup>249</sup> Sjá t.d. álit umboðsmanns Alþingis frá 22. apríl 1994 í máli nr. 894/1993.

<sup>250</sup> Orðasambandið „íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið“ er hins vegar hér notað í rúmri merkingu og auk þess að ná yfir fiskveiðarnar sjálfar tekur það til skyldra þátta á fiskveiðisviðinu svo sem markaðsmála, opinberra styrkja, eftirlits, alþjóðlegs samstarfs o.fl.

### 3. Reglur um fiskveiðistjórnun

Fiskveiðistjórnun flestra ríkja hefur tekið stakkaskiptum undanfarna áratugi. Í stað óheftra veiða sem áður voru stundaðar eru fiskveiðar nú undirorpnar ýmiss konar takmörkunum sem jafnan hafa það markmið að koma í veg fyrir hnignun nytjastofna.<sup>251</sup> Í þessum kafla verður leitast við að gera grein fyrir meginþáttum íslenska fiskveiðistjórnunarkerfisins. Gildandi reglum má að meginstefnu til skipta í tvennt: Annars vegar réttarreglur um *aflamarkskerfið* og hins vegar *aðrar friðunar- og verndarráðstafanir*. Til aflamarkskerfisins telst sá hluti fiskveiðistjórnunarinnar sem snýr að því að takmarka þann heildarafla sem veiddur er úr einstökum nytjastofnum. Jafnframt falla þar undir reglur um skiptingu heildaraflans milli þeirra sem veiðar stunda auk annarra skyldra þátta. Aðrar friðunar- eða verndarráðstafanir eru hér skilgreindar neikvætt, þ.e. sem reglur, aðrar en þær er heyra til aflamarkskerfisins, sem hafa

---

<sup>251</sup> Pólitíska afstöðu íslenskra stjórnvalda í þessum efnun er m.a. að finna í umhverfisýfirlýsingu sjávarútvegsráðuneytisins frá 1998. Í henni kemur fram að stefnt sé að því að nýting auðlinda hafsins sé sjálfbær og að byggt sé á bestu tiltæku vísindalegu rökum þegar ákvarðanir eru teknar. Þess skuli gætt að líffræðilegum fjölbreytileika og vistkerfi hafsins sé ekki ógnað. Lagt er til grundvallar að stjórnvaldsákvarðanir taki mið af skyldu hverrar kynslóðar til að skila afkomendum sínum lífvænlegu umhverfi, skyldum þjóða til að vernda lífríki og vistkerfi hafsins og mikilvægi þess að bjóða neytendum íslensks sjávarfangs heilnæmar afurðir. Þá er það markmið sett að umgengni um nytjastofna sjávar við Ísland tryggi til frambúðar hámarksafrakstur fyrir íslensku þjóðina og sama máli gegnir um lifandi auðlindir á alþjóðlegum hafsvæðum. Yfirlýsing sjávarútvegsráðuneytisins felur í sér ákveðna stefnumörkun að því er nýtingu umhverfisins, þar á meðal fiskistofnanna, varðar. Að því leyti gæti hún orðið gagn til skýringar við lagatúlkun.

Það hlutverk að stýra fiskveiðum. Er hér um að ræða reglur sem setja því skilyrði hvar, hvenær og hvernig fiskveiðar eru stundaðar. Markmiðið er einkum að koma í veg fyrir skaðlegar veiðar. Má sem dæmi nefna reglur um lokanir veiðisvæða og gerð veiðarfæra. Þótt margt skilji á milli aflamarkskerfisins annars vegar og annarra verndarráðstafana hins vegar er rétt að hafa í huga að samspil þessara aðferða er nokkurt. Þannig geta stjórnvöld t.d. með reglusetningu innan aflamarkskerfisins beitt sér gegn brottkasti afla með því að ákveða að undirmálsfiskur reiknist aðeins að hluta til aflamarks.

### 3.1 Aflamarkskerfið

#### 3.1.1 Sögulegar forsendur

Það er óumdeilt að árangursrik stjórn fiskveiða er eitt helsta hagsmunamál Íslendinga. Mikill ágreiningur hefur hins vegar ríkt á undanförunum árum um hvernig henni verði best hagað. Fiskveiðar voru lengi framan af frjálssar í meginatriðum en vegna mikillar sóknar og afkastagetu flotans hefur nú orðið að grípa til takmarkana. Auðlindin er ekki óþrjótandi frá náttúrunnar hendi og engum vafa undirorpið að óheft sókn í hana getur leitt til röskunar lífríkisins sem erfitt yrði að bæta. Við bætist almennt sammæli manna um að veiðar við slíkar aðstæður yrðu verulega óhagkvæmar.<sup>252</sup> Því er það nú markmið laga um stjórn fiskveiða að stuðla að verndun og hagkvæmri nýtingu nytjastofna og tryggja með því trausta atvinnu og byggð í landinu.

Í athugasemdum er fylgdu frumvarpi því sem lagt var fyrir Alþingi á 112. löggjafarþingi 1989–1990 og síðar varð að lögum nr. 38/1990 var gerð ítarleg grein fyrir aðdraganda þess að núgildandi kerfi um stjórn fiskveiða var tekið upp. Var þess getið að allt fram á síðasta áratug hefðu verið litlar hömlur á fjölgun fiskiskipa og aukningu afkastagetu fiskiskipaflotans. Fram kom að þar sem fiskveiðiauðlindin sé sameiginleg auðlind telji enginn einstakur útgerðarmaður sér hag í því að takmarka sókn til að vernda fiskstofna eða auka hagkvæmni veiðanna í heild.

<sup>252</sup> Sjá t.d. Gylfa Þ. Gíslason, bls. 43 o.áfr.

Þvert á móti sé frá sjónarhóli hvers einstaks útvegsmanns skynsamlegt og á stundum nauðsynlegt að auka veiðimöguleikana með viðbótarfjárfestingum til að ná sem stærstum hluta aflans eða halda sinni hlutdeild í heildarveiðinni. Ótakmarkaður aðgangur að þessari sameiginlegu auðlind leiði því óhjákvæmilega til óþarfrar fjárfestingar, minnkandi hagkvæmni í útgerð og geti stefnt fiskstofnum í hættu.

Jafnframt kom fram að frá styrjaldarlokum hefði fjárfesting í sjávarútvegi aukist margfalt á við aukningu aflaverðmætis. Á meðan erlendir fiskveiðiflotar væru í samkeppni við íslenska flotann um aflann á Íslandsmiðum væri óraunhæft að tala um verndun fiskstofna eða takmörkun sóknar. Slíkar einhliða aðgerðir hefðu einungis orðið til þess að draga úr hlutdeild Íslendinga í heildaraflanum. Eftir að sigur vannst í landhelgismálinu árið 1976 og Íslendingar fengu einir forræði á 200 mílna fiskveiðilögsögunni hafi hins vegar skapast forsendur til að takmarka sóknina.<sup>253</sup> Gífurleg fjárfesting í fiskiskipaflotanum á árunum upp úr 1970 hafi leitt til þess að afkastageta flotans hafi bersýnilega orðið meiri en afrakstursgeta fiskistofnanna og orðið þess valdandi að síðar reyndist nauðsynlegt að grípa til stjórnar á fiskveiðum.<sup>254</sup>

Árið 1977 voru í fyrsta sinn innleiddar almennar takmarkanir á þorskveiðum á grundvelli tillagna Hafrannsóknastofnunarinnar. Hjá bátafлотanum skyldi netaveiðum á vetrarvertíð hætt þegar ákveðnu þorskaflamagni væri náð. Togaraflotanum var hins vegar beint til veiða á öðrum fiskstofnum með því að takmarka það hlutfall sem þorskur mátti vera af heildarafla á ákveðnum veiðitímabilum. Þessi aðferð við fiskveiðistjórnun var óbreytt við lýði fram til 1983. Var hún nefnd „skrapdagakerfi“ en orðið „skrap“ var þekkt meðal sjómanna og fól í sér tilvísun til verðminni fisktegunda en þorsks. Sóknarstjórn innan vébanda skrapdagakerfisins þótti höfundum frumvarps til (núgildandi) laga um stjórn fiskveiða á ýmsan hátt gölluð. Í greinargerðinni með lögunum kom fram að í fyrsta lagi hefði ekki tekist að hafa tilætlaðan hemil á þorskveiðum og heildarþorskaflinn hefði oft farið langt fram úr settum mörkum.

<sup>253</sup> Um landhelgisbaráttuna, sjá t.d. Ólaf Jóhannesson, bls. 57 o.áfr., og Hans G. Andersen, *The Icelandic Fishery Limits and the Concept of the Exclusive Economic Zone*.

<sup>254</sup> Alþingistiðindi 1989–1990, A-deild, bls. 2542–2543.

Í öðru lagi hefði kerfið leitt til of mikillar sóknar í aðra botnfiskstofna en þorsk og menn hefðu t.d. verið farnir að hafa áhyggjur af karfastofninum. Í þriðja lagi hefði þetta fyrirkomulag leitt til óhóflegs sóknar-kostnaðar vegna harðrar samkeppni um að ná sem stærstum hlut takmarkaðs afla.<sup>255</sup>

Á árunum 1982 og 1983 dró verulega úr þorskveiði þrátt fyrir mikla sókn. Sýnt þótti að ástand þorskstofnsins væri orðið það slæmt að draga þyrfti verulega úr sókninni. Eftir víðtækt samráð milli sjávarútvegsráðuneytisins og hagsmunaaðila í sjávarútvegi var ákveðið að taka upp gjörbreyttar aðferðir við stjórn botnfisksveiða. Tekið var upp fyrirkomulag við fiskveiðistjórn er byggði á úthlutun aflakvóta til einstakra skipa. Var það í upphafi lögleitt til eins árs, þ.e. fyrir árið 1984. Síðan hafa lögin um stjórn fiskveiða verið framlengd þrívegis með nokkrum breytingum og er óhætt að segja að í grundvallaratriðum hafi stjórn fiskveiða grundvallast á sömu meginreglum frá árinu 1984.

Eins og rakið er hér að framan var að mestu horfið frá sóknartakmörkunum innan skrapdagakerfisins árið 1983. Það ár var tekið upp aflamarkskerfi, sbr. lög nr. 82/1983 um stjórn fiskveiða, sem í daglegu tali er jafnan nefnt kvótakerfið.<sup>256</sup> Aflamarkskerfið byggði í upphafi á úthlutun aflakvóta til einstakra skipa á grundvelli aflareynslu þeirra. Aflareynslan var svo nánar skilgreind með ákvæðum reglugerðar nr. 44/1984 sem sett var með heimild í fyrrgreindum lögum. Var hún í aðalatriðum byggð á veiðireynslu á tímabilinu 1. nóvember 1980 til 31. október 1983, sbr. 10. gr. laganna og 6. gr. reglugerðarinnar, en þó með ýmsum tilbrigðum. Í sumum tilvikum giltu bæði kerfin þannig að stunda mátti veiðar

<sup>255</sup> Alþingistíðindi 1989–1990, A-deild, bls. 2543. Þetta fer að mestu leyti saman við niðurstöðu Birgis Þórs Runólfssonar að því er sóknarmarkskerfið í botnfiskveiðum 1978–1983 varðar en hann tekur fram að það kerfi virðist ekki hafa skapað hagkvæmni í fiskveiðum. Þvert á móti virðist það hafa ýtt undir efnahagslega hnignun veiðanna. Fiskiskipaflotinn hafi stækkað og sókn í botnfiskstofnana hafi aukist hratt, aflagæði hafi verið slök og afkoma fiskiskipaflotans verið léleg. Síðar segir að reynslan af sóknartakmörkunum og aflakvótum í íslenskri fiskveiðistjórnun komi heim og saman við spádóma fiskihagfræðinnar um að aflakvótar séu betur til þess fallnir en sóknartakmarkanir að skapa arð af fiskveiðum, sjá bls. 4 og 5.

<sup>256</sup> Tekið skal fram að aflamarkskerfi hafði þó verið innleitt mun fyrr að því er sumar fiskitegundir aðrar en botnfiskstegundir varðar, t.d. árið 1976 við stjórn síldveiða.



ákveðinn dagafjöldi jafnhliða nokkrum aflatakörkunum en í þeim tilvikum var ætlunin sú að koma til móts við þá sem höfðu haft slaka aflareynslu á viðmiðunarárunum. Umrædd lög voru síðan framlengd þrisvar sinnum, með lögum nr. 118/1984, lögum nr. 97/1985 og lögum nr. 3/1988, sem öllum var markaður ákveðinn gildistími.

Um stjórn fiskveiða gilda nú að stofni til lög nr. 38/1990 sem á liðnum árum hafa tekið nokkrum breytingum. Fram að gildistöku laganna var unnt að velja milli aflakvóta og sóknarmarks með tilteknum hætti sem fyrr greinir. Eftir gildistöku var aflamarkskerfið tekið upp sem eina kerfið en sérreglur giltu þó áfram um krókabáta. Í þessu fólst umtalsverð breyting. Tilgangur laganna var skýrður svo í frumvarpi að stefnt væri að því að marka meginreglur um framtíðarskipan stjórnar fiskveiða og skapa grundvöll fyrir hagkvæmri og skynsamlegri nýtingu fiskistofnanna þannig að hámarksafrakstri af fiskveiðiauðlindinni yrði náð fyrir þjóðfélagið í heild. Lögunum er ekki markaður ákveðinn gildistími og var það m.a. rökstutt með vísan til þess að þannig sköpuðust nauðsynlegar forsendur fyrir ákvörðunum um fjárfestingar og önnur þau atriði er langtímaáhrif hefðu. Hafið væri yfir allan vafa að langur gildistími væri forsenda þess að það hagræði næðist sem stefnt væri að.<sup>257</sup>

### 3.1.2 Ákvarðanir um leyfilegan heildarafla

Kjarni aflamarkskerfisins felst í því að með 3. gr. laga nr. 38/1990 er sjávarútvegsráðherra falið að ákveða með reglugerð þann heildarafla sem veiða má á ákveðnu tímabili eða vertíð úr einstökum nytjastofnum við Ísland sem nauðsynlegt er talið að takmarka veiðar á. Skulu heimildir til veiða miðast við það magn.<sup>258</sup> Ákvörðun skal tekin að fengnum

<sup>257</sup> Um sögulega þróun fiskveiðistjórnarkerfisins, sjá nánar Sigurð Líndal, Nytjastofnar á Íslandsmiðum – sameign þjóðarinnar, bls. 782 o.áfr., Skúla Magnússon, Um stjórnskipulega vernd aflaheimilda, bls. 590 o.áfr., og Svein Agnarsson, bls. 140 o.áfr.

<sup>258</sup> Þó er tekið fram að Hafrannsóknastofnunin veiðir í þágu rannsóknanna sinna fisk, meðal annars úr þeim stofnum sem bundnir eru ákvörðun ráðherra um heildarafla, án þess að hafa til þess aflamark eða aðra veiðiheimild. Með sölu þessa afla hefur Hafrannsóknastofnun haft tekjur til að standa að hluta undir kostnaði við rannsóknir stofnunarinnar og eru þess dæmi að skip sem leigð hafa verið til ákveðins verkefnis hafi fengið kvóta sem greiðslu. Í áliti frá 27. júní 2001 í máli

tillögum Hafrannsóknastofnunarinnar sem árlega gefur út skýrslu um nytjastofna sjávar og umhverfisþætti. Er þar og að finna tillögur um hámarksafla fyrir viðkomandi fiskveiðitímabil. Tillögur stofnunarinnar binda ekki hendur ráðherra sem einn fer með endanlegt ákvörðunarvald um leyfilegan hámarksafla. Óhætt er að segja að það sé mikilvægasta ákvörðunin sem lög nr. 38/1990 fela ráðherra.

Í H 2000/1534 (Vatneyrarmál) var því haldið fram að skipan 1. mgr. 3. gr. laga nr. 38/1990 fæli sjávarútvegsráðherra óheft vald til að ákveða með reglugerð heildarafla úr þeim nytjastofnum sem nauðsynlegt væri talið að takmarka veiðar á og að sú skipan fullnægði ekki skilyrði 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 13. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, um að atvinnufrelsinu verði aðeins settar skorður með lögum. Í dómnum tók Hæstiréttur fram að af orðalagi 1. mgr. 3. gr. verði ráðið að ákvörðun heildarafla skuli miðast við hámarksafrakstur nytjastofna eftir þeim upplýsingum sem liggja fyrir um ástand þeirra hverju sinni. Sá skilningur fengi stoð í athugasemdum við frumvarp sem varð að lögum nr. 38/1990 og samræmdist einnig þeim markmiðum sem lýst er í 1. gr. laganna og 1. gr. laga nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar. Fæli 1. mgr. 3. gr. samkvæmt því í sér nægilega afmarkaða viðmiðun um hvernig takmörkunum ráðherra á leyfilegum heildarafla á hverju fiskveiðiári skyldi hagað. Þá hefðu lög nr. 38/1990 að geyma ákveðnar reglur um hvernig skipta ætti leyfðum heildarafla og væri skiptingin ekki á valdi ráðherra. Varð því ekki fallist á að með umræddu ákvæði hafi ráðherra verið falið svo óheft ákvörðunarvald um takmarkanir heildarafla að bryti gegn áskilnaði 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar um að atvinnufrelsi verði aðeins settar skorður með lögum.

---

nr. 2607/1998 taldi umboðsmaður Alþingis ástæðu til að vekja athygli sjávarútvegsráðherra á því að ekki nyti við beinna heimilda í lögum um veiðar í rannsóknarskyni af hálfu Hafrannsóknastofnunar úr þeim tegundum sem seta aflatakörkunum. Taldi umboðsmaður rétt að tekið yrði til athugunar að setja í lög ákvæði þar um. Það hefur nú verið gert og segir í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 38/1990, sbr. lög nr. 85/2002: „Afli sem veiddur er í rannsóknarskyni á vegum Hafrannsóknastofnunarinnar reiknast ekki til heildarafla. Þá er ráðherra heimilt að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunarinnar að ákveða að afli sem fenginn er við vísindalegar rannsóknir annarra aðila skuli ekki að hluta eða öllu leyti reiknast til heildarafla.“

Leyfður heildaraflí botnfiskstegunda er miðaður við 12 mánaða tímabil, frá 1. september ár hvert til 31. ágúst næsta ár, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 38/1990. Nefnist það tímabil fiskveiðiár en heildaraflí fyrir komandi fiskveiðiár skal ákveðinn fyrir 1. ágúst ár hvert.<sup>259</sup> Heildaraflí annarra tegunda sjávardýra en botnfiska skal ákveðinn með hæfilegum fyrirvara fyrir upphaf viðkomandi vertíðar eða veiðitímabils. Í báðum tilvikum er ráðherra heimilt að auka eða minnka leyfðan heildarafla á fiskveiðiárinu.

### 3.1.3 Veiðileyfi og veiðiheimildir

#### 3.1.3.1 Almennar reglur

Enginn má stunda veiðar í atvinnuskyni nema hafa fengið *almennt veiðileyfi* sem gefið er út til eins árs í senn, sbr. 4. gr. laga nr. 38/1990. Samkvæmt 5. gr. laganna, eins og henni var breytt með 1. gr. laga nr. 1/1999, getur hver sá íslenskur ríkisborgari, sem ræður yfir skrásettu fiskiskipi með haffærisskirteini og sem skrásett er á skipaskrá Siglingastofnunar Íslands eða sérstaka skrá stofnunarinnar fyrir báta undir 6 metrum, sótt um almennt veiðileyfi.<sup>260</sup> Slíkt leyfi er síðan hægt að nýta sem heimild til veiða á tegundum sem ekki lúta heildaraflatak-mörkunum samkvæmt 1. mgr. 7. gr. Veiðiheimildum fyrir þær tegundir

<sup>259</sup> Fram að gildistöku laga nr. 38/1990 var veiði á botnfiskstegundum miðuð við almanaksárið. Í athugasemdum þeim er fylgdu frumvarpi til laganna var þessi aðskilnaður fiskveiðiárs og almanaksárs rökstuddur með því að hagkvæmara sé að láta þá þurrð á veiðiheimildum, sem oft fylgir síðustu mánuðum hvers veiðitímabils, koma frekar niður á sumrinu en öðrum árstímum. Á þeim árstíma eru aflabrögð oft góð en fiskur verri til vinnslu en á öðrum árstímum og fiskvinnslan vanbúin að taka við miklum afla vegna sumarleyfa starfsfólks. Breytingunni var þannig ætlað að stuðla að aukinni verðmætasköpun í sjávarútvegi. Sjá Alþingistíðindi 1989–1990, A-deild, bls. 2548.

<sup>260</sup> Í kjölfar H 1998/4076 (Valdimar Jóhannesson) var með lögum nr. 1/1999, sem breyttu 5. gr. laga nr. 38/1990, horfið frá því skilyrði að þeir komi einir til greina við útgáfu almenns leyfis til fiskveiða sem hafa yfir að ráða skipum sem haldið var til veiða á ákveðnu tímabili. Þessi breyting hefur m.a. orðið til þess að sum veiðileyfi sem áður fólu í sér verðmæti eru nú verðlaus. Á áhrif þess á gildi löggernings milli tveggja hlutafélaga að einkarétti reyndi í dómi Hæstaréttar frá 7. desember 2000 í máli nr. 155/2000: (SR-Mjöl hf.) Var talið með vísan til 1. mgr., sbr. 2. mgr. 36. gr. laga nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, að víkja ætti kaupsamningi um veiðileyfi skips til hliðar að því er varðaði þann hluta hans sem ekki hafði verið efndur.

þar sem heildarafli er takmarkaður skal úthlutað til einstakra skipa og skal hverju skipi úthlutað tiltekinni hlutdeild af leyfðum heildarafla tegundarinnar. Nefnist það *aflahlutdeild* skips og helst hún óbreytt milli ára. Samkvæmt 3. mgr. 7. gr., eins og henni hefur verið breytt, síðast með lögum nr. 1/1999, skal leyfðum heildarafla skipt á grundvelli aflahlutdeildar eftir að dreginn hefur verið frá áætlaður afli báta sem stunda veiðar með dagatakörkunum og aflaheimildir sem nota skal til jöfnunar, sbr. 9. gr. laganna. Það magn ákveðinnar tegundar, í lestum talið, sem skipi er heimilt að veiða á tilteknu fiskveiðiári nefnist *aflamark*. Samkvæmt 9. gr. eru allt að 12.000 þorskígildistonn til ráðstöfunar ráðherra á ári hverju til að mæta áföllum sem fyrirsjáanleg eru vegna verulegra breytinga á aflamarki einstakra tegunda. Þá hefur Byggðastofnun á fiskveiðiárunum til og með 2005/2006 árlega til ráðstöfunar aflaheimildir sem nema 1.500 þorskígildislestum til að styðja við byggðarlög sem lent hafa í vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi. Aflaheimildir þessar eru sem fyrr greinir dregnar frá leyfðum heildarafla áður en honum er skipt á grundvelli aflahlutdeildar.<sup>261</sup> Aflamark skips á hverju veiðitímabili eða vertíð ræðst af leyfðum heildarafla viðkomandi tegundar og aflahlutdeild skipsins. Veiði fiskiskip minna en 50% af samantölgðu aflamarki sínu í þorskígildum talið tvö fiskveiðiári í röð fellur aflahlutdeild þess niður og skal aflahlutdeild annarra skipa í viðkomandi tegundum aukast sem því nemur, sbr. 5. mgr. 12. gr. laga nr. 38/1990.<sup>262</sup>

<sup>261</sup> Samanber 1. mgr. ákvæðis til bráðabirgða XXVI í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 1/1999. Í lok fiskveiðiársins 2005/2006 skulu 1.500 þorskígildislestir bætast við þær aflaheimildir sem ráðherra hefur til ráðstöfunar samkvæmt 9. gr. og skulu þær bætast við þær aflaheimildir sem ráðherra er heimilt, að höfðu samráði við Byggðastofnun, að ráðstafa til stuðnings byggðarlögum sem hafa lent í vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi, sbr. 2. mgr. sama bráðabirgðaákvæðis, sbr. lög nr. 85/2002.

<sup>262</sup> Til viðbótar er rétt að benda á að með 13. gr. laga nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands er sjávarútvegsráðherra veitt heimild að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunarinnar til að veita tímabundnar heimildir til vísindalegra rannsókna í fiskveiðilandhelginni. Í álitum umboðsmanns Alþingis frá 27. júní 2001 í máli nr. 2607/1998 reyndi meðal annars á lögmæti sýnunar við umsókn um veiðar í rannsóknarskyni. Til álita kom meðal annars hvornig ráðherra væri heimilt að skilyrðisbinda leyfi samkvæmt greininni. Af því tilefni rakti umboðsmaður fyrir mæli 2. mgr. 73. gr. og 75. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 um tjáningar- og atvinnufrelsi. Tók hann

### 3.1.3.2 Sérreglur um krókabáta

Bátar sem eru undir 6 brúttótonnum<sup>263</sup> og stunda botnfisksveiðar með handfærum (krókabátar) eru enn að hluta til utan aflamarkskerfisins og sæta þess í stað sóknartakmörkunum. Með lögum nr. 38/1990 voru bátar undir 6 brúttótonnum fyrst færðir undir leyfakerfi fiskveiðistjórnunarlaganna og fjöldi þeirra þar með takmarkaður. Kvótakerfi skyldi gilda um þá en krókabátum sem stunduðu veiðar með línu eða handfærum var til bráðabirgða gefinn kostur á að veiða með dagatakörkunum (sóknardagatakörkunum) í stað aflahlutdeildar. Sú skipan var síðan framlengd en þó þannig að bannðögum var fjölgað. Árin 1996 til 1998 gátu krókabátar valið milli þrenns konar kerfa, þ.e. (a) þorskaflahámars, (b) sóknardaga með línu- og handfæraleypi og 30 tonna hámark í þorski, og (c) sóknardaga með handfæraleypi. Þorskaflahámark báta miðaðist við tiltekinn þorskafla báta en fól jafnframt í sér heimildir til ótakmarkaðra veiða á öðrum tegundum þar til þessum þorskafla væri náð. Samkvæmt þessu má segja að fiskveiðistjórn báta undir 6 brúttótonnum hafi í verulegum atriðum einkennst af sóknartakmörkunum en stjórn á veiðum stærri báta hafi grundvallast á kvótakerfi.<sup>264</sup> Nokkrar mismunandi útfærslur giltu um stjórn veiða fyrir þennan hluta flotans fiskveiðiárin 1998 til 2001.<sup>265</sup>

---

fram að vísindarannsóknir af hálfu aðila sem hefði þær að atvinnu sinni féllu undir fyrrnefnt ákvæði um atvinnufrelsi. Jafnframt benti umboðsmaður á að með tilliti til lögskýringargagna yrði að leggja til grundvallar að 2. mgr. 73. gr. tæki til réttar manna til að leita, taka við og miðla vitneskju og hugmyndum. Mikilvægur þáttur tjáningarfrelsisins væri því frelsi til þekkingaröflunar og vísindarannsókna sem væri samkvæmt þessu verndað af 2. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar. Yrðu því ekki settar skorður nema með þeim skilyrðum sem fram kæmu í 3. mgr. 73. gr., þ.e. með lögum í þágu allsherjarreglu eða öryggis ríkisins, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra enda teljist þær nauðsynlegar og samrýmast lýðræðishefðum.

<sup>263</sup> Þessir bátar geta einnig haft veiðileyfi með almennu aflamarki á sama hátt og aðrir (stærri) bátar. Um þá báta verður ekki fjallað nánar hér.

<sup>264</sup> Sbr. Skúla Magnússon, Um stjórnskipulegt gildi sóknartakmarkana við stjórn fiskveiða krókabáta, bls. 391.

<sup>265</sup> Þessar útfærslur voru eftirfarandi: (a) sóknarkerfi sem heimilaði veiðar með handfærum eingöngu í 40 daga en þorskafla hvers báts mátti ekki fara yfir 30 tonn, (b) sóknarkerfi sem heimilaði bátum að nota handfæri og línu og veiða í 32 daga á ári með 30 tonna hámarksafla af þorski, (c) sóknarkerfi sem heimilaði handfæraveiðar báta í 23 daga á tilteknu tímabili, og (d)

Samkvæmt lögum nr. 38/1990 var það skilyrði fyrir útgáfu krókaleyfis að bátur hefði verið á veiðum á ákveðnum tíma eða komið í stað slíks báts. Þetta breyttist með lögum nr. 1/1999 (um breyting á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum) sem samþykkt voru í kjölfar H 1998/4076 (Valdimar Jóhannesson). Voru þessi skilyrði þá afnumin þar eð þau voru talin brjóta í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Jafnframt var kveðið á um það í lögunum að frá 1. september 2000 (síðar framlengt til 1. september 2001) skyldu króka-bátar annað hvort stunda veiðar með framseljanlegum sóknardögum eða á grundvelli krókaaflamarks,<sup>266</sup> sbr. 5. gr. laga nr. 38/1990, með síðari breytingum. Almennt virðist hafa verið gert ráð fyrir því að þeir bátar sem stundað höfðu veiðar með þorskaflahámarki (þorskaflaþaki)<sup>267</sup> stunduðu veiðar á grundvelli krókaaflamarks.<sup>268</sup> Í sóknardagakerfinu stóðu því eftir þeir bátar sem máttu veiða í 23 daga á tilteknu tímabili en þó var gert ráð fyrir að þeir bátar sem áður stunduðu veiðar með sókn-artakmörkunum með þorskaflaþaki væri gefinn kostur á að fá leyfi til veiða með dagatak mörkunum.<sup>269</sup> Í kjölfarið fjölgaði bátum talsvert í síðastnefnda kerfinu. Með lögum nr. 1/1999 var jafnframt ákveðið að krókaaflamarksbátarnir skyldu fá tiltekna aflahlutdeild í ýsu, ufsa og steinbít.

Samkvæmt núgildandi fyrirkomulagi, þ.e. eftir gildistöku laga nr. 129/2001 (um breytingu á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með

---

aflamarkskerfi fyrir þorsk (sem byggðist á veiðireynslu) en frjálsar veiðar á öðrum botnfisks-tegundum.

<sup>266</sup> Aflamark skips á hverju veiðitímabili eða vertíð ræðst af leyfðum heildarafla viðkomandi tegundar og hlutdeild skipsins í þeim heildarafla.

<sup>267</sup> Hér er átt við báta sem vitnað er til í liðum (a) og (b) í neðanmálsgrein nr. 265.

<sup>268</sup> Sbr. Skúla Magnússon, Um stjórnskipulegt gildi sóknartakmarkana við stjórn fiskveiða króka-báta, bls. 379–380. Sjá einnig niðurstöður nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða, bls. 19. Í 5. mgr. ákvæðis XXVIII til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, eins og það varð eftir breytingu með 7. gr. laga nr. 129/2001, gátu útgerðir þessara báta, þ.e. báta með föstu þorskafla-hámarki, valið á milli veiðileyfis með krókaaflamarki og veiðileyfis til handfæraveiða með dagatak mörkunum fyrir 15. febrúar 2002. Væri það ekki gert skyldu þeir bátar fá veiðileyfi með krókaaflamarki.

<sup>269</sup> Sbr. lög nr. 129/2001 um breytingu á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með síðari breytingum.

síðari breytingum), er málum þannig háttað að krókaafلامarksbátum er heimilt að stunda veiðar á þeim tegundum sem þeir hafa krókaafلامark í og ennfremur tegundum sem ekki sæta takmörkunum á leyfilegum heildarafla, sbr. 6. gr. b laga nr. 38/1990 með síðari breytingum. Þeir fá því einstaklingsbundna aflahlutdeild<sup>270</sup> í þorski eins og áður sem miðast við tiltekið hlutfall af heildarafla bátanna í þorski og veiðireynslu þeirra á tilteknum árum. Þeir fá einnig aflahlutdeild í ýsu, ufsa og steinbít miðað við aflareynslu þeirra en aflamark og aflahlutdeild þeirra í þessum tegundum voru þó aukin frá fyrri lögum nr. 1/1999. Einnig fá þessir bátar aflahlutdeild í keilu, löngu og karfa en þær heimildir voru ekki í fyrri lögum, sbr. 2. mgr. 7. gr. laga nr. 38/1990 eins og þeim var breytt með lögum nr. 129/2001, sbr. nánar ákvæði til bráðabirgða XX-VIII í lögum nr. 38/1990 með síðari breytingum. Samkvæmt 11. gr. laga nr. 38/1990 er stærð krókaafلامarksbáta nú miðuð við 15 brúttórúmllestir.<sup>271</sup>

Krókabátar sem áður stunduðu veiðar með sóknardagatakörkunum eingöngu skulu stunda veiðar með framseljanlegum sóknardögum frá 1. apríl til 31. október.<sup>272</sup> Þessir bátar hafa sameiginlega þorskaflaviðmiðun, þ.e. 0,67% af leyfilegum heildarafla í þorski. Sama regla gildir um veiðiheimildir í öðrum tegundum sem í hlut þeirra koma. Þorskaflaviðmiðunin er sameiginleg fyrir þessa báta en veiðarnar eru ekki stöðvaðar þótt farið sé yfir markið. Gert var ráð fyrir því að fjöldi sóknardaga eftir fiskveiðiárið 2001/2002 skyldi ákveðinn fyrir hvert fiskveiðiári á grundvelli hlutfalls milli viðmiðunarþorskafla og raunafla sóknardagabáta af þorski á næstliðnu fiskveiðiári og að sóknardögum skuli fækka eða fjölga í sama hlutfalli.<sup>273</sup>

<sup>270</sup> Það er hlutdeild skips af leyfðum heildarafla tegundarinnar, sbr. 2. mgr. 7. gr. laga nr. 38/1990.

<sup>271</sup> Sbr. 6. gr. laga nr. 85/2002 um breytingu á þeim lögum.

<sup>272</sup> Sbr. Skúla Magnússon, Um stjórnskipulegt gildi sóknartakmarkana við stjórn fiskveiða króka-báta, bls. 381. Höfundurinn bendir ennfremur á að ekkert sé því til fyrirstöðu að nýir bátar undir 6 brúttórúmllestum hefji veiðar með framseljanlegum sóknardögum. Slíkir bátar yrðu þó að afla sér sóknardaga með kaupum eða leigu frá þeim sem fengið hafa þessum dögum úthlutað.

<sup>273</sup> Sbr. nánar 2. mgr. 6. gr. laga nr. 38/1990, eins og henni var breytt með lögum nr. 3/2002.

### 3.1.3.3 Endurúthlutun og framsal

Upphaflega verður aflahlutdeild skips til fyrir úthlutun eins og fram er komið. Hún getur þó einnig átt sér stað fyrir endurúthlutun eða framsal. Endurúthlutun á sér stað ef rekstri skips er hætt en þá skal úthluta nýju eða nýkeyptu skipi í eigu sama aðila aflahlutdeild hins eldra skips, enda sé um sambærilegt skip að ræða, sbr. 1. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990.

Það er meginregla að framsal aflahlutdeildar skips að hluta eða öllu leyti og sameining hennar við aflahlutdeild annars skips er heimil, sbr. 6. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990. Slík heimild er talin nauðsynleg forsenda þess að samræmi náist milli afkastagetu flotans og fiskistofnanna.<sup>274</sup> Með sama hætti eru kaup og sala á fiskiskipum með aflahlutdeild frjáls, sbr. þó ákvæði 3. og 4. mgr. 11. gr., sem mæla fyrir um forkaupsrétt sveitarfélags ef selja á fiskiskip til útgerðar sem hefur heimilisfesti í öðru sveitarfélagi en seljandi. Slíkur forkaupsréttur nær þó ekki til framsals aflahlutdeildar sérstaklega. Flutningur öðlast ekki gildi fyrr en staðfesting Fiskistofu liggur fyrir. Við eigendaskipti að fiskiskipi fylgir aflahlutdeild þess nema aðilar geri með sér skriflegt samkomulag um annað, sbr. 2. mgr. 11. gr.

Reglan um frjálst framsal aflahlutdeildar er hins vegar skilyrðum háð. Þannig verður ályktað af 6. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990 að framsal sé óheimilt ef flutningur aflahlutdeildar leiði til þess að veiðiheimildir þess skips sem hlutdeildin er flutt til verði bersýnilega umfram veiðigetu þess. Ennfremur má nefna að með lögum nr. 27/1998 var lögum um stjórn fiskveiða breytt á þá leið að sett var hámark á mögulega aflahlutdeild einstakra útgerðaraðila en áður höfðu henni engar skorður verið settar. Samkvæmt reglum þeirra laga mátti samanlögð aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra eða tengdra aðila aldrei nema hærra hlutfalli af heildaraflahlutdeild bolfiskstegunda en 20%, nema í þorski og ýsu þar sem mörkin voru 10%. Var með þessum takmörkunum miðað að því að koma í veg fyrir að einstök fyrirtæki yrðu of ráðandi í veiðum á einstökum tegundum, án þess þó að skerða um of möguleika útgerðarfyrirtækja til hagræðingar og sérhæfingar.<sup>275</sup> Þá mátti samanlögð aflahlut-

<sup>274</sup> Alþingistíðindi 1989–1990, A-deild, bls. 2553.

<sup>275</sup> Alþingistíðindi 1997–1998, A-deild, bls. 1392.



deild fiskiskipa í eigu einstakra eða tengdra aðila ekki nema meira en 8% af heildarverðmæti aflahlutdeildar allra tegunda sem sæta ákvörðun um leyfðan heildarafla. Frá þessu var þó gerð undantekning að því leyti að samanlögð aflahlutdeild mátti nema allt að 12% ef fyrirtæki var í dreifðri eignaraðild, en með því var átt við að enginn einstaklingur, lög-aðili eða tengdir aðilar ættu meira en 20% af hlutafé, stofnfé eða atkvæðisrétti í viðkomandi félagi.

Framangreindar reglur um takmarkanir á eignarhaldi aflaheimilda hafa nú verið rýmkaðar. Var talið að þær hefðu komið í veg fyrir að unnt væri að nýta hagkvæmni stærðarinnar og jafnframt að þær hömluðu sérhæfingu fyrirtækja.<sup>276</sup> Hámarkshlutdeild einstakra aðila í þorski er nú 12%, í karfa 35%, en 20% í öðrum bolfiskstegundum, þ.m.t. ýsu, sjá 1. mgr. 11. gr. a laga nr. 38/1990, sbr. lög nr. 85/2002.<sup>277</sup> Samanlögð aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra eða tengdra aðila af heildarverðmæti aflahlutdeildar allra tegunda takmarkast við 12%, í stað 8% áður, og óháð því hvort eignaraðild fyrirtækjanna er dreifð eða ekki, sjá 2. mgr. 11. gr. a, sbr. lög nr. 85/2002.

Meginreglan er sú að framsal aflamarks er heimilt. Sú meginregla er hins vegar ákveðnum takmörkunum háð. Í fyrsta lagi eru í gildi reglur um það hvenær unnt er að flytja aflamark milli skipa. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. laga nr. 38/1990, sbr. lög nr. 85/2002, er það fyrst unnt þegar aflamarkinu hefur verið úthlutað og lýkur fresti til þess 15 dögum eftir að veiðitímabili lýkur. Í annan stað er heimild til flutnings takmörkuð við það að aflaheimildir verði ekki bersýnilega umfram veiðigetu skips. Er það í samræmi við þá takmörkun sem er á flutningi aflahlutdeildar. Í þriðja lagi skal tilkynna Fiskistofu fyrirfram um flutninginn sem öðlast ekki gildi fyrr en staðfesting stofnunarinnar liggur fyrir, sbr. 2. mgr. 12. gr.<sup>278</sup> Í fjórða lagi dregur það umtalsvert úr gildi meginreglunnar að

<sup>276</sup> Alþingistíðindi 2001–2002, A deild, bls. 3860.

<sup>277</sup> Upphaflegar tillögur frumvarps til breytingalaganna gerðu ráð fyrir enn rýmri heimildum að þessu leyti, þ.e. 12% í þorski en 50% í öðrum bolfiskstegundum. Þeim tillögum var breytt í meðförum Alþingis.

<sup>278</sup> Í H 1996/1619 (Ósey hf.) var samkomulag um framsal aflakvóta (aflamarks) talið fara í bága við skýr ákvæði 2. mgr. 12. gr. laga nr. 38/1990.

flutningur aflamarks af skipi, umfram það sem flutt er til skips, er takmarkaður við 50% af úthlutuðu aflamarki í þorskígildum talið, sbr. 7. mgr. 12. gr. Aukinheldur ber hér að hafa í huga, sem fyrr er getið, að skip verða að veiða minnst 50% af samanlögðu aflamarki sínu í þorskígildum talið annað hvert fiskveiðiár til að halda aflahlutdeild. Ella fellur aflahlutdeildin niður og hlutdeild annarra hækkar sem því nemur, sbr. 5. mgr. 12. gr.<sup>279</sup>

Að því er krókabáta áhrærir skal nefnt að krókaafhlutdeild verður aðeins flutt til báts sem er undir 15 brúttótonnum enda hafi hann veiðileyfi með krókaaflamarki, sbr. 2. másl. 6. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990, sbr. 5. gr. laga nr. 129/2001 og 6. gr. laga nr. 85/2002. Þá gilda framangreindar takmarkanir á framsali aflamarks fiskiskipa einnig um framsal krókaaflamarks, en við bætist að krókaaflamark verður aðeins flutt til báts sem er undir 15 brúttótonnum, enda hafi hann veiðileyfi með krókaaflamarki, sbr. 8. mgr. 12. gr. laga nr. 38/1990, sbr. 6. gr. laga nr. 129/2001 og 9. gr. laga nr. 85/2002.

#### 3.1.3.4 Eignarréttur að veiðiheimildum

Umtalsverðar umræður hafa á síðustu árum spunnist um það hvers eðlis sá réttur sé sem stafar frá úthlutun veiðiheimilda samkvæmt 7. gr. laga nr. 38/1990. Felur úthlutun veiðiheimilda í sér eignarrétt eða annars konar óafturkallanlegt forræði til handa þeim sem á grundvelli slíkrar úthlutunar hefur fiskað og ef til vill varið umtalsverðu fjármagni til kaupa á skipum og veiðarfærum?<sup>280</sup> Í H 2000/1534 (Vatneyrarmál) segir m.a. að sú skipan sem leiði af ákvæðum laga nr. 38/1990 veiti enn í dag afmörkuðum fjölda manna og félaga ótímabundinn rétt til veiða úr stofnum, þar sem heildaraflinn er bundinn takmörkunum. Þennan rétt hafi þeir fengið með úthlutun aflaheimilda á grundvelli veiðireynslu eða fyrir framsal þeirra. Með því að aflaheimildirnar séu að meginstefnu

<sup>279</sup> Sjá þó frávik frá þessu í 6. mgr. 12. gr. laga nr. 38/1990.

<sup>280</sup> Sjá um þetta álitaefni Skúla Magnússon, Um stjórnskipulega eignarréttarvernd aflaheimilda, bls. 506–617, og Þorgeir Örlygsson, Hver á kvótann? bls. 54–58.

framseljanlegar gefist handhöfum þeirra jafnframt kostur á því að ráðstafa þeim til annarra og sú hafi orðið raunin í ríkum mæli. Þótt gerðar hafi verið ýmsar breytingar á lögnum, sem áhrif hafi haft á úthlutun aflaheimilda, sé grunnur fiskveiðistjórnar enn sá sami og í öndverðu. Í því hljóti að felast að löggjafinn meti þessa skipan svo að upphaflegu rökkin að baki henni eigi enn við. Sú tilhögun að aflaheimildir séu varanlegar og framseljanlegar styðjist að auki við þau rök að með þessu sé mönnum gert kleift að gera áætlanir um starfsemi sína til lengri tíma og auka eða minnka aflaheimildir sínar í einstökum tegundum eftir því sem henti hverju sinni. Lögin séu að þessu leyti reist á því mati að sú hagkvæmni, sem leiði af varanleika aflahlutdeildar og heimildum til framsals hennar og aflamarks, leiði til arðbærrar nýtingar fiskstofna fyrir þjóðarþúíð í samræmi við markmið 1. gr. laganna. Síðan segir:

„Til þess verður og að líta að samkvæmt 3. málslíð 1. gr. laganna myndar úthlutun veiðiheimilda ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra manna yfir þeim, eins og áður segir. Aflaheimildir eru þannig aðeins varanlegar í þeim skilningi að þær verða hvorki felldar niður né þeim breytt nema með lögum. Í skjóli valdheimilda sinna getur Alþingi því kveðið nánar á um réttinn til fiskveiða, bundið hann skilyrðum eða innheimt fyrir hann frekara fégjald en nú er gert vegna breyttra sjónarmiða um ráðstöfun þeirrar sameignar íslensku þjóðarinnar, sem nytjastofnar á Íslandsmiðum eru.“<sup>281</sup>

Samkvæmt þessu myndar úthlutun veiðiheimilda hvorki eignarrétt né óafturkallanlegt forræði einstakra manna yfir þeim. Skiptir þá ekki máli hvernig viðkomandi er að veiðiheimildunum kominn, til dæmis fyrir framsal eða erfðir.<sup>282</sup> Engu að síður nýtur sú skoðun nokkuð víðtæks

<sup>281</sup> Sigurður Líndal ræðir dóminn í greininni Vatneyrardómur – Hæstiréttur og stjórn fiskveiða, bls. 283.

<sup>282</sup> Ástæða þykir þó til að geta um sérstök sjónarmið er varða netlög. Þau eru ákveðin belti meðfram landi í sjó og vötnum og eru tiltekin eignarréttindi við þau bundin, t.d. er talið að landeigandi njóti þar einkaréttar til veiða. Netlög landareignar sem liggur að sjó teljast 60 faðmar mælt út frá stórstraumsfjörumáli, sbr. 3. gr. veiðitilskipunar frá 20. júní 1849 og 2. gr. laga nr. 39/1914

fylgis að breytingar á núgildandi kerfi verði ekki gerðar nema að virtum atvinnuréttindum þeirra sem nú eru komnir að aflaheimildum en þau atvinnuréttindi njóti eignarréttarverndar 72. gr. stjórnarskrárinnar. Um það verður ekki fjallað nánar hér.<sup>283</sup>

### 3.1.3.5 Samantekt

Megineinkenni þeirrar fiskveiðistjórnar sem að framan er lýst er eftirfarandi: Til þess að stunda veiðar í atvinnuskyni þarf almennt veiðileyfi. Skilyrði þess að fá slíkt leyfi er að eiga eða hafa afnot skips, sem hefur haffærisskírteini og er skráð hjá Siglingastofnun Íslands. Að þeim áskilnaði uppfylltum eru veiðar fjálsar úr þeim stofnum sem ekki sæta takmörkun á leyfilegum heildarafla. Til varanlegrar heimildar til veiða úr þeim stofnum sem takmörkunum eru háðar þarf viðkomandi að vera kominn að aflahlutdeild, annaðhvort fyrir upphaflega úthlutun, endurúthlutun eða framsal, sem skapar rétt til aflamarks á hverju fiskveiðiári í hlutfalli við leyðan heildarafla. Jafnframt eru veiðar hugsanlegar á grundvelli aflamarks sem til er komið fyrir framsal og felur þá eingöngu í sér heimild til veiða á ákveðnu aflamagni á tilteknu fiskveiðiári.

Aflahlutdeild felur ekki í sér eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði þess sem úthlutað er til. Sama máli gegnir um rétt þeirra sem komnir eru að aflahlutdeild fyrir framsal. Nýti þeir sem varanlega eru komnir að

---

um beitutekju, eða 115 metrar, sbr. 4. gr. laga nr. 33/1966 um fuglaveiðar og fuglafriðun, sbr. einnig 2. gr. laga um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins nr. 73/1990. Sjá nánar um netlög Þorgeir Örlygsson, Um auðlindir samkvæmt íslenskum rétti, bls. 26–27, og Tryggva Gunnarsson, bls. 519–535. Einkaréttur landeiganda til veiða innan netlaga nýtur verndar eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar. Að mati Skúla Magnússonar verður litið svo á að reglur laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða um veiðiheimildir hafi í för með sér bann við veiðum úr tegundum bundnum heildaraflatakmarkunum sem jafna megi til eignarnáms, sbr. Um stjórnskipulega vernd fiskveiðiréttar sjávarjarða, álitserð dags. 4. september 2001, sem birt var sem fylgiskjal með niðurstöðum nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða í september 2001. Höfundur færir þó rök fyrir því að ólíklegt sé að unnt sé að sýna fram á bóta-skyldu í einstökum tilvikum, svo og að slíkur bótaréttur sé ekki fallinn niður fyrir fyrningu.

<sup>283</sup> Sjá álitserð Sigurðar Líndal og Tryggva Gunnarssonar sem unnin var fyrir sjávarútvegsnefnd efri deildar Alþingis, dags. 1. maí 1990, bls. 15–22, Sigurð Líndal, Nýttjastofnar á Íslandsmiðum – sameign þjóðarinnar, bls. 790 o.áfr., Þorgeir Örlygsson og Sigurð Líndal, Um nýtingu fiskstofna og töku gjalds fyrir nýtingu þeirra, bls. 155–156.

aflahlutdeild ekki rétt sinn með þeim hætti sem lög áskilja getur komið til þess að þeir glati honum varanlega. Framsal aflahlutdeildar og aflamarks er að meginstefnu til heimilt en með nokkrum takmörkunum þó.

### 3.2 Aðrar verndar- og friðunarráðstafanir

Fyrir á tímum, er vélvæðing fiskveiða var skammt á veg komin og sömu-leiðis þróun veiðibúnaðar, þótti lítil þörf fyrir sérstaka verndun nytjastofna sjávar. Strax á fyrri helmingi síðustu aldar var strandríkjum er fiskveiðar stunduðu hins vegar orðið ljóst að gera þyrfti „virkar ráðstafanir til þess að fyrirbyggja geryðingu fiskimiðanna“, eins og það var orðað í greinargerð með frumvarpi til laga um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnins.<sup>284</sup> Frumvarpið varð síðar að lögum nr. 44/1948. Samkvæmt 1. gr. laganna skyldi sjávarútvegsráðuneytið ákvarða allar þær reglur sem nauðsynlegar voru til verndar fiskimiðunum.<sup>285</sup> Í ljósi reynslunnar er nú almennt viðurkennt að ákjósanlegt sé að verndarráðstafanir séu í réttu hlutfalli við vaxandi tækni í veiðarfæragerð og aukna sóknargetu fiskiskipa.

Í lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, lögum nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar og lögum nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands gefur að líta ýmis ákvæði um veiðar úr nytjastofnum sem hafa það markmið að bæta umgengni um nytjastofna sjávar og stuðla að því að þeir verði nýttir með sjálfbærum hætti er tryggi hámarksafkastur til langs tíma.<sup>286</sup> Eins og ráða má af umfjöllun í kafla 3.1 hér að framan lúta lög nr. 38/1990 einkum að réttinum til að stunda veiðar í fiskveiðilandhelginni, úthlutun veiðiheimilda og nýtingu

<sup>284</sup> Alþingistíðindi 1947, A-deild, bls. 841.

<sup>285</sup> Á grundvelli þeirrar heimildar setti ráðuneytið m.a. reglugerð nr. 78/1978 um skelfiskveiðar. Samkvæmt 1. gr. hennar eru skelfiskveiðar bannaðar innan fiskveiðilandhelginnar nema að fengnu sérstöku leyfi ráðherra. Ennfremur hefur reglugerð nr. 200/1975 um takmarkaða heimild til hringnótaveiða stoð í heimildinni, en samkvæmt henni eru þorsk, ýsu- og ufsaveiðar með hringnót bannaðar, sbr. 1. gr. Frá þeirri reglu er þó gerð sú undantekning í 2. gr. að ráðherra er heimilt að veita sérstök leyfi til slíkra veiða.

<sup>286</sup> Þessi stefnumörkun kemur efnislega skýrt fram í markmiðsákvæðum 1. gr. allra þessara laga.

þeirra. Ákvörðun ráðherra um leyfilegan heildarafla hvers fiskveiðiárs er sjálfsagt sú ákvörðun í fiskveiðistjórnuninni sem hvað víðtækust vernd leiðir af. Veigamikil ákvæði um aðrar friðunar- og verndarráðstafanir er hins vegar að finna í öðrum þeim lögum sem nefnd voru. Er sú vernd ýmist lögbundin eða í formi heimilda til handa ráðherra (og eftir atvikum Hafrannsóknastofnuninni) til að setja reglur um nýtingu, vernd og friðun fiskistofna. Flokka má verndarráðstafanir á grundvelli þessara laga og þeirra reglna sem settar hafa verið með stoð í þeim með eftirfarandi hætti:

1. *Bönn eða takmarkanir við notkun ákveðinna veiðarfæra og reglur um útbúnað, gerð og frágang þeirra.* Slíkar takmarkanir eiga til dæmis við um veiðar með botnvörpu, flotvörpu og dragnót, sbr. 5. gr. laga nr. 79/1997, nema á nánar tilgreindum veiðisvæðum og veiðitímum. Hér má einnig nefna sem dæmi reglugerðir nr. 64/1998 um þorskfisknet, nr. 278/2001 um gerð og útbúnað smáfiskaskilju og nr. 739/2000 um gerð og útbúnað smárækjuskilju. Þessar reglugerðir eru settar með stoð í 14. gr. laga nr. 79/1997, eins og fjölmargar aðrar, en sú grein veitir ráðherra víðtækt vald til að setja reglur um framkvæmd laganna.
2. *Bönn eða takmarkanir við veiðum ákveðinna stofna.* Slíkar takmarkanir eiga við um nytjastofna sem háðir eru ákvörðunum sjávarútvegsráðherra um leyfilegan hámarksafla samkvæmt 3. gr. laga nr. 38/1990. Einnig eru grásleppuveiðar háðar sérstöku leyfi Fiskistofu samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 79/1997, sbr. einnig 1. gr. reglugerðar nr. 75/1998. Hér þykir ennfremur rétt að vísa til almennrar heimildar ráðherra samkvæmt 2. mgr. 7. gr. laganna til að ákveða að veiðar úr tilteknum nytjastofni eða á tilteknu svæði séu háðar leyfi Fiskistofu. Heimildin er rúm og á hún við sé talin þörf á að koma í veg fyrir „staðbundna ofnýtingu á tilteknum stofni, óeðlilegan meðafla af öðrum tegundum en veiði beinist að eða önnur óæskileg áhrif veiða“. Í því sambandi er t.d. vert að benda á að ígulkeraveiðar eru bannaðar innan fiskveiðilandhelginnar nema að fengnu sérstöku leyfi Fiskistofu, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 492/1993.

3. *Sérstök friðunarsvæði.* Ráðherra er skylt að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að sporna við því að stundaðar séu veiðar sem skaðlegar geta talist með tilliti til hagkvæmrar nýtingar nytjastofna, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 79/1997. Í því skyni að framfylgja þeirri skyldu getur hann með reglugerð, að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunarinnar, ákveðið sérstök friðunarsvæði. Í reglum um slík friðunarsvæði er heimilt að mæla fyrir um að veiðar séu alfarið bannaðar á viðkomandi svæði eða reisa skorður við notkun tiltekinna veiðarfæra þar. Sem dæmi um hið síðarnefnda má nefna reglugerð nr. 494/1998 um friðunarsvæði við Ísland, með síðari breytingum.
4. *Skyndilokanir ákveðinna veiðisvæða.* Hafrannsóknastofnuninni er heimilt að mæla fyrir um skyndilokanir ákveðinna veiðisvæða að fengnum upplýsingum um skaðlegar veiðar á viðkomandi svæðum, sbr. 4. mgr. 10. gr. laga nr. 79/1997. Hugtakið skaðlegar veiðar er skilgreint í 3. mgr. sömu greinar en þar kemur fram að til þess teljist veiðar þegar smáfiskur í afla fer yfir þau viðmiðunarmörk sem ráðherra hefur ákveðið að fengnum tillögum Hafrannsóknastofnunarinnar. Hið sama gildir um veiðar á smáhumri, smárækju eða öðrum tegundum nytjastofna enda hafi verið sett viðmiðunarmörk um nýtingu hlutaðeigandi stofns. Þá teljast veiðar enn fremur skaðlegar ef þær eru ekki í samræmi við ákvarðanir sem teknar hafa verið um hagkvæma nýtingu viðkomandi nytjastofna.
5. *Reglur um lágmarksstærðir sjávardýra.* Í 14. gr. laga nr. 79/1997 er ráðherra veitt heimild til að setja reglur um lágmarksstærðir sjávardýra sem heimilt er að veiða og leyfilegan veiðitíma. Með vísan til þeirrar heimildar hefur m.a. verið sett reglugerð nr. 262/1977 um lágmarksstærðir fisktegunda, sbr. reglugerð nr. 311/1977. Gerðar eru kröfur um að þorski, ufsa, ýsu og karfa undir tiltekinni stærð sé haldið aðskildum í afla, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996, en undirmálsfiskur má ekki vera yfir tilteknum mörkum. Undirmálsfiskurinn er ekki reiknaður til fulls af aflamarki, sbr. 5. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 603/2002 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðiárið 2002/2003, sem telja verður að fái stoð í 6. mgr. 10. gr. laga nr. 38/1990. Er þetta gert til að stuðla að því að komið sé með slíkan fisk að landi en honum ekki hent.

6. *Reglur um bann við brottkasti.* Það er meginregla að skylt sé að hirða og koma með allan afla að landi, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996. Frá þeirri reglu eru hins vegar gerðar undantekningar um sýktan, selbitinn eða á annan hátt skemmdan fisk sem og verðlausar fisktegundir er ekki sæta takmörkunum á leyfilegum heildar afla. Ennfremur skal, samkvæmt 1. gr. reglugerðar nr. 350/1996 um nýtingu afla og aukaafurða, sleppa lifandi þorski, ufsa og ýsu hafi þessar tegundir ekki náð ákveðinni stærð og fengist á handfæri. Þá er samkvæmt sömu reglugerð heimilt að varpa fyrir borð innyflum, hausum og öðru sem til fellur við verkun eða vinnslu afla um borð í veiðiskipum enda verði sá fiskúrgangur ekki nýttur með arðbærum hætti, sbr. 1. mgr. 2. gr.

Athygli er vakin á því að með 8. gr. laga nr. 79/1997 er ráðherra fengin heimild til að skipta veiðisvæðum milli veiðarfæra með því að banna notkun ákveðinna veiðarfæra á afmörkuðum svæðum í tiltekinn tíma. Þetta ákvæði skilur sig frá þeim heimildum ráðherra sem áður eru raktar enda er skipting í veiðisvæði ekki gerð í fiskverndunarskyni heldur einkum til að koma í veg fyrir að veiðar með ólíkum veiðarfærum leiði til árekstra. Þá er ráðherra heimilt samkvæmt 2. mgr. 8. gr. laganna að banna notkun allra eða tiltekinna gerða veiðarfæra á svæðum þar sem veiðarfæri geta valdið skemmdum á neðansjárstrengjum og vatnslögnum.

### 3.3 Stjórn fiskveiða á úthafinu

Hafréttarsamningur Sameinuðu þjóðanna frá 1982 hefur að geyma ítarlegar réttarreglur um landhelgina, efnahagslögsöguna og landgrunnið. Að því er úthafið snerti var við samþykkt samningsins sem fyrr fylgt þeirri meginreglu þjóðaréttar að það væri opið öllum strandríkjum og landluktum ríkjum, meðal annars til veiða, sbr. 87. gr. samningsins. Samningurinn markar ramma þeirra reglna sem gilda á úthafinu en reynslan leiddi í ljós að frekari útfærsla væri æskileg. Var úthafsveiðiráðstefnu Sameinuðu þjóðanna ætlað að bæta þar út. Ráðstefnunni lauk í ágúst 1995 með því að yfir 100 ríki auk Evrópusambandsins sam-



þykktu samhljóða bindandi alþjóðasamning undir yfirskriftinni „Samningur um framkvæmd ákvæða hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1982 um verndun deilistofna og víðförulla fiskistofna og stjórnun veiða úr þeim“. Er hann jafnan nefndur úthafsveiðisamningurinn.<sup>287</sup>

Eins og nafnið gefur til kynna fjallar úthafsveiðisamningurinn einkum um svonefnda deilistofna, þ.e. stofna sem halda sig bæði innan og utan lögsögu ríkja, svo sem norsk-íslenska síldarstofninn, og víðförla fiskistofna eins og túnfiskstofna. Markmið samningsins er að tryggja langtímaverndun og sjálfbæra nýtingu þessara stofna. Í aðalatriðum er gert ráð fyrir að strandríki og úthafsveiðiríki starfi saman á vettvangi svæðisbundinna veiðistjórnarstofnana að verndun og stjórnun veiða úr viðkomandi stofnum. Skulu ríkin m.a. ákvarða leyfilegan heildarafla úr stofnunum, skipta veiðiheimildum á milli sín og setja reglur um veiðar og veiðarfæri og um eftirlit með veiðunum. Einnig skiptir máli að það er fyrst og fremst í höndum þess ríkis þar sem fiskiskip er skráð að hafa eftirlit með því að skipið virði verndunar- og stjórnunarreglur á úthafinu. Þá er ríkjum skylt að stjórna veiðum skipa sinna á úthafinu með því að leyfisbinda þær og jafnframt að banna þeim skipum að stunda veiðar sem ekki hafa tilskilin leyfi.<sup>288</sup>

Lög nr. 151/1996, sem gilda um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, voru sett í kjölfar þess að samkomulag náðist um úthafsveiðisamninginn. Meginregla laganna er sú að öllum íslenskum skipum eru heimilar veiðar utan lögsögu Íslands með þeim takmörkunum sem settar eru að lögum. Í 4. gr. laga nr. 151/1996 er þó gert ráð fyrir því að veiðarnar verði leyfisbundnar sé slíkt nauðsynlegt vegna alþjóðlegra skuldbindinga og

<sup>287</sup> Eins og fram hefur komið var úthafsveiðisamningurinn fullgiltur af Íslands hálfu 14. febrúar 1997 og tók gildi 11. desember 2001. Um aðdragandann að samþykkt samningsins, sjá Gunnar G. Schram, Nýr hafréttarsamningur – Fiskveiðiréttindi ríkja utan efnahagslögsögunnar, bls. 287 o.áfr.

<sup>288</sup> Hér er og rétt að benda á að á vegum Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna, FAO, náðist 31. október 1995 samkomulag um ábyrgar fiskveiðar („siðareglur um ábyrgð í fiskimálum“) sem er þó ekki bindandi fyrir aðildarríkin. Er þar um reglur að ræða sem eflaust munu hafa áhrif á framvindu mála á þessu sviði. Um efnisákvæði úthafsveiðisamningsins sjá Gunnar G. Schram, Hafréttur, bls. 116–121.

hagsmuna Íslands að því er deilistofna varðar. Leyfisþörf er því býsna algeng og leyfin bundin þeim skilyrðum sem nauðsynleg þykja. Um veiðar utan lögsögunnar úr íslenskum deilistofnum gilda ákvæði laga um stjórn fiskveiða eftir því sem við á, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 151/1996. Ef heildarveiði er takmörkuð úr slíkum stofni ber að úthluta aflamarki til einstakra skipa á grundvelli samfelldrar veiðireynslu þeirra í samræmi við nánari fyrirmæli 2. og 3. mgr. 5. gr. en sé ekki við samfellda veiðireynslu að styðjast er skylt að taka mið af fyrri veiðum skips auk annarra atriða, sbr. 6. mgr. sömu greinar. Komi veiðiheimildir í hlut Íslands úr stofni sem heldur sig utan íslensku lögsögunnar á grundvelli samnings sem Ísland er aðili að, eða vegna samninga Íslands um veiðar í lögsögu annars ríkis, koma til ákvæði 6. gr. laganna um skiptingu veiðiheimilda einstakra skipa.<sup>289</sup> Í þeim tilvikum er einnig byggt á veiðireynslu, sbr. 2. mgr. 6. gr., en sé hún ekki fyrir hendi er tekið mið af fyrri veiðum skipsins og ýmsum öðrum atriðum, sbr. 7. mgr. sömu greinar.<sup>290</sup>

Í H 2000/2315 (Vinnslustöðin hf.) var atvikum þannig háttað að stefndi hafði leyfi til veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum á grundvelli reglugerðar nr. 190/1997 sem m.a. var sett með stoð í lögum nr. 151/1996. Samkvæmt 4. gr. reglugerðarinnar var skipum sem leyfi höfðu til veiðanna heimilt að veiða ákvæðið magn af síld á árinu. Aflahlutdeild var hins vegar ekki úthlutað til einstakra skipa. Reglugerðin mælti einnig fyrir um heimild Fiskistofu til að fella úr gildi öll leyfi til

<sup>289</sup> Athygli vekur að andstætt því sem fram kemur í 1. mgr. 5. gr. um íslenska deilistofna vísar 6. gr. ekki almennt til þess að um veiðar annarra stofna fari eftir lögum um stjórn fiskveiða eftir því sem við getur átt.

<sup>290</sup> Í dómi Hæstaréttar frá 21. júní 2001 í máli nr. 40/2001: (Otto Wathne ehf.) voru atvik með þeim hætti að árið 1994 seldi stefndi áfrýjanda, Stálskipi ehf., skipið Otto Wathne. Kom m.a. fram í samningi að engar aflaheimildir fylgdu skipinu. Á árunum 1997 og 1999 fékk áfrýjandi úthlutað hlutdeild í úthafskarfa og þorskafla í Barentshafi. Var sú úthlutun að hluta til byggð á veiðireynslu skipsins á árinu 1993 en það var þá enn í eigu stefnda. Á þeim tíma voru slíkar veiðar ekki háðar leyfi íslenskra stjórnvalda. Í málinu krafði stefndi í Hæstarétti áfrýjanda um skaðabætur þar sem hann taldi að sér bæri sú hlutdeild sem rakin yrði til veiðireynslu á árinu 1993. Meirihluti Hæstaréttar (þrír dómara) sýknaði áfrýjanda, ófugt við héraðsdóm. Var m.a. talið að áfrýjandi hefði haft réttmæta ástæðu til að ætla að með efnidum sínum á ákvæðum kaupsamningsins og afsals væri lögskiptum aðila lokið. Sjá þó einnig dóma H 1996/126 (Örn Erlingsson), H 1998/1724 (Jón Gunnar Björgvinsson) og H 1999/262 (Básafell hf.).

síldveiða úr norsk-íslenska stofninum þegar leyfilegt heildarveiðimagn væri að nást. Þessu var breytt með reglugerð nr. 323/1997 sem kvað á um að við fyrstu löndun eftir 31. maí féllu úr gildi veiðileyfi þeirra skipa sem áður hefðu landað síld úr stofninum. Síðar setti ráðherra reglugerðir nr. 339/1997 og 478/1997 en í þeirri síðastnefndu sagði m.a. að landaði skip ekki fullfermi í fyrstu löndun eftir 31. maí 1997 væri því heimilt að fara í fleiri veiðiferðir, enda færi samanlagður aflí þess eftir 31. maí ekki yfir það magn sem mest hefði verið landað úr því skipi á síldarvertíðinni fyrir þann tíma. Skip stefnda fór í tvær veiðiferðir eftir 31. maí og veiddi í þeim nokkurt magn umfram það sem reglugerðin heimilaði. Var honum gert að greiða sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafra samkvæmt 1. gr. samnefndra laga nr. 37/1992. Var málið höfðað til endurheimtu gjaldsins. Ágreiningur aðila laut að því hvort 4. gr. reglugerðar nr. 190/1997 um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum 1997 með síðari breytingum hefði brostið lagastoð og álagning gjalds á stefnda hefði þar af leiðandi verið ólögmæt. Stefndi byggði á því að samkvæmt 6. mgr. 5. gr. laga nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands hafi ráðherra borið að ákveða aflahlutdeild einstakra skipa en ekki láta þar við sitja að ákveða leyfilegt heildaraflmagn fyrir öll skip. Hæstiréttur féllst ekki á sjónarmið stefnda og byggði niðurstöðuna einkum á því að reglugerðir þær er heimiluðu frekari veiðar en upphaflega var gert ráð fyrir hefðu falið í sér ívilnandi ráðstöfun útgerðinni til handa.<sup>291</sup>

---

<sup>291</sup> Í dóminum kemur nánar fram að samkvæmt 4. gr. laga nr. 151/1996 skuli sjávarútvegsráðherra binda veiðar íslenskra skipa á úthafinu sérstökum leyfum við ákveðnar aðstæður. Ekki hafi verið umdeilt í málinu að slíkar aðstæður hafi verið fyrir hendi um norsk-íslenska síldarstofninn við setningu reglugerðar nr. 190/1997. Þá væri ótvírætt að ráðherra hefði verið heimilt að setja nauðsynleg skilyrði fyrir útgáfu leyfanna. Það hafi hann gert í reglugerð nr. 190/1997 með þeim áskilnaði að leyfi yrðu felld úr gildi með tilkynningu Fiskistofu þegar uggvænt þætti að leyfilegt heildarveiðimagn væri að nást. Breytingar á reglugerðinni sem síðar voru gerðar og heimiluðu frekari veiðar en upphaflega var gert ráð fyrir voru taldar fela í sér ívilnandi ráðstöfun útgerðinni til handa. Veiðar stefnda umfram það sem honum var heimilt voru þannig taldar brjóta í bága við skilyrði sem sjávarútvegsráðherra hafði sett samkvæmt 4. gr. laga nr. 151/1996 og töldust því ólögmætar. Var íslenska ríkið því sýknað í málinu og stefnda gert að greiða því málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

## 4. Veidigjald

Í V. kafla laga nr. 38/1990, sbr. lög nr. 85/2002, er fjallað um veidigjald. Aðdragandi þeirra reglna er sá að í september 1999 skipaði sjávarútvegsráðherra nefnd sem fékk það hlutverk að endurskoða löginn um stjórn fiskveiða.<sup>292</sup> Markmiðið með störfum nefndarinnar var „að ná fram sem víðtækastri sátt landsmanna um fiskveiðistjórnunarkerfið“ svo notað sé orðalag úr skipunarbréfi. Meginumfjöllunarefni nefndarinnar var hvort leggja skyldi auðlindagjald á sjávarútveginn og í hvaða formi slíkt gjald ætti þá að vera. Taldi meirihluti nefndarinnar mikilvægt að deilur um eignarhald og afnotarétt á nytjastofnum sjávar yrðu settar niður og til þess farin sú leið sem svokölluð auðlindanefnd hafði áður lagt til, þ.e. að greiðsla kæmi fyrir afnotaréttinn með hliðsjón af afkomu fiskveiða.<sup>293</sup> Nefndin lagði samkvæmt þessu til að í lög nr. 38/1990 yrðu tekin upp ákvæði um veidigjald. Frumvarp þess efnis var lagt fyrir Alþingi á 127. löggjafarþingi snemma árs 2002 og var það í maí sama ár, eftir nokkrar breytingar í meðförum þingsins, samþykkt sem lög nr. 85/2002. Ákvæði laganna er varða veidigjald öðlast gildi 1. september 2004.

Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. laga nr. 38/1990, eftir framangreinda breytingu, skal leggja á veidigjald fyrir veiðiheimildir sem veittar eru á grundvelli þessara laga, laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands eða annarra laga er kveða á um stjórn fiskveiða. Ber ráðherra að ákvarða veidigjaldið. Veidigjald er reiknað þannig að frá aflaverðmæti fiskveiði-

---

<sup>292</sup> Nefndin var skipuð samkvæmt fyrirmælum ákvæðis til bráðabirgða V í lögum nr. 1/1999 um breyting á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða.

<sup>293</sup> Alþingistíðindi 2001–2002, A-deild, bls. 3858.

árs er dreginn reiknaður olíukostnaður, launakostnaður og annar rekstrarkostnaður fiskiskips, sbr. nánar 1. mgr. 21. gr. laganna. Þeirri tölu sem eftir stendur skal síðan deilt upp í þorskígildi<sup>294</sup> sama tímabils. Með þessu stendur eftir ákveðin fjárhæð á hvert þorskígildi og skal veiðigjald næsta árs vera 9,5% af þeirri fjárhæð í krónum fyrir hvert þorskígildiskílógramm. Samkvæmt 1. mgr. 22. gr. laganna er það hlutverk Fiskistofu að leggja þannig reiknað veiðigjald á hvert þorskígildiskílógramm úthlutaðra veiðiheimilda eða landaðs afla einstakra tegunda eins og það er ákvarðað í 21. gr. á komandi fiskveiðiári. Innheimta gjaldsins er einnig í höndum Fiskistofu, sbr. 23. gr. sömu laga.

---

<sup>294</sup> „Þorskígildi“ er ákvarðað samkvæmt fyrirmælum 19. gr. laga nr. 38/1990, sbr. lög nr. 85/2002.

## 5. Takmarkanir á eignarhaldi útlendinga í sjávarútvegi

Um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri gilda lög nr. 34/1991 með síðari breytingum. Við gerð frumvarps til laganna frá 1991 var byggt á þeirri meginforsendu að tryggja skyldi full yfirráð Íslendinga yfir náttúruauðlindum lands og sjávar. Sjálfar veiðarnar voru taldar skipta mestu máli en bann við fjárfestingu útlendinga var engu að síður látið taka til frumvinnslu sjávarafurða á þeirri forsendu að hún væri viðkvæm atvinnugrein sem ætti í harðri erlendri samkeppni.<sup>295</sup> Með lögum nr. 46/1996 var þessi heimild síðan rýmkuð. Breytingin var rökstudd þannig í frumvarpi til breytingalaganna að fortakslaust bann við óbeinni fjárfestingu í fiskveiðum og fiskvinnslu myndi leiða til þess að fyrirtæki í þessum atvinnugreinum ættu erfiðara með að afla sér fjár en önnur fyrirtæki í landinu. Talið var vandséð að slíkt væri skynsamlegt og því var lagt til að óbein fjárfesting útlendinga í fiskveiðum og frumvinnslu sjávarafurða yrði heimilud innan ákveðinna marka.<sup>296</sup>

Í 3. gr. laga nr. 34/1991 felst sú regla að erlendum aðilum er heimilt að fjárfesta í atvinnurekstri hér á landi með þeim takmörkunum sem í lögnum eða sérlögum greinir, að uppfylltum öðrum skilyrðum og að fengnum tilskildum leyfum lögum samkvæmt. Það er því meginregla íslensks réttar að útlendingum er heimilt að leggja fjármagn til innlands atvinnurekstrar og eiga þar eignarhluti. Í 4. gr. laganna, eins og henni var

---

<sup>295</sup> Sjá Alþingistíðindi 1990–1991, A-deild, bls. 3118 og 3122.

<sup>296</sup> Sjá Alþingistíðindi 1995, A-deild, bls. 2133.

breytt með 1. gr. laga nr. 46/1996, er hins vegar gerð grein fyrir ákveðnum takmörkunum þessarar meginreglu. Fyrsti töluliður 1. mgr. 4. gr. varðar eignarhald í sjávarútvegi sérstaklega. Þar segir m.a.:

„Eftirtaldir aðilar mega einir stunda fiskveiðar í efnahagslögsögu Íslands samkvæmt lögum um rétt til veiða í efnahagslögsögu Íslands<sup>297</sup> og eiga og reka fyrirtæki til vinnslu sjávarafurða hér á landi:

- a. Íslenskir ríkisborgarar og aðrir íslenskir aðilar.
- b. Íslenskir lögaðilar sem að öllu leyti eru í eigu íslenskra aðila eða íslenskra lögaðila sem uppfylla eftirfarandi skilyrði:
  - i. Eru undir yferráðum íslenskra aðila.
  - ii. Eru ekki í eigu erlendra aðila að meira leyti en 25% sé miðað við hlutafé eða stofnfé. Fari eignarhlutur íslensks lögaðila í lög-aðila, sem stundar veiðar í efnahagslögsögu Íslands eða vinnslu sjávarafurða hér á landi, ekki yfir 5% má eignarhlutur erlendra aðila þó vera allt að 33%.
  - iii. Eru að öðru leyti í eigu íslenskra ríkisborgara eða íslenskra lög-aðila sem eru undir yferráðum íslenskra aðila.“

Rétt er að fram komi að orðasambandið *vinnsla sjávarafurða* í tilvitnuðum texta einskorðast við vinnslu á fersku sjávarfangi, þ.e. frumvinnslu sjávarafurða, en vinnsla á hráefni sem þegar hefur verið meðhöndlað í því skyni að verja það skemmdum fellur utan þess.<sup>298</sup>

---

<sup>297</sup> Þessi tilvísun er til áðurgildandi laga nr. 13/1992 en þau voru leyst af hólmi með lögum nr. 22/1998 um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands. Nú eru erlendum skipum einnig bannaðar veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands samkvæmt 1. másl. 3. gr. laga nr. 79/1997.

<sup>298</sup> Þessi túlkun leiðir af því að í 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. laganna er tekið fram að með vinnslu sjávarafurða sé átt við frystingu, söltun, herslu og hverja aðra þá verkun sem ver fisk og aðrar sjávarafurðir skemmdum, þar með taldar bræðsla og mjölvinnsla. Til vinnslu í þessu sambandi teljist hins vegar ekki reyking, súrsun, niðursuða, niðurlagning og umpökkun afurða í neytendaumbúðir eða frekari vinnsla afurða til að gera þær hæfari til dreifingar, neyslu eða matreiðslu. Þessi orð í greinargerð sem fylgdi frumvarpi til laganna eru afdráttarlaust túlkuð þannig að ákvæðið nái aðeins til frumvinnslu sjávarafurða, sjá Alþingistíðindi 1995, A-deild, bls. 2136.

Þess skal getið að 4. gr. laga nr. 34/1991 bannar samkvæmt orðanna hljóðan einvörðungu veiðar innan efnahagslögsögunnar. Greinin tekur þannig strangt tiltekið ekki til landhelginnar innan 12 mílna marka. Þetta kemur hins vegar ekki að sök því að erlendum skipum eru bannaðar allar veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands samkvæmt 3. gr. laga nr. 79/1997, en eins og fram hefur komið nær hún yfir hvort tveggja í senn, efnahagslögsöguna og landhelgina. Ennfremur er bent á að samkvæmt 1. gr. laga nr. 22/1998 um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands eru fiskveiðar og vinnsla sjávarafila um borð í skipum bannaðar innan fiskveiðilandhelginnar. Með þeirri grein er skýrt kveðið á um að sömu skilyrði séu fyrir eignaraðild að vinnsluskipi sem vinnur afla innan fiskveiðilandhelginnar og þau sem eiga við um fiskvinnslufyrirtæki sem starfrækt er í landi.

Samkvæmt ofangreindu er á sviði fiskveiða og fiskvinnslu vikið frá meginreglunni um að útlendingum sé heimilt að fjárfesta í íslenskum atvinnurekstri. Reyndar gildir gagnstæð regla um beina fjárfestingu þar sem einvörðungu Íslendingum og íslenskum fyrirtækjum er hún heimil. Með öðrum orðum gildir fortakslaust bann við beinni fjárfestingu útlendinga í sjávarútvegi.<sup>299</sup> Bann við erlendri fjárfestingu er hins vegar ekki alveg afdráttarlaust að því er óbeina fjárfestingu lögaðila varðar, sbr. b-lið 1. tölul. 1. mgr. 4. gr., en samkvæmt ákvæðum hans er íslenskum lögaðilum, sem þó eru að ákveðnu marki í eigu útlendinga, heimilt að eiga hlut í íslenskum sjávarútvegsfyrirtækjum og þá aðeins að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Skilyrðin eru þau sem fram koma í liðum i, ii og iii undir b-lið 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. Skilyrðin sem viðkomandi lögaðili (óbeini eignaraðilinn) þarf að uppfylla lúta að heimilisfesti, stjórn og eignarhaldi. Þau eru eftirfarandi:

- (a) Að vera íslenskur. Í því felst að hann eigi heimili hér á landi, en svo er ef hann er skráður hér, heimili hans er talið hér samkvæmt

<sup>299</sup> Þetta afdráttarlausu bann er strangara en ákvæði eldri laga nr. 33/1922 um rjett til fiskiveiða í landhelgi. Ástæðan er sú stefnumörkun stjórnvalda að þrátt fyrir rýmkun á heimildum útlendinga til að fjárfesta í íslenskum atvinnurekstri skuli tryggt að aðrir en íslenskir aðilar nái ekki tökum á náttúruauðlindum lands og sjávar, sjá Alþingistiðindi 1990–1991, A-deild, bls. 3121.



- samþykktum hans eða ef raunveruleg framkvæmdastjórn hans er hér á landi, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 34/1991.
- (b) Að vera undir yferráðum íslenskra aðila. Í því felst að íslenskir aðilar eigi meirihluta í honum (svo sem meirihluta hlutfjár eða stofnfjár), fari með meirihluta atkvæðisréttar eða hafi með öðrum hætti raunveruleg yferráð yfir honum, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 34/1991. Hugtakið „íslenskur aðili“ er efnislega skilgreint í sömu málsgrein þannig að undir það hugtak falli íslenskir ríkisborgarar sem eiga lögheimili hér á landi, opinberir aðilar og lög-aðilar sem eru að fullu leyti í eigu íslenskra ríkisborgara eða opinbera aðila.
- (c) Að erlendir aðilar eigi ekki með beinum hætti meira en 25% hlutfjár eða stofnfjár í honum. Þessi regla er þó rýmkuð ef um óverulegan eignarhlut er að ræða þannig að ef eignarhlutur lögaðilans (beina eignaraðilans) í íslensku sjávarútvegsfyrirtæki nemur aðeins 5% eða minna er erlendum aðilum heimilt að eiga allt að 33% eignarhlut samtals.<sup>300</sup>
- (d) Að hann sé að öðru leyti (þ.e. til viðbótar við meirihlutaeign íslensks aðila, sbr. (b), og minnihlutaeign erlends aðila, sbr. (c)) í eigu íslenskra ríkisborgara eða íslenskra lögaðila sem eru undir yferráðum íslenskra aðila. Hugtakið „íslenskur lögaðili undir yferráðum íslenskra aðila“ hefur hér sömu merkingu og áður, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 34/1991, þ.e. íslenskur aðili þarf að hafa meirihluta eignaraðild, meirihluta atkvæðisréttar eða hafa með öðrum hætti raunveruleg yferráð í félaginu.

Það er því óhætt að segja að heimildum útlandinga til eignarhalds í íslenskum sjávarútvegi sé fremur þröngur stakkur sniðinn. Bein fjárfesting er samkvæmt því sem fram hefur komið beinlínis óheimil og óbein fjárfesting er aðeins heimiluð í takmörkuðum mæli.

---

<sup>300</sup> Tekið skal fram að hugtakið „erlendir aðili“ er ekki skilgreint sérstaklega í lögunum og álitamál kann að vera hvort undir það falla aðrir fjárfestar en þeir sem annaðhvort eru „íslenskir aðilar“ eða „íslenskir lögaðilar“ í skilningi 2. mgr. 4. gr.

Íslendingar fengu undanþágu frá ákvæðum EES-samningsins að því er fjárfestingar í sjávarútvegi varðar. Sú undanþága gerir stjórnvöldum kleift að viðhalda þeim takmörkunum við fjárfestingum útlendinga sem raktar hafa verið þrátt fyrir ákvæði samningsins um stofnsetningarrétt og frjálsa fjármagnsflutninga, sbr. 31. og 40. gr. EES-samningsins, sbr. lög nr. 2/1993. Undanþága frá stofnsetningarréttinum kemur fram í viðauka VIII við EES-samninginn en 9. tölul. hans er svohljóðandi:

„Þrátt fyrir 31.–35. gr. samningsins og ákvæði þessa viðauka er Íslandi heimilt að beita áfram höftum, sem eru í gildi við undirritun samningsins um staðfestu þeirra sem eru ekki ríkisborgarar og ríkisborgara sem hafa ekki lögheimili á Íslandi, á sviði sjávarútvegs og fiskvinnslu.“

Undanþága frá reglum um frjálsa fjármagnsflutninga kemur fram í viðauka XII við EES-samninginn en sá texti viðaukans er mestu máli skiptir er svohljóðandi:

„Þrátt fyrir 40. gr. samningsins og ákvæði þessa viðauka er Íslandi heimilt að beita áfram þeim höftum sem eru í gildi við undirritun samningsins um eignarrétt erlendra aðila og/eða eignarrétt aðila sem ekki eru búsettir á Íslandi á sviði fiskveiða og fiskvinnslu.

Þessi höft skulu ekki koma í veg fyrir fjárfestingar erlendra aðila eða ríkisborgara sem eru ekki með lögheimili á Íslandi í félögum sem taka aðeins á óbeinan hátt þátt í fiskveiðum eða fiskvinnslu. Þó hafa innlend yfirvöld rétt til að skuldbinda fyrirtæki sem hafa að hluta eða að öllu leyti verið keypt af erlendum aðilum eða ríkisborgurum sem ekki eru með lögheimili á Íslandi til að losa sig við fjárfestingar í starfsemi á sviði fiskvinnslu eða fiskiskipum.“

Rétt að geta þriggja tilvika sem fela í sér undantekningar frá meginreglunni um bann við eignarhaldi útlendinga í sjávarútvegi og veiðum þeirra. Fyrst skal hér nefnt að í 3. mgr. 5. gr. laga nr. 34/1991, sbr. lög nr. 46/1996, er gert ráð fyrir að erlendur aðili eignist hlut í fiskveiði-

fyrirtæki, fiskvinnslufyrirtæki eða fiskiskipi með samningum til lúkn-ingar veðskuldar sem veðhafi við útgáfu uppboðsafsals, með erfðum eða á annan hátt. Skal þá hluturinn seldur svo fljótt sem verða má og eigi síðar en 12 mánuðum eftir að hluturinn komst í eigu viðkomandi. Hafi sala ekki átt sér stað innan þess frests mæla lögin fyrir um ákveðna íhlutun viðskiptaráðherra, sbr. 4. og 5. mgr. sömu greinar.

Í annan stað mælir 2. kapítuli rekabálks Jónsbókar fyrir um það að landeigandi eigi „veiðar allar í netlögum ok í fjörunni“. Samkvæmt því á landeigandi einn rétt til fiskveiða í netlögum sínum. Undantekningar eru frá þeirri reglu en hvað sem þeim líður má sennilega álykta að sá erlendur aðili sem öðlast hefur land á grundvelli stofnsetningarréttar eða reglnanna um frjálsta fjármagnsflutninga með lögmætri heimild geti þar með stundað veiðar í netlögum sínum. Ástæðan er að meginregla 4. gr. EES-samningsins mælir fyrir um bann við mismunun á grundvelli þjóð-ernis. Í ljósi þeirrar meginreglu verður vart talið að undanþágur í við-auka VIII við EES-samninginn eigi við um þetta tilvik.

Loks eru fiskveiðar í tómstundum til eigin neyslu heimilar án sérstaks leyfis samkvæmt 1. mgr. 6. gr. a laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða. Veiðarnar má þó aðeins stunda með handfærum án sjálfvirknibúnaðar. Afla sem veiddur er samkvæmt þessari heimild er óheimilt að selja eða fénýta á annan hátt. Engin ákvæði eru í íslenskum lögum sem banna erlendum mönnum slíkar veiðar enda á undanþágan í viðauka VIII við EES-samninginn tæpast við í þessu tilviki. Telja verður að stofnsetning fyrirtækis, sem hefði það markmið að bjóða upp á möguleika til fisk-veiða í fristundum til eigin neyslu aflans, væri heimil á grundvelli EES-samningsins.

## 6. Styrkir til sjávarútvegs

Meðal fjölmargra þjóða tíðkast að veita sérstaka styrki til sjávarútvegs, í formi beinna fjárgreiðslna, niðurgreiðslna, skattahagræðis o.fl., einkum í þeim tilgangi að halda uppi atvinnustigi og viðhalda byggð á svæðum þar sem líklegt er að hún legðist annars af. Sýnt þykir að ríkisaðstoð af þessu tagi eigi sinn þátt í því að enn er verulegt ójafnvægi milli afkastagetu fiskiflota og nytjastofna, auk þess sem hún er til þess fallin að raska samkeppni. Engir sambærilegir styrkir eru veittir til íslensks sjávarútvegs enda er gengið út frá því að atvinnugreinin sé og eigi að vera arðbær og skila tekjum umfram gjöld í þjóðarþúið. Til að styrkja samkeppnisstöðu íslensks sjávarútvegs gagnvart erlendum hafa íslensk stjórnvöld meðal annars mælt fyrir afnámi niðurgreiðslna bæði á vettvangi Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna og GATT.<sup>301</sup>

Algengt úrræði þjóða til að bregðast við óhóflegri sóknargetu er að veita með einum eða öðrum hætti styrki til úrelingar fiskiskipa. Er nærtækt að geta um svonefndar leiðbeinandi MAGP-áætlanir Evrópu-bandalagsins í því samhengi.<sup>302</sup> Á Íslandi var Þróunarsjóður sjávarútvegsins settur á laggirnar með lögum nr. 92/1994. Sjóðurinn var fjármagnaður með gjöldum sem lögð voru á sjávarútvegsfyrirtæki. Hann

---

<sup>301</sup> Skammstöfunin GATT stendur fyrir General Agreement on Tariffs and Trade, þ.e. almennt samkomulag um tolla og viðskipti. Um vandamál er rakin verða til opinberra styrkja til sjávarútvegs og afstöðu Íslands á alþjóðavettvangi til slíkra styrkja má vísa til Þóris Ibsen, bls. 459–473, einkum bls. 470 o.áfr.

<sup>302</sup> Sjá nánar 6. kafla í I. hluta.

Þjónaði upphaflega þeim megintilgangi að draga úr bilinu milli afkasta-  
getu veiða og vinnslu annars vegar og afrakstursgetu nytjastofna hins  
vegar. Með það markmið að leiðarljósi gegndi sjóðurinn einkum fjór-  
þættu hlutverki samkvæmt 1. gr., þ.e. að draga úr stærð fiskiskipaflot-  
ans og auka þar með hagkvæmni í útgerð með því að veita styrki til  
úreldingar fiskiskipa,<sup>303</sup> að stuðla að aukinni arðsemi fiskvinnslufyrir-  
tækja með því að kaupa fasteignir sem nýttar voru til fiskvinnslu og  
framleiðslutæki, að taka þátt í samræmdum aðgerðum lánastofnana við  
fjárhagslega og rekstrarlega endurskipulagningu sjávarútvegsfyrirtækja  
eða aðgerðum sem beindust að því að draga úr afkastagetu fiskvinnsl-  
unnar, og að greiða fyrir þátttöku íslenskra aðila í sjávarútvegsverkefnum  
erlendis. Með lögum nr. 152/1996, sem breyttu lögum nr. 92/1994,  
var hlutverki sjóðsins breytt mikið en í greinargerð sem fylgdi frum-  
varpi til breytingalaganna kemur fram sú skoðun að sjóðurinn hafi  
þjónað hlutverki sínu vel og staðið undir þeim væntingum sem til hans  
voru gerðar að því er fækkun fiskiskipa varðar.<sup>304</sup>

Hlutverk Þróunarsjóðs er nú fyrst og fremst að taka við innheimtum  
tekjum sjóðsins af Þróunarsjóðsgjöldum, eignausýsla vegna eigna  
sjóðsins og greiðsla á skuldum hans, sbr. 1. gr. laga nr. 92/1994.<sup>305</sup>  
Sjóðnum er hins vegar ekki lengur heimilt að veita styrki til úreldingar  
á fiskiskipum, að kaupa fasteignir og framleiðslutæki eða greiða fyrir  
þátttöku í erlendu nýsköpunarsamstarfi með styrkveitingum, lánnum eða  
ábyrgðum. Þróunarsjóður sjávarútvegsins er þannig ekki til í sömu  
mynd og áður og hefur öðru stjórnvaldi ekki verið falið að taka við hlut-  
verki hans. Af því leiðir að héraðslendis hefur verið horfið frá því takmark-  
aða styrkjakerfi í sjávarútvegi sem áður var gildandi. Er nú almennt ekki  
gert ráð fyrir neinum opinberum styrkjum til sjávarútvegsins, hvorki í  
formi lána né annarra fyrirgreiðslna.

<sup>303</sup> Með þessu tók sjóðurinn við sams konar hlutverki Hagræðingarsjóðs sjávarútvegsins sem starf-  
ræktur var á grundvelli áður gildandi laga nr. 65/1992. Sjálfur hafði Hagræðingarsjóður tekið  
við efnislega sambærilegu hlutverki enn eldri sjóða, þ.e. Aldurslagasjóðs og Úreldingarsjóðs.

<sup>304</sup> Alþingistíðindi 1996, A-deild, bls. 1615.

<sup>305</sup> Á grundvelli heimildar í lögnum hefur sjóðurinn einnig fjármagnað kaup á rannsóknaskipi  
fyrir Hafrannsóknastofnunina.

Framangreind fullyrðing stenst þó ekki án þess að gerður sé fyrirvari að því er varðar sjómannaafsláttinn svonefnda. Í 4. mgr. 68. gr. laga nr. 75/1981, sbr. lög nr. 85/1991, segir:

„Maður, sem stundar sjómennsku á íslensku skipi eða skipi sem gert er út af íslensku skipafélagi, skal njóta sérstaks afsláttar, sjómannaafsláttar, sem koma skal til frádráttar reiknuðum tekjuskatti af þeim launum sem hann hafði fyrir sjómannsstörf.“

Sjómannaafsláttur telst ekki til skattskyldra tekna samkvæmt II. kafla laga nr. 75/1981, sbr. 7. tölul. 28. gr. laganna. Samkvæmt 7. mgr. 68. gr. laga nr. 75/1981, sbr. 12. og 21. gr. laga nr. 149/2000, nemur fjárhæð sjómannaafsláttar nú 711 krónum á hvern dag. Rétt til sjómannaafsláttar hafa þeir sem stunda sjómennsku og lögskráðir eru í skipsrúm á fiskiskipi. Sama rétt eiga þeir sem ráðnir eru sem fiskimenn eða stunda fiskveiðar á eigin fari þótt ekki sé skylt að lögskrá þá.<sup>306</sup> Sjómannaafslátturinn felur í sér beina ívilnun til þeirra sjómanna sem gera út eigin fiskiskip. Jafnframt felur afslátturinn í sér óbeina ívilnun til útgerða með því að ætla verður að áhrifa hans gæti m.a. í niðurgreiddum launakostnaði. Verður samkvæmt þessu varla hjá því komist að líta svo á að sjómannaafslátturinn feli í sér styrk til sjávarútvegsins og er hans því getið hér.<sup>307</sup>

---

<sup>306</sup> Ennfremur eiga rétt til sjómannaafsláttar lögskráðir sjómenn sem starfa, sbr. 4. mgr. 68. gr., á varðskipi, rannsóknaskipi, sanddæluskipi, ferju eða farskipi sem er í förum milli landa eða er í strandsiglingum innanlands, sbr. 6. mgr. 68. gr. laga nr. 75/1981.

<sup>307</sup> Í dómi Hæstaréttar frá 16. nóvember 2001 í máli nr. 423/2001: Sigurður Steindór Pálsson gegn íslenska ríkinu, var krafa áfrýjanda, um viðurkenningu þess að honum væri ekki skylt að greiða álagðan tekjuskatt fyrir árið 2000, á því byggð að ákvæði 68. gr. laga nr. 75/1981 um sjómannaafsláttinn skorti stjórnskipulegt gildi. Á þetta reyndi hins vegar ekki þar sem málinu var vísað frá dómi vegna ýmissa annmarka á málalíbúnaði áfrýjanda.

## 7. Fiskveiðisamningar og alþjóðlegt samstarf

Eins og fram kom í 2. kafla nýtur Ísland ákveðins fullveldisréttar innan fiskveiðilandhelginnar og er meginreglan sú að erlendum skipum eru þar bannaðar allar veiðar. Með því eru þó ekki skert þau réttindi sem veitt hafa verið eða kunna að verða veitt öðrum ríkjum samkvæmt milli-ríkjasamningum, sbr. 3. gr. laga nr. 79/1997. Í fullveldisréttinum felst þannig m.a. réttur til að semja við önnur ríki um veiðar innan fiskveiðilandhelginnar. Til dæmis er Íslandi heimilt að veita erlendum skipum hlutdeild úr nytjastofnum á Íslandsmiðum en oft eru slíkar heimildir veittar gegn endurgjaldi, svo sem gagnkvæmum veiðiheimildum. Þá hvílir sú skylda á Íslandi samkvæmt þjóðréttarlegum skuldbindingum að taka þátt í stjórn fiskveiða á úthafinu utan lögsögunnar. Er það jafnan gert í formi alþjóðlegs samstarfs eða samninga við önnur ríki sem hagsmuna eiga að gæta.

Forseti Íslands gerir samninga við önnur ríki samkvæmt 21. gr. stjórnarskrárinnar. Samþykki Alþingis þarf þó að koma til ef samningarnir fela í sér afsal eða kvaðir á landi eða landhelgi eða ef þeir horfa til breytinga á stjórnarhögum ríkisins. Forsetinn annast ekki sjálfur samningsgerð heldur lætur hann ráðherra framkvæma vald sitt samkvæmt 1. mgr. 13. gr. stjórnarskrárinnar. Þannig kemur samningsgerð við aðrar þjóðir í hlut utanríkisráðherra, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 96/1969<sup>308</sup> og 2. mgr. 1. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu

---

<sup>308</sup> Reglugerðin er birt í A-deild Stjórnartíðinda en ekki B-deild eins og hefðbundið er um stjórnvaldsfyrirmæli.

Íslands. Á það m.a. við um þjóðréttarsamninga um fiskveiðimálefni sem eru fjölmargir og hafa gildi sem slíkir þótt þeir séu, líkt og aðrir þjóðréttarsamningar, nefndir ýmsum öðrum nöfnum, svo sem sáttmálar, yfirlýsingar, orðsendinga- eða nótuskipti og bókanir. Þeir fulltrúar sem vinna að samningsgerð þurfa að hafa umboð frá ríkisstjórnnum sínum og sama gildir ef um er að ræða þátttöku í alþjóðlegri ráðstefnu ef undirrita þarf lokagerð samningsuppkasts. Oftast þarf einnig að koma til fullgilding viðkomandi samnings svo að hann verði bindandi að þjóðarétti. Í því felst krafa um atbeina forseta (og ráðherra) auk þess sem ákveðna samninga þarf að leggja fyrir Alþingi eins og áður var rakið.<sup>309</sup> Þá verður að telja að þjóðréttarsamningur þurfi ávallt að fullnægja kröfum stjórnskipunarinnar til að öðlast fullt skuldbindingargildi.<sup>310</sup>

Telja verður að þjóðréttarsamningar sem fela í sér heimildir til handa öðrum ríkjum til veiða innan íslenskrar fiskveiðilandhelgi falli undir áskilnað stjórnarskrár um samþykki Alþingis, sbr. 21. gr. stjórnarskrárinnar. Slíkir samningar gætu ýmist falið í sér afsal eða kvaðir á landhelgi eða breytingar á stjórnhögum ríkisins nema hvort tveggja sé.<sup>311</sup> Álitamál er hvort Alþingi hefur veitt almennt samþykki að þessu leyti með 3. gr. laga nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands en samkvæmt þeirri grein eru erlendum skipum bannaðar allar veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands. Síðan segir: „Með ákvæði þessu eru ekki skert þau réttindi sem veitt hafa verið eða kunna að verða veitt öðrum ríkjum samkvæmt milliríkjasamningum.“ Hefur Alþingi með þessu fallist á einstaka fiskveiðisamninga sem gerðir eru og þannig uppfyllt áskilnað stjórnarskrárinnar um samþykki? Ólíklegt verður að telja að svo sé þegar hafður er í huga hinn tvíþætti áskilnaður 21. gr. stjórnarskrárinnar sem fyrr er nefndur. Samþykki Alþingis sem gefið er fyrirfram verður því hvað sem

<sup>309</sup> Sbr. einnig 40. gr. stjórnarskrárinnar en þar segir að ekki megi taka lán er skuldbindi ríkið, né selja eða með öðru móti láta af hendi neina af fasteignum landsins eða afnotarétt þeirra nema samkvæmt lagaheimild. Um samningsgerð, fullgildingu og formlegt samningshæfi, sjá nánar Gunnar G. Schram, Stjórnskipunarréttur, bls. 375 o.áfr.

<sup>310</sup> Sjá nánar Ólaf Jóhannesson, bls. 373–374, Gunnar G. Schram, Stjórnskipunarréttur, bls. 378–379, og Stefán M. Stefánsson, Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga, bls. 3–4.

<sup>311</sup> Ólafur Jóhannesson taldi t.d. að slíkir samningar myndu teljast kvaðir, sjá bls. 370.



öðru líður að túlka þröngt og virðist samþykki þurfa til að koma hverju sinni að óbreyttum lögum.<sup>312</sup>

Helstu núgildandi fiskveiðisamningar sem Íslendingar hafa undirgengist eru eftirfarandi:

1. *Samningur um Svalbarða frá 9. febrúar 1920*. Samningurinn, sem er opinn fyrir aðild annarra ríkja en upphaflegra aðildarríkja, var fullgiltur af Íslands hálfu árið 1994. Samningurinn hefur að markmiði uppbyggingu eyjaklasans Svalbarða og friðsamlega nýtingu hans. Tilgangurinn með aðild að samningnum var að leitast við að tryggja hlutdeild Íslands í aðgerðum sem fram fara á grundvelli hans. Samkvæmt 1. gr. samningsins hafa Norðmenn yfirráð yfir eyjaklasanum en frá þeirri meginreglu eru mikilvægar undantekningar. Þannig eiga ríkisborgarar aðildarríkjanna sama rétt og Norðmenn til veiða á sjó (og landi einnig) en Norðmönnum er heimilt að grípa til verndaraðgerða sem þó verða að koma jafnt niður á borgurum aðildarríkjanna, sbr. 2. gr. samningsins. Norðmenn hafa lýst yfir 200 mílna fiskverndarsvæði umhverfis Svalbarða en ágreiningur ríkir um réttarstöðuna þar og um almennt gildi samningsins á hafsvæðinu utan landhelgi.<sup>313</sup> Norðmenn stjórna veiðum á svæðinu með sóknarstýringu og hafa Íslendingar fengið úthlutað 100 dögum til rækjuveiða fyrir árið 2002.
2. *Bókun milli Íslands, Færeyja, Noregs og Rússneska sambandsríkisins um verndun, skynsamlega nýtingu og stjórnun veiða á norsk-íslenska síldarstofninum í Norðaustur-Atlantshafi frá 6. maí 1996 og tvíhliða samningar sömu aðila (og Evrópubandalagsins) um veiðar frá 9. nóvember 2001*. Með bókuninni sammælast aðilar hennar um að starfa saman að verndun síldarstofnsins, skynsamlegri nýtingu hans og stjórn veiða úr honum í því skyni að tryggja sjálfbæra nýtingu stofnsins til langs tíma, sbr. liði 1.1 og 1.2. Bókunin kvað á um hámarksafla og aflahlutdeild einstakra aðila fyrir árið 1996, sbr. lið

<sup>312</sup> Sjá til hliðsjónar Ólaf Jóhannesson, bls. 373.

<sup>313</sup> Sbr. þingsályktun um staðfestingu samnings um Svalbarða, sjá Alþingistíðindi 1993–1994, A-deild, bls. 3962. Um sjónarmið um réttarstöðuna á Svalbarðasvæðinu sjá Gunnar G. Schram, Réttarstaðan á Barentshafi, bls. 115 o.áfr.

2.1, en þær ákvarðanir hafa verið endurskoðaðar árlega síðan. Samkvæmt bókuninni koma aðilar sér tvíhliða saman um heimildir til veiða hver í annars fiskveiðilögsögu og önnur skilyrði fyrir veiðum þar. Gert var ráð fyrir að aðilar störfuðu saman að stjórnun veiða úr stofninum utan lögsögu aðildarríkjanna (þ.e. í svonefndri síldarsmugu) á vettvangi Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndarinnar (NEAFC), sbr. lið 4.3. Brýnt þótti að ná samkomulagi allra sem stunda veiðar úr stofninum og var stefnt að slíku samkomulagi með ákvæði bókunarinnar í lið 4.1. Samkomulag náðist svo milli fyrrgreindra fjögurra ríkja og Evrópubandalagsins með sérstakri sameiginlegri bókun frá 14. desember 1996. Þessir aðilar hafa síðan samið árlega um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum í Norðaustur-Atlantshafi. Á fundi þeirra um stjórn veiða árið 2002 náðist þannig samkomulag, dags. 9. nóvember 2001, þar sem heildaraflamark var ákveðið 850.000 lestir og var það óbreytt frá fyrra ári. Í hlut Íslands komu 132.080 lestir, sbr. 2. tölul. viðauka I við sameiginlegu bókunina. Í 3. tölul. viðauka I við bókunina var gert ráð fyrir að aðilar kæmu sér tvíhliða saman um aðrar ráðstafanir, m.a. um heimildir til veiða hver í annars fiskveiðilögsögu og önnur skilyrði fyrir veiðum þar. Í samræmi við þetta gerði Ísland tvíhliða samninga við Færeyjar um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum á árinu 2002, við Noreg um veiðiheimildir innan efnahagslögsögu Íslands, efnahagslögsögu Noregs og fiskveiðilögsögu Jan Mayen á árinu 2002 og við Rússneska sambandsríkið um veiðiheimildir innan efnahagslögsögu Íslands á árinu 2002. Samningarnir eru allir dagsettir 9. nóvember 2001.<sup>314</sup> Í upphafi ársins 2003 hafði ekki enn náðst samkomulag um stjórn veiða árið 2003 þrátt fyrir ítrekaðar tilraunir.

<sup>314</sup> Í samningi Íslands og Færeyja er kveðið á um að skipum hvors lands verði heimilt að veiða allan sinn hlut í lögsögu hins, sbr. 1. gr., og er það í samræmi við samninga fyrri ára. Samkvæmt stakri grein í tvíhliða samningnum við Noreg fá íslensk skip ótakmarkaðan aðgang að lögsögunni við Jan Mayen til að veiða kvóta Íslands og mega veiða 5.900 lestir af kvótanum í efnahagslögsögunni við meginland Noregs. Norsk skip fá hins vegar heimild til að veiða allt að 94.200 lestir í íslenski lögsögu á árinu 2002. Samkvæmt 1. gr. samningsins milli Íslands og Rússlands er rússneskum skipum veitt heimild til að veiða allt að 3.700 lestir á takmörkuðu svæði í austurhluta efnahagslögsögu Íslands.

3. *Samningur um fiskveiðimál og lífríki hafsins milli lýðveldisins Íslands og Efnahagsbandalags Evrópu frá 15. desember 1993 og samningur (í formi erindaskipta) milli sömu aðila um fiskveiðimál frá 2. maí 1992.* Erindaskiptasamningur aðilanna var undirritaður 2. maí 1992 samhliða EES-samningnum. Komu aðilar sér m.a. saman um að styrkja samvinnu sín á milli á sviði sjávarútvegs og gera í því sambandi með sér samning um fiskveiðimál og lífríki hafsins.<sup>315</sup> Forsaga þessarar samningsgerðar er sú að í aðdraganda EES-samningsins gerði Evrópubandalagið kröfu um aðgang að fiskimiðum Íslands. Lauk viðræðum aðila með þeim hætti að gerður var samningur um gagnkvæm skipti veiðiheimilda sem haldist hafa síðan. Í samningnum frá 1993 koma fram ýmsir skilmálar og skilyrði er snerta fiskveiðar sem aðilar telja gagnkvæm hagsmunamál sín. Er meðal annars mælt fyrir um það í 1. mgr. 4. gr. að aðilar skuli árlega hafa samráð um úthlutanir á veiðiheimildum hvor til annars með það í huga að ná ásætlanlegu jafnvægi í samskiptum sínum á sviði fiskveiða. Samkvæmt niðurstöðum viðræðna um veiðar fyrir árið 2003, sem leiddar voru til lykta í Brussel í september 2002, er skipum bandalagsins heimilt að veiða 3.000 lestir af karfa innan nánar afmarkaðra svæða í efnahagslögsögu Íslands. Íslenskum skipum er í skiptum heimilt að veiða 30.000 tonn af loðnu af þeim aflaheimildum sem skipum bandalagsins er ætlað samkvæmt samningum ríkisstjórnar Danmerkur og heimastjórnar Grænlands (um er að ræða hluta þess afla sem kemur árlega í hlut Grænlands á grundvelli samnings milli Íslands, Grænlands/Danmerkur og Noregs um loðnustofninn á hafsvæðinu milli Grænlands, Íslands og Jan Mayen frá 18. júní 1998).
4. *Samningur (í formi erindaskipta) milli Íslands og Færeyja um fiskveiðar innan íslenskrar og færeyskrar lögsögu á árinu 2001 frá 2. mars 2001.* Samningurinn kveður að meginstefnu til á um gagnkvæmar veiðiheimildir aðila. Þannig voru íslenskum skipum samkvæmt 3. gr. samningsins heimilar veiðar á kolmunna innan fiskveiðilögsögu Færeyja á árinu 2001. Ennfremur voru Íslendingum

<sup>315</sup> Sá samningur var undirritaður 15. desember 1993, sjá auglýsingu nr. 35/1993 í C-deild Stjórnartíðinda.

heimilar veiðar þar á allt að 1.300 lestum af makríl á árinu 2001 og veiðar á allt að 2.000 lestum af síld úr síldarstofnum öðrum en þeim norsk-íslenska, sbr. 4. gr. Í skiptum fyrir þessar veiðiheimildir voru færeyskum skipum heimilaðar tiltekna veiðar á loðnu og kolmunna innan efnahagslögsögu Íslands, sbr. 1. og 2. gr. samningsins.

5. *Samningur milli Íslands, Grænlands/Danmerkur og Noregs um loðnustofninn á hafsvæðinu milli Grænlands, Íslands og Jan Mayen frá 18. júní 1998 og tvíhliða samningar aðila um veiðar frá sama degi.*<sup>316</sup> Þríhliða samningur aðilanna, sem kemur í stað fyrri samnings frá 1994 um sama efni, kveður á um að þeir skuli eiga samvinnu um verndun og nýtingu loðnustofnsins á hafsvæðinu milli Grænlands, Íslands og Jan Mayen, sbr. 1. gr. Þannig skulu aðilar leitast við samkvæmt 2. gr. að ná samkomulagi um leyfilegan hámarksafla á loðnu fyrir hverja vertíð og vinna saman að vísindalegum rannsóknum á loðnustofninum, sbr. 11. gr. Samkvæmt 3. gr. samningsins er hlutur Íslands af hámarksafla 81% og er það aukning frá því sem áður hefur verið. Á grundvelli samningsins gerðu Íslendingar tvíhliða samninga við Grænland/Danmörk annars vegar og Noreg hins vegar um gagnkvæmar veiðar innan lögsögu þessara ríkja.<sup>317</sup>
6. *Samningur milli ríkisstjórnar Íslands, ríkisstjórnar Noregs og ríkisstjórnar Rússneska sambandsríkisins um tiltekna þætti í samstarfi á sviði sjávarútvegs frá 15. maí 1999 og tvíhliða bókanið frá sama degi.*

<sup>316</sup> Ísland sagði samningnum upp 30. október 2002 og tekur uppsögnin gildi 30. apríl 2003. Óskað hefur verið eftir viðræðum um endurskoðun samningsins fyrir árið 2003 og komandi ár.

<sup>317</sup> Tvíhliða samningur Íslands og Grænlands/Danmerkur nær til veiða grænlenkra skipa á loðnu og karfa í fiskveiðilögsögu Íslands og veiða íslenskra skipa á loðnu og karfa í fiskveiðilögsögu Grænlands, sbr. 1. gr. Samningurinn gerir ráð fyrir að íslensk skip geti stundað loðnuveiðar úr kvóta Íslands í grænlenksri lögsögu, sbr. 2. mgr. 2. gr. Grænlenkskum skipum eru heimilaðar veiðar í íslenskri lögsögu með þeirri takmörkun þó að eftir 15. febrúar og sunnan 64°30'N er þeim aðeins heimilt að veiða 23.000 lestir af loðnu, sbr. 1. mgr. 2. gr. Þá hefur samningurinn að geyma ákvæði um gagnkvæmar veiðiheimildir á allt að 50% af úthlutuðum veiðiheimildum hvors aðila um sig í úthafskarfa innan lögsögu hvors annars, sbr. 3. gr. Í tvíhliða samkomulagi Íslands og Noregs er mælt fyrir um heimild norskra skipa til veiða á allt að 35% af veiðiheimildum sínum í íslenskri lögsögu, norðan 64°30'N, fyrir 15. febrúar, sbr. 1. gr. Er íslenskum skipum heimilt að veiða sama hlutfall veiðiheimilda sinna innan lögsögu Jan Mayen, sbr. 3. gr. samkomulagsins.

Samningurinn og bókanirnar fela í sér samkomulag ríkjanna um þorskveiðar Íslendinga í Barentshafi og lausn á Smugudeilunni svo nefndu. Þríhliða samningurinn er rammamningur um samstarf aðila í sjávarútvegsmálum. Samkvæmt 2. gr. er ríkjunum heimilt að gera gagnkvæmt samkomulag um árleg kvótaskipti í efnahagslögsögu sinni og að veita fiskiskipum hinna ríkjanna aðgang til að veiða kvóta í eigin lögsögu. Í 8. gr. er kveðið á um samstarf fyrirtækja í löndunum, einkum hvað varðar sameiginleg verkefni á sviði fiskveiða, eflingar fiskstofna, vinnslu fiskafurða, markaðsmála og löndunar. Í 3. gr. samningsins segir að kveðið skuli á um kvótaskipti og aðgang aðila að fiskimiðum, sbr. 2. gr., auk annarra málefna er um getur í 8. gr. og aðilar kunna að koma sér saman um í tvíhliða bókunum sín á milli til að skapa sanngjarnt jafnvægi í tvíhliða samskiptum á sviði fiskveiða. Þá segir að kvóta sem um getur í 2. gr. beri að veiða í efnahagslögsögu aðilanna og að aðilar skuli engar kröfur gera um frekari heimildir til veiða úr viðkomandi stofni. Í tvíhliða bókunum Íslands og Noregs annars vegar og Íslands og Rússlands hins vegar, sem báðar eru dagsettar 15. maí 1999, felst að árið 1999 fengu Íslendingar 8.900 lesta kvóta af Norðuríshafsporski sem skiptist til helminga milli lögsögu Noregs og Rússlands. Kvótinn samsvaraði 1,86% af leyfilegum heildarafla á þorski í Barentshafi og helst það hlutfall út samningstímamann.<sup>318</sup> Auk þess er gert ráð fyrir aukaafli íslenskra skipa í öðrum tegundum sem nemur 30% af árlegum kvóta þeirra í Norðuríshafsporski. Helminginn af úthlutuðum þorskkvóta mega íslensk skip veiða í norskrí sérefnahagslögsögu norðan 62° norðlægrar breiddar.

Í skiptum fyrir þessar veiðiheimildir fengu norsk skip á árinu 1999 að veiða 500 lestir af löngu, keilu og blálöngu á línu í íslenskri

---

<sup>318</sup> Fari leyfilegur heildarafla niður fyrir 350.000 lestir fellur kvóti Íslendinga niður og raunar einnig kvóti og veiðiheimildir Norðmanna í íslenskri sérefnahagslögsögu. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. þríhliða samningsins skal hann í fyrstu gilda til 31. desember 2002 og síðan framlengdur um fjögur ár í senn nema einhver aðila segi honum upp. Í tvíhliða bókunum Íslendinga við Noreg annars vegar og Rússland hins vegar eru ákvæði um að gildistími þeirra fari saman við gildistíma þríhliða samningsins, sbr. 9. gr. fyrrnefndu bókunarinnar og 8. gr. hinnar síðarnefndu.

lögsögu utan 12 sjómílna frá grunnlínunum og sunnan 64°N og 17 þúsund lestir af loðnu í íslenskri lögsögu norðan 64°30'N á tímabilinu frá 20. júní til 15. febrúar, sbr. 1. mgr. 3. gr. bókunar ríkisstjórna Íslands og Noregs. Kvótinn í löngu, keilu og blálöngu helst óbreyttur út samningstímamann, en loðnukvótann ber að laga hlutfallslega að árlegum þorskkvóta Íslendinga, sbr. 3. mgr. sömu greinar. Að auki fá Norðmenn árlega úthlutað kvóta í öðrum tegundum vegna aukaaflla.

Samkvæmt 4. mgr. 1. gr. bókunar ríkisstjórna Íslands og Rússlands mega Íslendingar veiða ákveðið hlutfall af kvóta sínum innan rússneskrar sérefnahagslögsögu, þ.e. 1.669 lestir eða 37,5%. Skulu rússnesk yfirvöld bjóða útgerðum íslenskra skipa þennan hluta kvótans gegn gjaldi sem Rússar tilkynna að teknu tilliti til markaðsaðstæðna.

Ísland er jafnframt aðili að fjölþjóðlegu samstarfi á sviði fiskveiða. Veigamest í því sambandi verður að telja aðild að Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofnuninni og Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndinni.<sup>319</sup>

7. *Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofnunin (NAFO)*.<sup>320</sup> Ísland er aðili að Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofnuninni. Samningur um hana var fullgiltur 22. desember 1978, sbr. auglýsingu nr. 17/1978 í C-deild Stjórnartíðinda, og tók hann gildi 1. janúar 1979.<sup>321</sup> Markmið samningsins er einkum að stuðla að verndun og bestu nýtingu á fisk-

<sup>319</sup> Til viðbótar er vert að geta aðildar Íslands að Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (enska: Food and Agricultural Organization of the United Nations, skammstafað FAO), en undirnefnd hennar hefur með fiskveiðar að gera (enska: Committee on Fisheries, skammstafað COFI) að Alþjóðahvalveiðiráðinu (enska: International Whaling Commission, skammstafað IWC), að Norður-Atlantshafs sjávarspendýraráðinu (enska: North-Atlantic Marine Mammal Commission, skammstafað NAMMCO), að Atlantshafstúnfiskráðinu (enska: International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, skammstafað ICCAT) og Alþjóðahaftannsóknaráðinu (enska: International Council for the Exploration of the Sea, skammstafað ICES).

<sup>320</sup> Enska: The Northwest Atlantic Fisheries Organization.

<sup>321</sup> Samningurinn ber yfirskriftina „Samningur um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðvestur-Atlantshafi“. Aðildarríki, auk Íslands, eru Búlgaría, Kanada, Kúba, Danmörk, Eistland, Evrópubandalagið, Frakkland, Japan, Kórea, Lettland, Litháen, Noregur, Pólland, Rúmenía, Rússland, Úkraína og Bandaríkin. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 48/1979 er sjávarútvegsráðherra heimilt að setja reglur um framkvæmd samningsins.

veiðiauðlindum í Norðvestur-Atlantshafi. Samningurinn tekur til fiskveiðiauðlinda á samningssvæðinu eins og það er skilgreint í 1. gr. með nokkrum undantekningum. Við sameiginlega stjórnun samningsaðila getur stofnunin<sup>322</sup> tekið bindandi meirihlutaákvarðanir á grundvelli vísindalegra tilmæla um hámark leyfilegs aflamagns, sbr. 11. gr. samningsins. Einstök aðildarríki eru þó óbundin af slíkum ákvörðunum ef þau mótmæla innan tiltekens frests, sbr. 12. gr.

Rækjuveiðar á alþjóðlegu svæði í Norðvestur-Atlantshafi, sem oftast er nefnt Flæmski hatturinn, eru meðal annars undir stjórn NAFO. Veiðunum er stjórnað með sóknartakmörkunum. Ísland hefur mótmælt þessari aðferð og úthlutað fyrir sitt leyti aflamarki á hvert skip sem veiðarnar stunda, samtals 9.000 lestum árið 2002, sbr. 9. gr. reglugerðar nr. 8/2002, á þeirri forsendu að í því felist virkari fiskveiðistjórn. Stofnunin stjórnar einnig veiðum á úthafskarfa í Norðvestur-Atlantshafi. Fyrir árið 2003 hefur verið ákveðið að veiðar á honum skyldu miðaðar við ákvarðanir Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndarinnar um heildarafla sem ákvarðaður hefur verið 119.000 tonn. Af þeim heildarafla koma 7.500 tonn í hlut annarra NAFO-ríkja en þeirra sem eru aðilar að Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndinni en þeim er heimilt að veiða allt að 25.000 tonnum. Aðrar reglur, svo sem um möskvastærð og eftirlit fylgja almennum reglum NAFO. Þá stjórnar NAFO öllum veiðum á m.a. þorski og flatfiski á samningssvæðinu. Slíkum tegundum hefur hins vegar ekki verið úthlutað til Íslands.<sup>323</sup>

8. *Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndin (NEAFC)*.<sup>324</sup> Ísland er aðili að Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndinni. Samningur um nefndina var fullgiltur 10. júlí 1981, sbr. auglýsingu nr. 15/1981 í C-deild Stjórnartíðinda og lög nr. 68/1981, og tók hann gildi 17. mars 1982,

<sup>322</sup> Nánar tiltekið fiskveiðinefnd hennar.

<sup>323</sup> Tekið skal fram að íslenskum skipum eru þrátt fyrir þetta heimilar takmarkaðar veiðar nokkurra slíkra tegunda á grundvelli aflahlutdeilda sem ætlaðar eru þeim aðildarríkjum NAFO sem ekki fá sérstaka úthlutun.

<sup>324</sup> Enska: North East Atlantic Fisheries Commission.

sbr. auglýsingu nr. 14/1982 í C-deild Stjórnartíðinda.<sup>325</sup> Markmið samningsins er að stuðla að verndun og bestu nýtingu á fiskveiðiauðlindum í Norðaustur-Atlantshafi. Landfræðilegt gildissvið samningsins nær til Norðaustur-Atlantshafs, Norður-Íshafs og Barentshafs samkvæmt nánari afmörkun sem fram kemur í 1. gr. Samningurinn tekur til fiskveiðiauðlinda á samningssvæðinu með nokkrum undantekningum, sbr. 2. mgr. 1. gr. Má í stuttu máli segja að NEAFC hafi sömu stöðu og gegni sambærilegu hlutverki í Norðaustur-Atlantshafi og NAFO í Norðvestur-Atlantshafi. Þannig getur nefndin gert bindandi samþykktir um fiskveiðar utan fiskveiðilögsögu samningsríkja á úthafinu, m.a. ákveðið heildaraflamark, úthlutað veiðiheimildum og mælt fyrir um ráðstafanir er tengjast eftirliti með veiðum,<sup>326</sup> en einstök aðildarríki geta þó losnað undan slíkum ákvörðunum með því að mótmæla innan tiltekins frests, sbr. 12. gr. samningsins.

Nefndin hefur á samningssvæðinu m.a. afskipti af stjórn veiða á úthafskarfa, makríl, kolmunna og norsk-íslenska síldarstofninum. Árið 2002 hafði Ísland heimild til að veiða 132.000 lestir af norsk-íslenskri síld, en í byrjun ársins 2003 hafði ekki náðst samkomulag um stjórn veiðanna fyrir árið 2003. Ísland mótmælti ákvörðun NEAFC um stjórn veiða á úthafskarfastofnum á Reykjaneshrygg fyrir árið 2003 og setti sér einhliða veiðiheimildir. Mótmælin studdust við þau rök að ákvörðun NEAFC um stjórn veiða væri ekki í samræmi við ráðgjöf Alþjóðahafrannsóknaráðsins. Þá hefur Ísland mótmælt ákvörðun NEAFC um stjórn veiða á makríl árið 2003, sem fyrr á þeim grunni að ekki sé tekið tillit til réttar Íslands sem strandríkis. Ekki hefur verið tekin ákvörðun um einhliða stjórn veiða úr þessum stofni fyrir árið 2003 frekar en fyrri ár. Samkomulag hafði ekki náðst um stjórn veiða á kolmunna í ársbyrjun 2003.

<sup>325</sup> Samningurinn ber yfirskriftina „Samningur um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðaustur-Atlantshafi“. Aðilar, auk Íslands, eru Danmörk (fyrir hönd Færeyja og Grænlands), Evrópubandalagið, Noregur, Pólland og Rússland. Samkvæmt lögum nr. 68/1981 er sjávarútvegsráðherra heimilt að setja reglur um framkvæmd samningsins.

<sup>326</sup> Sbr. reglugerð nr. 447/1999, um veiðieftirlit á samningssvæði Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndarinnar (NEAFC). Reglugerðin lýtur að framkvæmd samkomulags milli aðildarríkjanna frá 20. nóvember 1998 um eftirlit með veiðum á samningssvæðinu.



Ljóst er að fiskveiðisamningar og alþjóðlegt samstarf á sviði fiskveiða og því sem veiðunum tengist er Íslendingum afar mikilvægt bæði í efnahagslegu og félagslegu tilliti. Nægir að benda á að þau verðmæti sem í húfi eru og samið er um á grundvelli framangreindra samninga nema milljörðum króna árlega. Hér er um umtalsvert hlutfall heildarveiði og verðmætasköpunar í sjávarútvegi að ræða. Við bætast síðan tekjur sem verða til í skyldum greinum, svo sem vegna aðfanga, vinnslu og afurðasölu.

## 8. Markaðs- og verðskipulag

Við gildistöku laga nr. 43/1985 um Verðlagsráð sjávarútvegsins var hlutverk ráðsins að ákveða lágmarksverð á sjávarafla. Nú er hins vegar markaðskerfi frjálsrar verðmyndunar meginreglan. Verð á öllum tegundum fersks sjávarafla, úrgangsfiski og fiskúrgangi sem seldur er hér á landi er ákveðið með frjálsum samningum milli kaupenda og seljenda eða með sölu á uppboðsmarkaði, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 43/1985 eftir að henni var breytt með 1. gr. laga nr. 84/1991. Með því hefur verulega dregið úr mikilvægi þess hlutverks sem Verðlagsráð sjávarútvegsins gegndi áður en að sama skapi hefur frjálsræði við verðákvæðanir verið aukið. Sú undantekning er þó gerð frá þessu að Verðlagsráði er heimilt að ákveða lágmarksverð einstakra tegunda sjávarafla fyrir tiltekið tímabil, sbr. 2. mgr. sömu greinar. Ástæðan er sú að upp geta komið þær aðstæður á einstökum sviðum að skynsamlegt þyki að ákveða lágmarksverð. Þetta mun t.d. hafa átt við um verð á síld til söltunar, og verð á síld og loðnu til bræðslu. Ákvæðanir ráðsins sem teknar eru á grundvelli þessarar heimildar eru bindandi sem lágmarksverð og má enginn selja sjávarafla undir því verði sem ákveðið hefur verið, sbr. 10. gr. laga nr. 43/1985.

Veigamikið skref í átt að frjálsri verðmyndun sjávarafla var stigið með lögum nr. 123/1989 en samkvæmt þeim veitir sjávarútvegsráðherra leyfi til rekstrar uppboðsmarkaða fyrir sjávarafla að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Við leyfisveitingu skal ráðherra m.a. meta hvort skilyrði frjálsrar verðmyndunar séu fyrir hendi með hliðsjón af líklegu fiskframboði, fjölda fiskvinnslustöðva á markaðssvæðinu og starfsemi annarra uppboðsmarkaða, sbr. 1. gr. Tveimur árum áður hafði Alþingi samþykkt

lög um sama efni og kveðið á um að unnt væri að starfrækja á Íslandi fiskmarkaði þar sem verðlagning væri frjáls. Var þar um tímabundna tilraun að ræða. Núgildandi lög eru hins vegar ótímabundin. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi til laganna er það var lagt fram á Alþingi er lauslega gerð grein fyrir breyttum grundvelli þess fasta verðkerfis fyrir sjávarafla sem áður var gildandi.<sup>327</sup> Þar kemur m.a. fram að bættar samgöngur á landi hafi í auknum mæli gert flutning á afla milli byggðarlaga mögulegan. Þróun í flutningatækni og geymslu sjávarafla hafi einnig auðveldað seljendum aðgang að mörkuðum bæði innanlands og utan. Þá hafi bætt upplýsingatækni aukið möguleika á miðlun upplýsinga milli seljenda og kaupenda. Þessir þættir meðal annarra greiddu götu uppboðsmarkaðar fyrir sjávarafla.

Nú fer talsverður hluti af öllum viðskiptum um fisk hérlendis fram á fiskmörkuðum sem starfræktir eru á grundvelli laga nr. 123/1989. Sala á slíkum mörkuðum hefur undanfarin ár verið meiri en 100.000 tonn, og þar hafa verið seld um 30% af öllum þorski sem fer til vinnslu innanlands, yfir 40% af ufsa og yfir 60% af ýsu.<sup>328</sup> Sala fisks á erlenda markaði fer ýmist fram á ferskfiskmörkuðum eða fyrir tilstilli og milligöngu samtaka íslenskra fiskframleiðenda, t.d. Sölumiðstöðvar hraðfrystihúsanna eða Sölusambands íslenskra fiskframleiðenda. Það er meginregla að íslenskum rétti að vöruútflutningur er frjáls. Utanríkisráðuneytinu er hins vegar heimilt að ákveða að ekki megi bjóða, selja eða flytja vörur til útlanda nema að fengnu leyfi, sbr. 1. gr. laga nr. 4/1988 um útflutningsleyfi o.fl. Hvað fisk varðar skiptir mestu máli að útflutningur á honum, annar en með flugi, er háður leyfi utanríkisráðuneytisins, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 70/1993 og fylgiskjal 2 með þeirri reglugerð, sbr. reglugerð nr. 502/1996.<sup>329</sup>

Ástæða þykir til að benda á að kjör íslenskra sjómanna eru að mestu til ákveðin í kjarasamningum við útgerðarmenn. Algengastir eru svonefndir hlutaskiptasamningar þar sem kjör eru bundin við aflaverðmæti

---

<sup>327</sup> Alþingistíðindi 1989, A-deild, bls. 1228.

<sup>328</sup> Sjá Birgi Þór Runólfsson, bls. 34.

<sup>329</sup> Í dómi H 1996/2956 (Samherji hf.) var talið að framsal á valdi til úthlutunar útflutningsleyfa til Landsambands íslenskra útvegsmanna væri ólöglegt.

skips en þó þannig að sjómenn hafi ávallt tiltekna lágmarkskauptryggingu. Samkvæmt kjarasamningum sjómanna og útgerðarmanna fá sjómenn að jafnaði í laun vissan hluta af brúttóandvirði veidds afla. Samkvæmt kjarasamningum skal viðmiðunarverð aflans ráðast af verði á viðkomandi uppboðsmarkaði innlendum eða erlendum, enda skal ávallt miða við það verð ef fiskur hefur verið seldur á slíkum markaði. Ef um skylda aðila er að ræða, þ.e. sami aðili á bæði útgerðarfyrirtæki og viðskiptafyrirtæki þess (fiskvinnslu),<sup>330</sup> getur auðveldlega orðið álitamál hvernig eigi að ákveða verð aflans enda er honum þá almennt ráðstafað með öðrum hætti. Í kjarasamningunum er því ákvæði, sbr. einnig lög um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna nr. 13/1998, sem kveður á um að takist ekki samningar milli útgerðar og áhafnar fiskiskips um fiskverð sem nota skal við uppgjör á aflahlut þegar afli skips er afhentur eða seldur aðila sem telst skyldur útgerðinni geti þau heildarsamtök sjómanna og útgerðarmanna sem standa að tilnefningu úrskurðarnefndarinnar skotið málinu til úrlausnar sérstakrar úrskurðarnefndar í samræmi við ákvæði kjarasamninga þar að lútandi, sbr. 9. gr. laganna.<sup>331</sup> Úrskurðarnefndin skal þá ákveða fiskverð til uppgjörs á aflahlut sjómanna í þeim málum sem til hennar er skotið.<sup>332</sup> Um verðákvörðun úrskurðarnefndarinnar segir í 11. gr. laganna (sbr. einnig sambærileg ákvæði í kjarasamningum):

„Úrskurðarnefnd skal við ákvörðun sína taka mið af upplýsingum sem Verðlagsstofa fiskverðs hefur safnað. Nefndin skal við ákvörðun sína taka mið af því fiskverði sem algengast er við sambærilega ráðstofun

---

<sup>330</sup> Sama gildir ef sami aðili á meirihluta hlutafjár í báðum fyrirtækjum eða fer með meirihluta atkvæðisréttar í þeim báðum eða hefur með öðrum hætti raunveruleg yfirráð þeirra beggia. Einnig á það sama við ef annað fyrirtækið hefur raunveruleg yfirráð yfir hinu með eignaraðild, atkvæðisrétti eða með öðrum hætti.

<sup>331</sup> Í nefndinni eiga sæti sjö menn, einn frá Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, einn frá Sjómannasambandi Íslands, einn frá Vélstjórafélagi Íslands, þrír frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna og formaður, sem sjávarútvegsráðherra skipar í samráði við framangreind samtök sjómanna og útvegsmanna.

<sup>332</sup> Sama regla um málskot gildir einnig þó að fiskur sé seldur milli óskyldra aðila ef ágreiningur verður um verðið.

afla. Skal í því sambandi tekið mið af verði í *nærleggjandi byggðarlögum* fyrir sambærilegan fisk að stærð og gæðum. Þá skal nefndin taka tillit til líklegrar þróunar afurðaverðs. Verði ákvörðun nefndarinnar fiskverð í skiptum óskyldra aðila skal og taka tillit til *heildarráðstöfunar* á afla skips.<sup>333</sup>

Fiskverð sem fæst á innlendum eða erlendum uppboðsmörkuðum er að jafnaði hæsta fánlega verð. Þó er algengt að aflinn fari ekki á uppboðsmarkað. Eins og sést á auðkenndu orðunum er viðmiðun við verðákvörðun ólík þegar verð er ákveðið milli skyldra aðila annars vegar og óskyldra hins vegar. Að jafnaði má líta svo á að það sé lægra þegar það er ákveðið milli skyldra aðila því að þá skal úrskurðarnefndin taka mið af verði í nærleggjandi byggðarlögum en í síðara tilvikinu skal taka tillit til heildarráðstöfunar á afla skips, sem þýðir að auðveldara er að tengja verðákvörðun við almennt markaðsverð í því tilviki. Reynslan er sú að það verð sé að jafnaði hærra en almennt fæst fyrir sambærilegan fisk í fjarlægum byggðarlögum.<sup>334</sup> Má leiða að því líkur að skiptaverð á fiski sé oft ákveðið lægra milli skyldra aðila en óskyldra. Af því leiðir að verðmyndun á fiski verður ekki fyrirvaralaust talin frjáls hér á landi því að þegar um skylda aðila er að ræða er verðákvörðun gerð á öðrum grundvelli en með vísan til markaðsverðs.

---

<sup>333</sup> Leturbreytingar eru bókarhöfundu.

<sup>334</sup> Úrskurðir nefndarinnar skjóta stoðum undir þessa fullyrðingu.

## 9. Eftirlit með veiðum og vinnslu. Viðurlög

Eftirlit með fiskveiðum innan og utan fiskveiðilögsögunnar er að mestu í höndum Fiskistofu og Landhelgisgæslunnar. Fiskistofa hefur jafnframt með höndum eftirlit með fiskvinnslu. Rétt þykir að gera hér í örstuttu máli grein fyrir helstu þáttum eftirlitsins.

Meginábyrgð eftirlits með fiskveiðum hvílir á Fiskistofu en um hana gilda lög nr. 36/1992 og hún heyrir undir sjávarútvegsráðuneytið. Með tilkomu hennar urðu verulegar skipulagsbreytingar í stjórnýsly sjávarútvegsmála. Var tilgangurinn sá að bæta framkvæmd og auka skilvirkni í stjórnýslunni. Meðal annars var komið á tveimur stjórnýslustigum á þýðingarmiklum sviðum, svo sem við stjórn fiskveiða og eftirlit með þeim. Ákvörðunum Fiskistofu verður þannig skotið til sjávarútvegsráðuneytis.

Lög nr. 36/1992 fela Fiskistofu umsjón með ýmsum verkefnum sem áður heyrðu undir önnur stjórnvöld, svo sem sjávarútvegsráðuneytið, veiðieftirlitið og Hafrannsóknastofnunina. Af 2. gr. laganna verður ráðið að verkefni stofnunarinnar eru í meginatriðum fjórþætt. Hún annast í fyrsta lagi framkvæmd laga um stjórn fiskveiða og eftirlit með fiskveiðum samkvæmt lögum um það efni. Í annan stað hefur stofnunin með höndum söfnun, úrvinnslu og útgáfu upplýsinga á sviði sjávarútvegsmála. Þá annast stofnunin framkvæmd gjaldtöku vegna ólögmæts sjávarafla samkvæmt lögum nr. 37/1992. Loks hefur Fiskistofa með höndum eftirlit með meðferð fisks og framleiðslu sjávarafla.

Í samræmi við framangreint annast Fiskistofa meðal annars eftirlit með framkvæmd laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, laga nr. 57/1996

um umgengni um nytjastofna sjávar, laga nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, laga nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands og laga nr. 22/1998 um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands, auk reglugerða sem settar hafa verið á grundvelli þessara laga. Almennt má segja að Fiskistofa hafi með höndum veiðieftirlit um borð í fiskiskipum og í löndunarhöfnum og annað það eftirlit og athuganir sem þykja nauðsynlegar til að tryggja skilvirka framkvæmd fiskveiðistjórnunarinnar. Í tengslum við eftirlitið hvílir víðtæk upplýsingaskylda á útgerðarmönnum, skipstjórnarmönnum og kaupendum afla, svo og umboðsmönnum, útflytjendum, flutningsaðilum, bönkum og lánastofnunum, gagnvart Fiskistofu, sbr. 2. mgr. 15. gr. laga nr. 38/1990.<sup>335</sup>

Fiskistofa hefur sérstaka *eftirlitsmenn* í þjónustu sinni, sbr. 1. mgr. 17. gr. laga nr. 38/1990. Verkefni veiðieftirlitsmanna er að fylgjast með veiðum og veiðarfærum skipa og því að ekki séu stundaðar ólögmatar veiðar innan fiskveiðilögsögunnar. Við framkvæmd eftirlits er veiðieftirlitsmönnum heimilt að fara í veiðiferðir með fiskiskipum, sbr. t.d. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 79/1997 og 1. mgr. 8. gr. laga nr. 151/1996, m.a. til athugunar á farmi og veiðarfærum. Þeim er einnig í sama tilgangi heimill aðgangur að öllum vinnslusölum fiskverkana og birgðageymslum. Veigamikill þáttur í störfum þeirra er eftirlit með *löndun og vigtun* sjávarafla en með reglum þar að lútandi er leitast við að tryggja að uppgæfnar upplýsingar um veiðar séu áreiðanlegar. Slíkt eftirlit verður til dæmis talið stuðla að því að raunverulegur afli sé færður til aflamarks en starfsmenn hafnarvoga skulu meðal annars með úrtaksskoðunum sannreyna að uppgæfin tegund vigtaðs afla sé rétt. Samkvæmt 5. gr. laga nr. 57/1996 skal öllum afla, sem íslensk skip veiða úr stofnum sem að hluta eða öllu leyti halda sig í efnahagslögsögu Íslands, landað innanlands og hann veginn í innlendri höfn. Skal aflinn veginn á löggilttri hafnarvog í löndunarhöfn þegar við löndun og löggiltur starfsmaður

---

<sup>335</sup> Í H 1998/3517 (Landsbanki Íslands hf.) reyndi á túlkun 2. mgr. 15. gr. laga nr. 38/1990. Í málinu komst Hæstiréttur m.a. að þeirri niðurstöðu að ákvæði greinarinnar gangi framur ákvæði 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði, en ákvæði síðarnefndu greinarinnar mæli fyrir um þagnarskyldu starfsmanna slíkra fjármálafyrirtækja.

hafnar skal annast vigtunina, sbr. 1. mgr. 6. gr. sömu laga. Í því skyni að greiða fyrir eftirliti eru í gildi mikilvægar reglur um að skipstjórar haldi nákvæmar *afladagbækur* í öllum fiskiskipum og að þær séu aðgengilegar eftirlitsmönnum Fiskistofu, sbr. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 38/1990, 2. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996 og reglugerð nr. 303/1999. Samkvæmt reglugerðinni er t.d. skylt að skrá í afladagbók upplýsingar um veiðarfæri, gerð þeirra og stærð, afla eftir magni og tegundum, veiðidaga og löndunarhöfn, sbr. 5. gr. Skipstjóra er skylt að veita eftirlitsmönnum Fiskistofu og starfsmönnum Landhelgisgæslu aðgang að afladagbók og aðstoð við að sannreyna upplýsingar sem þar hafa verið færðar, sbr. 7. gr. reglugerðar nr. 303/1999.

Fiskistofa hefur einnig með höndum verkefni á sviði gæðaeftirlits og innflutningseftirlits á grundvelli laga nr. 55/1998 um meðferð, vinnslu og dreifingu sjávarafurða. Beinist gæðaeftirlitið einkum að því að tryggja að íslenskar sjávarafurðir séu heilnæmar, standist kröfur um gæði og að þær séu framleiddar við fullnægjandi hreinlætisaðstæður. Þá hefur Fiskistofa frá árinu 1999 séð um rekstur landamærastöðva vegna innflutnings á fiski og fiskafurðum, í kjölfar þess að ytri landamæri Evrópska efnahagssvæðisins að því er heilbrigðiseftirlit varðar fluttust til Íslands í byrjun þess árs. Verður ekki frekar að þessum þáttum vikið hér.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 25/1967 um Landhelgisgæslu Íslands hefur hún með höndum almenna löggæslu á hafinu umhverfis Ísland, jafnt innan sem utan landhelgi. Telja verður að í þessu felist m.a. skylda til að hafa eftirlit með því að íslenskum lögum sem og ákvæðum alþjóðalaga um fiskveiðar og vinnslu sé fylgt á þessu svæði. Að því leyti styðja almennar eftirlitsskyldur Landhelgisgæslunnar við bakið á sérgreindum skyldum sem Fiskistofu eru faldar að lögum. Auk ákvæða laga nr. 25/1967 er ákvæði um eftirlitsskyldur Landhelgisgæslunnar að finna í sérlögum um fiskveiðar, sbr. t.d. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar (aðstoð við Fiskistofu), 2. mgr. 10. gr. laga nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands (tilkynninga-skylda til Hafrannsóknastofnunarinnar) og 7. gr. laga nr. 22/1998 um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands (almennt eftirlit með framkvæmd laganna).



Loks er þess að geta að viðurlög sem helst gætir við brotum gegn lögum á fiskveiðistjórnunarsviðinu eru eftirfarandi:

- *Leyfissviptingar*, sbr. 24. gr. laga nr. 38/1990, 15. gr. laga nr. 57/1996 og 2. mgr. 14. gr. laga nr. 151/1996.
- *Sektir*, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 38/1990, 1. mgr. 23. gr. laga nr. 57/1996, 1. mgr. 16. gr. og 17. gr. laga nr. 79/1997, og 1. mgr. 13. gr. og 1. mgr. 14. gr. laga nr. 151/1996.
- *Fangelsi*, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 38/1990, 1. mgr. 23. gr. laga nr. 57/1996 og 1. mgr. 15. gr. laga nr. 79/1997.
- *Sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávaraflla* samkvæmt samnefndum lögum nr. 37/1992, sbr. 3. mgr. 25. gr. laga nr. 38/1990, 3. mgr. 23. gr. laga nr. 57/1996, 2. mgr. 15. gr. laga nr. 79/1997, og 2. mgr. 12. gr. laga nr. 151/1996.
- *Eignaupptaka*, sbr. 2. mgr. 16. gr. og 20. gr. laga nr. 79/1997, og 2. og 3. mgr. 13. gr. og 17. gr. laga nr. 151/1996.
- *Löghald*, sbr. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 79/1997, og 1. mgr. 16. gr. laga nr. 151/1996.

Auk þess er í reglugerðum um fiskveiðar að finna fjölmargar vísanir til ofangreindra refsí- og viðurlagaheimilda.

## VIÐAUKI VIÐ II. HLUTA

Tölur um hlutdeild sjávarútvegsins í þjóðarbúskap Íslendinga.

Hluttur atvinnuvega í landsframléiðslu, hlutfall af vergum þáttatekjum.<sup>336</sup>

ISIC-staðall	<i>Áætlun</i>						
	1973	1980	1997	1998	1999	2000	2001
Fiskveiðar	7,4	8,4	8,2	8,6	8,1	7,8	8,7
Fiskiðnaður	8,4	8,1	4,1	4,0	3,4	3,5	3,8
Sjávarútvegur	15,7	16,5	12,3	12,6	11,5	11,3	12,5

Hlutfallsleg skipting vinnuafls eftir atvinnuvegum.<sup>337</sup>

	1973	1980	1997	1998	1999	2000	2001
Fiskveiðar	5,4	5,3	4,4	4,2	4,7	3,9	3,8
Fiskiðnaður	7,1	9,1	5,6	5,0	4,0	4,3	4,3
Sjávarútvegur	12,5	14,4	10,0	9,2	8,7	8,2	8,1

Hlutfall sjávarafurða af útflutningi.<sup>338</sup>

	1973	1980	1997	1998	1999	2000	2001
Vöruútflutningur alls	72,6	74,9	71,4	72,7	67,4	63,3	62,1
Útflutningur vöru og þjónustu	51,2	59,2	49,0	48,7	46,1	41,2	40,1

<sup>336</sup> Sögulegt yfirlit hagtalna 1945–2000, Þjóðhagsstofnun, Þjóðarbúskapurinn. Hagstofa Íslands.

<sup>337</sup> Sögulegt yfirlit hagtalna 1945–2000, Þjóðhagsstofnun, Þjóðarbúskapurinn. Hagstofa Íslands.

<sup>338</sup> Sögulegt yfirlit hagtalna 1945–2000, Þjóðhagsstofnun, Þjóðarbúskapurinn. Hagstofa Íslands.



## III. HLUTI

Samningur Noregs um aðild að  
Evrópusambandinu frá 1994



# 1. Inngangur

Í þessum hluta verður gerð grein fyrir helstu ákvæðum samnings Norðs um aðild að Evrópusambandinu frá 1994 og þeim sérákvæðum um sjávarútvegsmál sem ákveðin voru í samningaviðræðum aðilanna.<sup>339</sup> Sem kunnugt er kom ekki til þess að samningurinn tæki gildi þar eð aðild Noregs að sambandinu var felld í þjóðaratkvæðagreiðslu. Samningsferlið og samningurinn sjálfur veitir þó mikilvæga fræðslu um þær undanþágur og frávik sem Norðmönnum tókst að ná fram og ekki síður hvar þeir urðu undan að láta.

Norðmenn settu markið hátt í upphafi viðræðna eins og síðar verður vikið að. Þeir töldu góðan samning um fiskimál hafa úrslitaáhrif um hvort aðild að Evrópusambandinu yrði æskileg í augum almennings. Í ræðu forsætisráðherra Noregs í Stórþinginu 16. nóvember 1992 sagði hann efnislega að í framtíðinni væri það skilyrði að Noregur stjórnaði áfram auðlindum sínum. Það hefði úrslitapýðingu að góðar lausnir myndust fyrir frumframleiðsluna og stefnuna í héraðs- og svæðismálum þar sem fiskveiðarnar hefðu sérstaka þýðingu fyrir tekjur og búsetu í landinu, einkum í norðlægum héruðum. Hann lýsti jafnframt yfir þeirri von að sambandið myndi ekki vanmeta þýðingu fiskveiðanna fyrir Noreg, eins og við fyrri samninga 1972. Ef það gerðist væri viðbúið að erfitt yrði að gera Norðmenn jákvæða í garð aðildar að sambandinu, ekki aðeins í norðlægum héruðum heldur einnig í öllu landinu.<sup>340</sup> Með

---

<sup>339</sup> Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/3–402. Samningurinn tekur einnig til Austurríkis, Finnlands og Svíþjóðar.

<sup>340</sup> Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 428.

svipuðum hætti lýsti norski sjávarútvegsráðherrann því opinberlega yfir að Norðmenn gætu ekki séð af neinum fiski til Evrópusambandsins.<sup>341</sup> Enn er þess að geta að norski viðskiptaráðherrann taldi grundvallaratriði að Norðmenn héldu svipuðum aðgangi að auðlindunum og þeir hefðu haft samkvæmt reglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar.<sup>342</sup> Það er því enginn vafi á því að ásættanlegur fiskveiðisamningur við sambandið var forgangsverkefni Norðmanna við samningsgerðina eins og nánar verður rökstutt í 3. kafla.

---

<sup>341</sup> Samanber Sislet, bls. 37. Sjá einnig svipuð ummæli sjávarútvegsráðherrans í Stortingstidende 1992–1993, bls. 1336.

<sup>342</sup> Sjá Stortingstidende 1992–1993, bls. 4440. Ummæli hans um þetta voru svohljóðandi: „For Norge er det avgjørende at vi i forhandlingene opprettholder tilsvarende tilgang til ressursene som vi har i dag. I denne forbindelse anser vi prinsippet om relativ stabilitet som helt sentralt, dvs. at fiskerettighetene skal baseres på eksisterende rettigheter og avhengighet af fiske. Der er nødvendig at de forhandlingsløsninger man kommer fram til, sikrer tilstrekkelig kontroll og bærekraftig forvaltning af ressursene i havet.“ Sjá einnig ummæli sama ráðherra í Stortingsmelding nr. 40, 1993–1994, bls. 433.

## 2. Uppbygging aðildarlaganna

Samkvæmt 2. gr. aðildarlaga með aðildarsamningi Noregs<sup>343</sup> var gert ráð fyrir að Noregur yrði að hlíta ákvæðum upphaflegra samninga bandalagsins<sup>344</sup> og þeim réttarreglum sem stofnanir þess höfðu samþykkt á gildistökudegi aðildar. Þessum reglum skyldi beita frá sama tíma með þeim skilmálum sem fram komu í aðildarlögunum. Með 3. gr. aðildarlaganna samþykkti Noregur vissa samninga sem tengdir eru laga-  
legum og innri málefnum<sup>345</sup> og samþykkti jafnframt að koma á fót stofnunum og gera aðrar ráðstafanir, sem samsvöruðu þeim, sem aðildarríkin og ráðið höfðu þegar samþykkt til að greiða fyrir samstarfinu í þessum málaflokkum. Þá var kveðið á um það í 4. gr. að Noregur gengist undir þær ákvarðanir og samninga sem samþykktir höfðu verið af fulltrúum aðildarríkjanna í ráðinu og hið sama gildi um samninga milli aðildarríkjanna um starfsemi Evrópusambandsins. Ennfremur skuldbatt Noregur sig m.a. til að ganga inn í þá samninga sem gerðir höfðu verið í samræmi við 220. gr. (nú 293. gr.) Rs. Í 3. mgr. 4. gr.

---

<sup>343</sup> Sjálfur aðildarsamningurinn er mjög stuttur, aðeins þrjár greinar. Þar kemur fram að umsóknarríkin skuli verða aðilar að Evrópusambandinu með þeim skilmálum sem fram komi í aðildarlögunum en þau eru óaðskiljanlegur hluti af aðildarsamningnum. Aðildarlögin sjálf eru 177 greinar ásamt viðaukum og bókunum.

<sup>344</sup> Hér er vísað til samningsins um Kola- og stálbandalag Evrópu frá 18. apríl 1951, samningsins um Efnahagsbandalag Evrópu frá 25. mars 1957 og samningsins um Kjarnorkubandalag Evrópu frá 25. mars 1957 með síðari breytingum.

<sup>345</sup> Reglunum um lagaleg og innri málefni (stoð 3) var breytt með Amsterdamsamningnum og efnissviðin sem undir þær heyrðu flutt að hluta til í sjálfan Rómarsamninginn, sjá Stefán Má Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 91 o. áfr.



var gert ráð fyrir að Noregur stæði jafnfætis aðildarríkjunum að því er snerti yfirlýsingar og ályktanir frá Evrópska ráðinu eða ráðherraráðinu. Hið sama átti að gilda um sameiginlegar ályktanir aðildarríkjanna um Evrópubandalagið eða Evrópusambandið. Loks var gert ráð fyrir því í 5. gr. að samningar stofnana bandalagsins við þriðjuríki eða alþjóða-stofnanir sem gerðir höfðu verið fyrir gildistökudag samningsins, yrðu bindandi fyrir Noreg.<sup>346</sup>

Öll fyrrgreind ákvæði voru fyrrsjáanleg. Í þeim fólst að Noregur þyrfti að meginstefnu til að hlíta öllum lagareglum Evrópusambandsins eins og þær yrðu við inngönguna en út frá því var ávallt gengið í samningaviðræðunum. Krafa í þessa veru hefur jafnan verið skilyrði af hálfu sambandsins gagnvart nýjum aðildarríkjum og talin eðlileg forsenda fyrir aðild þeirra. Líkt og önnur ríki sem samið hafa við bandalagið um aðild átti Noregur þó ýmissa sérhagsmuna að gæta og var frá upphafi gert ráð fyrir að nokkurt tillit yrði tekið til þeirra. Þetta átti ekki sist við um sjávarútvegsmálefni. Við aðildarsamninga nýrra ríkja koma helst til álita tímabundnar undanþágur frá lagareglum sambandsins og er þess t.d. sérstaklega getið í 10. gr. aðildarlaga Norðmanna að slíkar undanþágur breyti upphaflegum samningum og gerðum bandalagsins svo langt sem efni þeirra stendur til. Með svipuðum hætti er gert ráð fyrir því í 9. gr. aðildarlaganna að það sama eigi við um varanlegar undanþágur sem kveðið kann að vera á um í aðildarlögunum. Eins og áður segir eru slíkar ótímabundnar undanþágur þó mjög sjaldgæfar nema þær sem varða breytingu á fjölda þeirra fulltrúa sem eiga sæti í stofnunum bandalagsins. Sérstök athygli skal vakin á 36. gr. aðildarlaganna sem er að finna í þeim kafla samningsins sem fjallar um fisk. Hún felur í sér, svo sem eðlilegt er, að almennar reglur bandalagsréttar skuli gilda að svo miklu leyti sem ekki er mælt fyrir um annað í kaflanum. Í eftirfarandi umfjöllun verður reynt að draga fram og skýra þau sérstöku ákvæði um sjávarútvegsmálefni sem aðildarviðræðurnar leiddu af sér.

---

<sup>346</sup> Sjá nánar 2.–5. gr. aðildarlaga Noregs, Austurríkis, Finnlands og Svíþjóðar. Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna C 1994 241/21–22.

### 3. Markmið Norðmanna í aðildarviðræðunum

Fiskafurðir voru næst stærsta útflutningsvara Noregs þegar samningaviðræður stóðu yfir.<sup>347</sup> Um það bil 90% af allri framleiðslu voru flutt á utanlandsmarkaði. Útflutningstekjur Norðmanna af fiski og fiskafurðum námu tæplega 17 milljörðum norskra króna á árinu 1993 en fiskimjöl og olía eru þar meðtalin, þar af námu tekjur af útflutningi til aðildarríkja bandalagsins ríflega 10 milljörðum norskra króna.<sup>348</sup> Útflutningur til Evrópubandalagsins auk þeirra ríkja sem áttu í aðildarviðræðum við bandalagið á sama tíma og Noregur og eru nú aðilar að því, þ.e. Austurríki, Finnland og Svíþjóð, nam 70% af heildarútflutningi fiskafurða. Þegar samningurinn var gerður höfðu 42.000 Norðmenn atvinnu sína af sjávarútvegi en ennþá fleiri störf tengdust sjávarútvegi og fiskveiðum með einum eða öðrum hætti.<sup>349</sup>

Er samkvæmt öllu þessu ljóst að Noregur hafði verulegra hagsmuna að gæta í sjávarútvegi. Óhætt er að segja að almennt hafi verið og sé viðurkennt að sjávarútvegur hafi afgerandi þýðingu fyrir búsetu og atvinnustarfsemi á strandsvæðum Noregs, einkum í norðurhluta

---

<sup>347</sup> Tekið er fram að öll umfjöllun í þessum kafla miðast við stöðuna þegar aðildarsamningur Norðmanna var gerður. Hafa ber í huga að breytingar kunna að hafa orðið síðar.

<sup>348</sup> Útflutningur fiskjar og fiskafurða var talinn nema um 11% af öllum vöruútflutningi, sbr. Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 433.

<sup>349</sup> Sjá nánar: Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 214. Sjá einnig Norsk posisjonspapir: 12. nóvember 1993, bls. 37–38.

landsins.<sup>350</sup> Í ljósi þess er vert að huga að þeim fiskveiðimálefnum er Norðmenn lögðu áherslu á í aðildarviðræðunum og jafnframt þau markmið sem þeir einsettu sér að ná. Eru þau sett fram hér í þeirri forgangsröð sem Norðmenn ákváðu með hliðsjón af mikilvægi málefna:<sup>351</sup>

- 1) Að Norðmenn færu áfram með stjórnun hafsvæðanna fyrir norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar. Í þessu fólst eftirfarandi:
  - (a) Að Norðmenn tækju ákvarðanir um kvóta og leyfilegan hámarksaflla og færu með samningsvald gagnvart Rússum.
  - (b) Að norskar tæknilegar verndarráðstafanir giltu gagnvart skipum bandalagsins, að norskar reglur giltu um opnun og lokun viðkvæmra veiðisvæða og að brottkast sjávarafla væri bannað.
  - (c) Að Norðmenn sæju um eftirlit og eftirlitsaðgerðir. Eftirlitið færi fram úti á sjó og á löndunarstöðum.
  
- 2) Að auðlindir í norski lögsögu yrðu tryggðar. Í þessu fólst eftirfarandi:
  - (a) Að kvótaúthlutun yrði í samræmi við meginregluna um hlutfallslega stöðugar veiðar.
  - (b) Að kvótaúthlutun í lögsögu aðildarríkis yrði til þess aðildarríkis.
  - (c) Að 12 sjómílna mörk yrðu óbreytt.

<sup>350</sup> Sbr. t.d. sameiginlega yfirlýsingu nr. 11 með aðildarsamningum um 12 mílna mörkin. Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/387. Þegar samið var um aðild fyrir Danmörku, Írland, Noreg og Stóra-Bretland árið 1972 viðurkenndu samningsaðilar einnig sérstöðu Noregs. Í stórum dráttum var viðurkennt að fiskveiðar og fiskiðnaður skiptu þar miklu máli. Sagt var að vegna landfræðilegrar legu landsins sköpuðu fiskveiðar og fiskiðnaður nauðsynleg störf fyrir stóran hluta þeirra sem byggju við ströndina en þar væru önnur atvinnutækifæri takmörkuð. Nauðsynlegt væri að byggð væri í jafnvægi á þeim svæðum sem treystu á fiskveiðar nálægt landi. Viðurkennt var, með vísan til 101. gr. aðildarsamningsins, að Noregi væri heimilt að takmarka fiskveiðar á svæði, sem það hefði fullveldisrétt eða lögsögu yfir, að 12 sjómílum á milli Egersund og landamæra Noregs og Sovétríkjanna. Loks var samþykkt, með tilvísun til 103. gr. aðildarsamningsins, að beina því til stofnana bandalagsins að taka sérstaklega tillit til vanda mála Noregs sem varða sjávarútveg o.fl. Meðal annarra ráðstafana sem heimilaðar voru var framlenging á undanþágum fram yfir 31. desember 1982. Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1972 L 073/176.

<sup>351</sup> Sjá nánar Sislet, bls. 104 og bls. 38 o.áfr. Upphaflega kröfugerð Norðmanna má finna í Norsk posisjónspapir (NPP) frá 6. júlí og 12. nóvember 1993 en hún var síðan útfærð nánar.

- 3) Að Noregur fengi ótakmarkaðan aðgang að bandalagsmarkaðinum. Þetta þýddi kröfu um að fullur markaðsaðgangur skyldi gilda frá fyrsta degi aðildar fyrir allar sjávarafurðir.
- 4) Að viðhalda mætti starfsemi norskra sölusamtaka með breytingum þannig að hún fullnægði bandalagskröfum.

*Aðalkrafa* Norðmanna um áframhaldandi stjórnun á hafsvæðum fyrir norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar var mjög víðtæk og fól í sér algert frávík frá því ákvörðunarkerfi sem bandalagið býr við í fiskveiðimálum. Hún fól m.a. í sér að Norðmenn skyldu taka ákvörðun um heildarveiði á umræddum svæðum og úthluta kvóta til aðildarríkjanna í samræmi við regluna um hlutfallslega stöðugar veiðar. Hún fól jafnframt í sér kröfu þess efnis að þeir færu áfram með samningsvald gagnvart Rússlandi á þessu hafsvæði. Aðalröksemd Norðmanna var sú að sérstakar aðstæður væru fyrir hendi í Norður-Noregi. Þar væru íbúar mjög háðir fiskveiðunum og mistök við stjórnun veiðanna hefðu skjót og neikvæð áhrif fyrir byggðarlögin. Norðmenn beittu einnig þeim röksemdum að ákvarðanataka af hálfu bandalagsins væri ekki eins skilvirk og ákvarðanir heima fyrir og einnig að ákvarðanataka heima fyrir væri mikið tilfinningamál í allri pólitískri umræðu. Þar hefði fólk minni trú á ákvörðunum stofnana bandalagsins. Jafnframt var bent á að undanþágur varðandi viss svæði væru þekktar í bandalagsréttinum og var m.a. bent á Kanaríeyjar, Miðjarðarhafíð, Orkneyjar og fleiri svæði í því sambandi. Héldu Norðmenn því fram að krafa þeirra um stjórnun fyrrgreindra hafsvæða væri í samræmi við nálægðarreglu bandalagsins<sup>352</sup> sem þýddi í stuttu máli að ákvarðanir ætti að taka eins nálægt borgurunum og unnt væri.<sup>353</sup>

Bandalagið féllst ekki á þetta. Í fyrsta lagi var talið að nálægðarreglan ætti því aðeins við að tiltekin völd væru bæði hjá bandalaginu og

<sup>352</sup> Sjá um nálægðarregluna Stefán Má Stefánsson, Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 188 o.áfr.

<sup>353</sup> Þessi röksemd kemur m.a. fram í ræðu sjávarútvegsráðherra, sbr. Stortingstidende 1992–1993, bls. 1338.

aðildarríki. Svo væri ekki um ákvarðanatöku í sjávarútvegsmálum. Þar færi bandalagið eitt með völd. Að auki væri aðeins unnt að nota þessa röksemd á svæðum þar sem aðeins eitt aðildarríki hefði hagsmuna að gæta. Það ætti ekki við um fyrrgreind norsk hafsvæði þar sem þar hefðu önnur bandalagsríki einnig hagsmuna að gæta svo sem almennt ætti við í sjávarútvegsmálum. Bandalagið leit svo á að krafa Norðmanna fæli í sér afturhvarf frá fyrri stefnu um völd bandalagsins og myndi leiða til þess að önnur aðildarríki settu fram svipaðar kröfur. Af hálfu bandalagsins var því sérstaklega mótmælt að ákvarðanataka þess væri ekki eins skilvirk og ákvarðanir heima fyrir. Bandalagið taldi einnig að pólitísk umræða í Noregi gæti ekki haft nein úrslitaáhrif á samningaviðræðurnar. Loks var bent á að sérstakar ástæður ættu við um umrædd undanþágu-svæði sem ekki ættu við um Noreg. Til dæmis var bent á að Kanaríeyjar heyrdðu undir Spán<sup>354</sup> sem enn hefði ekki fengið fulla aðlögun að fiskveiðistefnunni og sumpart væri ekki um jafn mikilvæg svæði að ræða. Að auki væri það bandalagsins sjálfs að taka ákvarðanir um sérstök verndarsvæði en ekki einstakra aðildarríkja.

Í öllum tilvikum settu Norðmenn ennfremur fram tillögur um ýmsar millilausnir, t.d. að þættir ákvarðanatökunnar yrðu fluttir til Noregs, en slíkar tillögur náðu ekki fram að ganga.<sup>355</sup>

*Önnur aðalkrafa* Norðmanna snerist um tryggingu auðlindanna á norskum hafsvæðum. Norðmenn litu svo á að aðgangur að norskum hafsvæðum og auðlindum ætti að byggjast á gagnkvæmum samningum

<sup>354</sup> Kanaríeyjar, Ceuta og Melilla eru eyjar sem liggja utan Evrópu en tilheyra Spáni. Eyjarnar féllu utan gildissviðs Rómarsamningsins að því er fiskimál snertir en nutu þó sérstakra ívilnana varðandi innflutning sjávarútvegsvara til bandalagsins samkvæmt 25. gr. aðildarsamnings Spánar og bandalagsins, sbr. einnig bókun 2 með þeim samningi. Með reglugerð 1911/91 voru Kanaríeyjar alfarið færðar undir fiskveiðistefnu bandalagsins en Ceuta og Melilla aðeins að hluta til, sjá nánar Fischer, bls. 6. Í aðfaraorðum reglugerðarinnar segir m.a. að reynslan hafi sýnt að þróun Kanaríeyja yrði betur borgið með því að þær gerðust fullir aðilar að stefnu bandalagsins í sjávarútvegsmálum með sömu skilyrðum og Spánn. Þá var 299. gr. Rs. einnig breytt með Amsterdam-samningunum þannig að hann tekur nú berum orðum til Kanaríeyja.

<sup>355</sup> Sjá nánar um gang viðræðnanna hjá Sislet, bls. 123–130. Þar kemur einnig fram að samningsmenn bandalagsins litu svo á að kröfur Norðmanna gengju mjög langt, fælu í sér ögrun og sköpuðu þannig ekki bestu skilyrðin til samningaviðræðna.

milli Noregs og bandalagsins. Aðgangur að hafsvæðum yrði með leyfiskerfi til tiltekinna skipa og aðgangur að auðlindum eftir reglunni um hlutfallslegar stöðugar veiðar og að virtri lögsögu aðildarríkis. Umrædd krafa átti m.a. að fyrirbyggja kvótahopp en að því verður síðar vikið. Norðmenn lögðu þann skilning í regluna um hlutfallslega stöðugar veiðar að hlutverk hennar væri að tryggja strandríki kvótahlut sinn þegar veiðiheimildum væri úthlutað og að hún fæli þannig í sér eignarrétt. Þessi regla gildi um allar fisktegundir. Skoðun Norðmanna var sú að stjórn fiskiauðlindanna hyrfi yfir til bandalagsins en að þar væru réttindi Norðmanna skilgreind með fyrrgreindum hætti. Norðmenn litu svo á að framangreindar reglur gætu þó ekki átt við um flökkustofna. Þess vegna var gerð sú krafa að kvótaúthlutun slíkra stofna færi eftir því hvaða svæði þeir tilheyru. Í þessu fólst jafnframt krafa um viðurkenningu á eignarrétti að hafsvæðum innan 200 sjómílna markanna.<sup>356</sup>

Sjónarmið bandalagsins voru þau að reglan um hlutfallslega stöðugar veiðar skyldi aðeins gilda fyrir þá stofna sem hámarksveiði væri ákveðin fyrir. Krafa Norðmanna um eignarrétt að hafsvæðum innan 200 sjómílna væri ósamrýmanleg bandalagsrétti og krafan um 12 sjómílna lögsögu gæti aðeins komið til greina fram að endurskoðuninni í árslok 2002.

Til viðbótar þessu komu fram kröfur um aðgang að norskum hafsvæðum og veiðiheimildir, annars vegar frá Spáni og Portúgal og hins vegar frá Írlandi. Ástæðan fyrir kröfunum frá Spáni og Portúgal var sú að auðlindirnar sem þessar þjóðir höfðu yfir að ráða voru engan veginn nægar miðað við afkastagetu fiskveiðiflota þeirra. Þar fyrir utan áttu þessar þjóðir í deilum við bandalagið og sum aðildarríkin um aðgang að fiskiauðlindum bandalagsins. Spánn og Portúgal kröfðust 11.000 tonna heildarkvóta en þessu höfnuðu Norðmenn algerlega. Deilunni var ráðið til lykta þannig að fyrir tilstilli framkvæmdastjórnar bandalagsins og með samþykki allra aðildarríkjanna voru aðildarsamningar Spánar og Portúgals endurskoðaðir og lagaðir innan bandalagsins en Norðmenn samþykktu 2.000 tonna kvóta þeim til handa.<sup>357</sup>

<sup>356</sup> Sislet, bls. 141.

<sup>357</sup> Sislet, bls. 137–141.

Loks kom fram krafa frá Írlandi seint í samningaferlinu sem snerist um veiði á makríl í norskri lögsögu en áður höfðu þjóðirnar ekki náð að semja um skiptingu á þessum stofni sem er flökkustofn í lögsögu beggja þjóðanna. Írar gerðu kröfu um að fá að veiða 1/3 af makrílkvóta sínum innan norskrar lögsögu. Þessi krafa sætti harðri mótspyrnu af hálfu Norðmanna. Á endanum var þó samið um gagnkvæman rétt þjóðanna til að veiða 1/3 af makrílkvótanum hvor í annarrar lögsögu.<sup>358</sup>

*Þriðja aðalkrafa* Norðmanna snerist um fullan markaðsaðgang. Þessi krafa hafði mikla þýðingu fyrir þá því að stór hluti útflutnings þeirra á sjávarafurðum fór á bandalagsmarkað (66% af 1.235.260 tonna heildarútflutningi á árinu 1992).<sup>359</sup> Norðmenn höfðu áður sætt aðfinnslum vegna undirboða á bandalagsmarkaðnum einkum í tengslum við innflutning á laxi og silungi. Þá var og ljóst að fullur markaðsaðgangur þýddi verulegar tollaívilnanir miðað við þá niðurstöðu sem fékkst með EES-samningunum. Sum aðildarríki bandalagsins töldu að fullur markaðsaðgangur Norðmanna hefði óhagstæð áhrif á stöðugleika bandalagsmarkaðarins. Þau kröfðust þess því að aðlögunin tæki lengri tíma og bentu á fordæmi Spánar og Portúgals í því sambandi.

*Fjórða aðalkrafa* Norðmanna snerist um að fá að viðhalda norsku sölusamtökunum og starfsemi þeirra en laga þau að breytingum sem óhjákvæmilega leiddu af bandalagsréttinum. Norsku sölusamtökin voru sérstaklega sniðin að aðstæðum í Noregi en þar eru fjarlægðir miklar, búseta dreifð, smábátar margir og markaðsstýring lítil. Töldu Norðmenn m.a. að það kerfi bandalagsins að taka fisk af markaðnum þegar offramboð væri gæti skapað vandamál í Noregi. Bandalagið benti hins vegar á að kerfi þess væri sveigjanlegt og að ekki væri skylduaðild að samtökum framleiðenda sjávarafurða í bandalaginu.

---

<sup>358</sup> Sislet, bls. 146–150.

<sup>359</sup> Sislet, bls. 163.

## 4. Stjórnun hafsvæða norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar

Norðmenn lögðu sem áður segir áherslu á að halda óbreyttri þeirri stjórnun fiskveiða sem þeir höfðu viðhaft á norskum hafsvæðum, einkum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar. Ástæðan var sú að norska stjórnunarkerfið hafði gefið góða raun og norskir sjómenn, sérstaklega á strandsvæðunum í norðri, voru mjög háðir þessum veiðum. Niðurstaða samningaviðræðnanna varð sú að Norðmenn skyldu fara tímabundið áfram með stjórn veiðanna en í því fólst m.a. að þeim væri heimilt að ákveða hámarksaflla á svæðunum.<sup>360</sup> Jafnframt fólst í þessu að Norðmenn væru áfram ábyrgir fyrir samningum við Rússa innan sameiginlegu norsk-rússnesku fiskveiðinefndarinnar<sup>361</sup> um veiðar úr deilistofnum á þessum svæðum. Náíð samráð skyldi haft við framkvæmdastjórnina í því sambandi. Gert var ráð fyrir að þessi völd hyrfu til bandalagsins eftir 30. júní 1998.

Í 2. mgr. 49. gr. aðildarlaganna var gert ráð fyrir að framtíðarstjórnun fiskveiðanna á hafsvæðum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar skyldi vera í samræmi við sameiginlega yfirlýsingu nr. 10.<sup>362</sup> Í yfirlýsingunni segir m.a.:

---

<sup>360</sup> Sbr. 1. mgr. 49. gr. aðildarlaganna. Undantekning var gerð fyrir makríl.

<sup>361</sup> Norska: Den felles norsk-russiske fiskerikommisjon.

<sup>362</sup> Orðrétt segir í 2. mgr. 49. gr.: „The full integration of the management of those resources into the Common Fisheries Policy after that date shall be based on the existing management regime as reflected in the Joint Declaration on the management of fisheries resources in waters north of 62°N.“ Yfirlýsingin sem vísað er til er nr. 10 um stjórnun fiskiauðlinda á hafsvæðum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar.



„Samningsaðilar veita berskjölduðu og viðkvæmu lífríki Barentshafs og hafsvæða norðursins athygli, og viðurkenna brýna þörf á að viðhalda traustri stjórnun, grundvallaðri á sjálfbærri vernd og hámarksnýtingu allra stofna á þessum hafsvæðum.

Þeir eru sammála um að þegar þessi hafsvæði verða að fullu aðlöguð sameiginlegu fiskveiðistefnunni skuli aðlögunin byggð á núgildandi stjórnunarkerfi í því skyni að viðhalda og bæta núverandi reglur um tæknilegar ráðstafanir, eftirlit og um fullnustu.

Þeir eru sammála um að núverandi svæðisbundnar sjávarrannsóknar- og vísindastofnanir nærri viðeigandi hafsvæðum eigi að halda áfram mikilvægu framlagi til ákvarðanatökunnar í því skyni að unnt sé að taka nauðsynlegar stjórnunarákvarðanir skjótt innan vébanda sameiginlegu fiskveiðistefnunnar.

Þeir eru sammála um að samningaviðræður við Rússa sem fram fara innan vébanda sameiginlegu fiskveiðistefnunnar skuli innblásnar af þeim meginreglum og þeirri framkvæmd sem þróuð hefur verið í sameiginlegu norsk-rússnesku fiskveiðinefndinni.

Þeir eru sammála um að viðhalda beri núverandi skipulagi sem felur í sér að leitað er ráða samtaka framleiðenda sjávarafurða áður en samningaviðræður við Rússa fara fram. [...]

Samningsaðilar viðurkenna að taka verði tillit til sérstakra hagsmuna Noregs sem strandríkis á hafsvæðum norður af 62° norðlægrar breiddar og allra aðila sem hlut eiga að máli við stjórnun þessara hafsvæða í framtíðinni samkvæmt reglum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar.<sup>363</sup>

---

<sup>363</sup> Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/385–386.

Með því að 2. mgr. 49. gr. aðildarlaganna vísar til þessarar yfirlýsingar verður að telja hana hafa fulla stoð í aðildarlögunum sjálfum. Sem slík hefði hún því getað orðið bindandi að bandalagsrétti. Stofnanir bandalagsins hefðu því getað orðið bundnar af yfirlýsingunni við ákvarðanir um fiskveiðar á þessum svæðum, svo langt sem hún nær, og vegna stöðu hennar í aðildarlögunum hefði aðeins verið unnt að breyta henni með samþykki Noregs.<sup>364</sup>

Ákvæði 2. mgr. yfirlýsingarinnar er mikilvægt en þar kemur meðal annars fram að aðlögun viðeigandi hafsvæða að sameiginlegu fiskveiðistefnunni skyldi byggð á *núgildandi stjórnunarkerfi í því skyni að viðhalda og bæta núverandi reglur um tæknilegar ráðstafanir, eftirlit og fullnustu*. Erfitt er þó að leggja nákvæmt mat á að hvaða marki þetta orðalag hefði getað bundið hendur stofnana bandalagsins því að það er ekki hnitmiðað. Orðalagið gefur þó til kynna að vald stofnana bandalagsins hefði einskorðast við að viðhalda þeim reglum sem fyrir eru og bæta þær. Bandalaginu hefði hins vegar líklega verið óheimilt að fella t.d. stjórnkerfið alveg úr gildi og samþykkja nýtt þess í stað eða gefa veiðar frjálsar.

Rétt er að vekja athygli á síðustu málsgrein yfirlýsingarinnar. Þar var gert ráð fyrir að tekið yrði sérstakt tillit til norskra hagsmuna við framtíðarstjórnun á hafsvæðunum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar. Á hinn bóginn virðist skuldbindingargildi þessa ákvæðis ekki vera sérstaklega mikið. Fyrst er þar að nefna að það eitt að taka ætti tillit til *sérstakra hagsmuna Noregs* segir lítið um það hvernig reglusetningu hefði framvegis verið háttáð í ljósi þess að jafnframt átti að taka tillit til *allra aðila sem hlut eiga að máli*. Í annan stað skal á það bent að yfirlýsingin kveður sjálf á um að framtíðarstjórnunin á umræddum hafsvæðum eigi að fara fram *samkvæmt reglum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar*. Það þýðir væntanlega að gert hafi verið ráð fyrir að stefna bandalagsins sem slíks sæti í fyrirrúmi við ákvörðun um framtíðarstjórnun fiskveiða á þessum hafsvæðum en ekki norskir hagsmunir.

<sup>364</sup> Í Stortingsmelding nr. 40 (1993–1994) bls. 44, segir að yfirlýsingin hafi að geyma lagalega skuldbindingu fyrir hin aðildarríkin til að „viderføre dagens norske forvaltingsregime“. Þessa fullyrðingu má draga í efa miðað við orðalag yfirlýsingarinnar sjálfra.

Hvað tæknilegar verndarráðstafanir á norskum hafsvæðum snertir, þá var mælt fyrir um það í 1. mgr. 50. gr. aðildarlaganna að í eitt ár eftir gildistöku samningsins skyldu norskar reglur gilda um veiðar skipa aðildarríkjanna. Sérstök verndarákvæði voru sett um veiðar norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar, en þar átti Norðmönnum að vera heimilt að loka viðkvæmum svæðum fyrir veiðum í þrjú ár eftir gildistöku samningsins. Þá var jafnframt samþykkt þriggja ára bann við brottkasti afla sem fengist á norskum hafsvæðum. Það átti síðan að koma í hlut ráðsins að setja reglur um tæknilegar verndarráðstafanir vegna veiða á þessum svæðum fyrir lok aðlögunartímabilsins með það fyrir augum að kanna hvernig þær ráðstafanir mætti taka upp í hina sameiginlegu fiskveiðistefnu.<sup>365</sup> Tímabundnar heimildir Norðmanna til að viðhalda veiðieftirlitsreglum voru sambærilegar við þetta.<sup>366</sup> Svo sem sjá má af umræddu orðalagi verður það vart talið binda hendur bandalagsins verulega við að setja framtíðarreglur um þetta svið.<sup>367</sup> Tekið skal fram að gert var ráð fyrir að ákvörðunarvald um fiskveiðistjórnunarreglur sunnan 62. gráðu norðlægrar breiddar myndi flytjast til bandalagsins við aðild Noregs.

---

<sup>365</sup> Á ensku: „the Union will examine how best these regulatory mechanisms can be integrated into the common fisheries policy.“

<sup>366</sup> Sjá 51. gr. aðildarlaganna og einnig sameiginlega yfirlýsingu nr. 10.

<sup>367</sup> Sjá Sislet, bls. 132 um gildi yfirlýsingarinnar.

## 5. Aðgangur að hafsvæðum og auðlindum

### 5.1 Aðgangur að hafsvæðum

Eins og fram hefur komið var eitt af meginmarkmiðum Norðmanna í samningaviðræðunum að tryggja norsk fiskveiðiréttindi til frambúðar. Þeir kröfðust þess að hlutur þeirra af nytjastofnunum á hafsvæðum bandalagsins og í norskrei lögsögu yrði fastsettur og tryggður í aðildarsamningnum.

Í 41. gr. aðildarlaganna var gert ráð fyrir að aðgangur Norðmanna að hafsvæðum aðildarríkjanna í Norðursjó og í Skagerak væri bundinn sömu skilyrðum og gildandi voru þegar samningurinn tók gildi. Í 43. gr. var að finna sams konar reglur að því er varðar sænsk hafsvæði í Skagerak. Þessi aðgangur átti að vera tímabundinn. Á tilteknum hafsvæðum stóð til að koma á aðgangskerfi, sambærilegu við það sem komið hafði verið á með aðildarsamningi Spánar og Portúgals frá 1985, sbr. 1. mgr. 39. gr. aðildarlaga með þeim samningi.<sup>368</sup> Í þessu kerfi fólst að aðeins 441 skipi sem upp voru talin á svonefndum grunnlista<sup>369</sup> átti að vera heimilt að veiða innan nánar tilgreindra hafsvæða bandalagsins.

---

<sup>368</sup> Efnislega er þar nánar um að ræða tímabundnar ráðstafanir samkvæmt 156.–165. gr. og 347.–352. gr. aðildarsamnings Spánar og Portúgals en þær greinar varða fiskveiðiheimildir ríkjanna og síðar um aðlögun þeirra að almennum reglum sameiginlegu fiskveiðistefnunnar. Gert var ráð fyrir að þessum tímabundnu ráðstöfunum lyki í síðasta lagi í árslok 2002. Sjá Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1985 L 302/69–73 og 126–128.

<sup>369</sup> Enska: Basic list. Grunnlistinn kom fram í IV. viðauka með samningnum. Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/289–299.

Jafnframt var tekið fram hversu mörgum af þessum skipum væru heimilar veiðar samtímis. Samkvæmt 2. mgr. 39. gr. hefði einungis 165 venjulegum skipum af grunnlistanum verið heimilt að veiða botnfisk á sama tíma. Fjöldi skipa sem heimilt hefði verið að veiða uppsjávar- tegundir samtímis var ýmist 30 eða 60, allt eftir árstíma, sbr. 4. mgr. 39. gr. Í 5.–8. mgr. sömu greinar var gerð grein fyrir því hvernig grunnlistinn gæti tekið breytingum. Mesta þýðingu hafði að aðeins átti að vera heimilt að skipta út skipum á listanum fyrir ný að því gefnu að sóknar- geta ykist ekki fyrir vikið.

Ákvæði um aðgang aðildarríkjanna að norskum hafsvæðum var að finna í 45. og 46. gr. aðildarlaganna. Fyrirnefnda greinin hafði að geyma reglur um veiðar norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar en hin síðar- nefnda reglur um veiðar á norskum hafsvæðum í Norðursjó og í Skagerak. Efnislega eru ákvæði greinanna sambærileg. Skemmst er frá því að segja að aðgangur aðildarríkja bandalagsins skyldi vera bundinn sömu skilyrðum og gildandi voru við gildistöku samningsins.

Í 37. gr. aðildarlaganna sagði:

„Sé ekki annað ákveðið skulu ákvæðin í þessum kafla um aðgang að hafsvæðum sem mælt er fyrir um í þessum undirkafla gilda á aðlö- gunartímanum en honum lýkur þegar leyfiskerfi bandalagsins kemur til framkvæmda, sem ekki mun verða seinna en við lok gildistíma tíma- bilsins samkvæmt 2. mgr. 14. gr. reglugerðar ráðsins (EBE) nr. 3760/92 frá 20. desember 1992 um stofnun bandalagskerfis um fisk- veiðar og fiskirækt.“

Samkvæmt þessu áttu ákvæðin um gagnkvæman aðgang að hafsvæðum að vera tímabundin. Þau skyldu gilda þar til leyfiskerfi bandalagsins á sviði fiskveiða tæki gildi, þó eigi lengur en til 31. desember 2002, en þann dag lauk tímabilinu sem vísað var til í 2. mgr. 14. gr. reglugerðar 3760/92. Gera verður ráð fyrir að eftir það hefðu bandalagsreglur átt að gilda um aðgang að hafsvæðum.

## 5.2 Aðgangur að auðlindum

Í aðildarviðræðunum sóttust Norðmenn eftir því að norsk fiskveiðiréttindi á hafsvæðum bandalagsins og norskum hafsvæðum yrðu tryggð til frambúðar, sbr. það sem áður greinir. Því var hér á ferðinni krafa um grundvallarbreytingu á fiskveiðistjórnunarkerfi bandalagsins að ræða.<sup>370</sup>

### 5.2.1 Tímabundnar eða varanlegar veiðiheimildir

Aðildarlögin kváðu á um gagnkvæm veiðiréttindi. Þar voru sögulegar veiðar hafðar til viðmiðunar um magn og tegundir nytjastofna sem bandalagsskipum annars vegar og norskum fiskiskipum hins vegar hefði verið heimilt að veiða. Veiðar síðustu 5 ára voru almennt lagðar til grundvallar við útreikning á hlutdeild hvors um sig. Við ákvörðun kvóta fyrir makríl og norskan Íshafsporsk var þó miðað við veiðar árið 1994.

Um fiskveiðiréttindi Noregs var einkum fjallað í 44. gr. aðildarlaganna. Sú grein hafði að geyma töflur um veiðiréttindin, ýmist í formi ákveðins hlutfalls af leyfðri heildarveiði, sbr. 1. mgr., eða ákveðnum fjölda tonna, sbr. 3. mgr. Um var að ræða sambærilegar aflaheimildir við þær sem Norðmenn höfðu fært sér í nyt á árunum fyrir samninginn. Munurinn á heimildunum í 1. og 3. mgr. 44. gr. var sá að undir 1. mgr. (hlutfall af heildarveiði) féllu tegundir sem háðar voru takmörkunum á veiðum samkvæmt 4. mgr. 8. gr. þágildandi reglugerðar 3760/92 en tegundirnar sem féllu undir 3. mgr. (ákveðinn tonnafjöldi) voru ekki háðar ákvörðunum bandalagsins um aflatakmarkanir eða voru bundnar ákvörðunum um hámarksafla en ekki útdeilt í kvóta til aðildarríkjanna.<sup>371</sup> Í fyrra tilvikinu

<sup>370</sup> Hafa verður í huga að Norðmenn deila flestum mikilvægum nytjastofnum sínum með Evrópu-bandalaginu eða Rússum og halda þeir fiskstofnar sig ýmist innan norskrar efnahagslögsögu eða á yfirráðasvæði Rússa eða bandalagsins þar sem þessi svæði liggja saman í Nordursjó, Skagerak og Kattegat. Samvinna er milli þessara aðila, m.a. varðandi ákvarðanir um leyfilegan hámarksafla, sbr. Úlfar Hauksson, bls. 143.

<sup>371</sup> Fiskveiðireglur bandalagsins skilja á milli þriggja tegunda nytjastofna. Í fyrsta lagi stofna sem háðir eru ákvörðun ráðsins um leyfilegan hámarksafla og reglum um kvótaskiptingu milli aðildarríkja. Í öðru lagi stofna sem háðir eru ákvörðun um hámarksafla án þess að honum sé útdeilt til aðildarríkjanna í formi kvóta. Og í þriðja lagi stofna sem ekki eru undirorpnir ákvörðunum ráðsins um hámarksafla.

hefðu Norðmenn því hverju sinni orðið að hlíta ákvörðunum ráðsins um hámarksafla. Í hinu síðara hefði magnið verið fastsett fyrirfram í formi tiltekins tonnafjölda.

Með ákvæðum 45. og 46. gr. aðildarlaganna var samið um eftirfarandi réttindi til handa fiskiskipum bandalagsins í norski lögsögu. Í fyrsta lagi skyldu fiskiskip bandalagsins njóta sömu réttinda á svæðum innan yfirráðasvæðis eða lögsögu Noregs norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar og þau nutu fyrir gildistöku aðildarlaganna. Nánari reglur um framkvæmdina skyldu settar fyrir 1. janúar 1995 í samræmi við málsmeðferðarregluna í 18. gr. eldri reglugerðar 3760/92.<sup>372</sup> Í öðru lagi skyldu fiskiskip bandalagsins njóta sömu réttinda í Norðursjó og Skagerak og þau nutu fyrir gildistöku aðildarlaganna. Í báðum tilvikum átti þessi tilhögun að gilda tímabundið. Í þriðja lagi skyldi hlutur bandalagsins á þeim hafsvæðum sem falla undir yfirráðasvæði eða lögsögu Noregs vera háður aflatak-mörkunum bæði hvað varðar tegundir og svæði. Loks skyldi magn þeirra tegunda, sem ekki eru háðar veiðitak-mörkunum og bandalagið fengi á tilteknum hafsvæðum innan lögsögu Noregs, ákveðið í tonnum, sbr. ákvæði 47. gr. aðildarlaganna.

Í 48. gr. var að finna almenna reglu um þessar gagnkvæmu veiðiheimplildir sem bandalagið og Norðmenn sömdu um. Þar sagði efnislega að væri ekki annað ákveðið í samningnum væru skilyrðin til að veiða það magn sem Norðmenn máttu veiða á hafsvæðum bandalagsins í samræmi við 44. gr. aðildarlaganna og bandalagið, með þáverandi skipulagi, mátti veiða í samræmi við 47. gr., þau sömu og giltu fyrir gildistöku samningsins.

Því hefur verið haldið fram að áðurgreind réttindi Norðmanna til veiða á hafsvæðum bandalagsins og í eigin lögsögu hafi ekki verið bundin við sérstök tímamörk, með öðrum orðum að réttindin hefðu verið varanleg. Aflahlutur þeirra hefði orðið grundvöllur að hlutfallslegum stöðugleika

<sup>372</sup> Í greininni sagði í stórum dráttum að framkvæmdastjórnin skyldi byggja ákvarðanir sínar á áliti nefndar sem fjalla átti um stjórnun fiskveiða og fiskiræktar. Framkvæmdastjórnin var þó ekki bundin af álitinu en ef hún færi ekki eftir því skyldi leggja málið fyrir ráðið sem tæki ákvörðun með auknum meirihluta.

í veiðum aðildarríkjanna og Noregs. Réttindunum hefði því ekki verið heimilt að breyta nema til kæmi samþykki Norðmanna. Til styrktar þeirri skoðun var ennfremur vísað til yfirlýsingar nr. 33.<sup>373</sup> Líkur eru fyrir því að þetta fái ekki staðist.

Fyrst ber að taka fram að alveg öruggt er að eignarréttarleg krafa Norðmanna um auðlindir innan 200 sjómílna lögsögu náði ekki fram að ganga. Augljóst er að slíka grundvallarbreytingu á stjórnkerfi bandalagsins um fiskveiðar hefði þurft að taka fram skýrum orðum í aðildarlögunum en það var ekki gert.

Eftir stendur þá sú spurning hvort Norðmenn hefðu getað treyst á að sú aflskipting sem samkomulag var um á aðlögunartímabilinu myndi einnig gilda um alla framtíð. Í fyrsta lagi þarf þá að líta á viðeigandi greinar í IV. hluta aðildarlaganna. Sá hluti ber yfirskriftina *tímabundnar ráðstafanir*.<sup>374</sup> Um varanlegar breytingar á Rómarsamningnum og öðrum grundvallarsamningum er sérstaklega fjallað í II. hluta aðildarlaganna, *aðlögun að samningunum*.<sup>375</sup> Þar er til dæmis mælt fyrir um þær breytingar sem verða skyldu á reglum um kosningar til Evrópska þingsins við aðild hinna nýju ríkja, sbr. 11. gr. aðildarlaganna, á reglum um atkvæðavægi innan ráðsins, sbr. 13. gr. sömu laga, og á reglum um fjölda meðlima framkvæmdastjórnarinnar, sbr. 16. gr. sömu laga. Skipulag aðildarlaganna og kaflaskipting gefur því skýrt til kynna að ákvæðin í IV. hluta hefðu falið í sér tímabundin en ekki varanleg frávík frá bandalagsreglunum. Hefði skilningur Norðmanna verið lagður til grundvallar hefði hann falið í sér varanlega undanþágu frá sameiginlegu fiskveiðistefnunni og þar með ákvæðum Rómarsamningsins eða a.m.k. frá grundvallarreglum hans um fiskveiðistjórnun. Þótt aðildarlögin geti vissulega falið í sér breytingar á Rómarsamningnum eða öðrum grundvallarreglum verður ávallt að hafa í huga að svo er ekki nema skýrt sé

<sup>373</sup> Sjá Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 43.

<sup>374</sup> Enska: transitional measures; norska: overgangsordninger; þýska: Übergangsmaßnahmen.

<sup>375</sup> Enska: adjustments to the treaties; norska: tilpassning av traktatene; þýska: Anpassungen der Verträge.



að orði kveðið.<sup>376</sup> Frá ákvæðum samningsins verður aðeins vikið samkvæmt ótvíræðri heimild.

Í öðru lagi ber að líta til þess nauðsynlega sambands sem ávallt verður milli aðgangs að hafsvæðum annars vegar og hlutdeildar í veiðum úr auðlindum hins vegar. Af 37. gr. aðildarlaganna leiðir að ákvæðin um hið fyrrnefnda eru ótvírætt tímabundin. Eðli málsins samkvæmt verða fiskveiðar ekki stundaðar á sjó án tilheyrandi aðgangs að hafsvæðum. Í samræmi við það segir í 2. mgr. 38. gr. aðildarlaganna að reglum um aðgang að hafsvæðum sé ætlað að tryggja að Norðmenn geti nýtt sér úthlutaðan afla samkvæmt 44. gr. sömu laga. Þetta á tímabundið við og hniga röksemdir að því að hið sama eigi við um veiðiréttindin.

Í þriðja lagi er þess að geta að 2. mgr. 44. gr. aðildarlaganna (fiskveiðiréttindi Noregs) vísar til 4. mgr. 8. gr. þágildandi reglugerðar 3760/92 án þess þó að nokkur teikn séu um að ætlunin hafi verið að takmarka valdheimildir ráðsins til að breyta ákvæðum þeirrar greinar í framtíðinni. Ljóst má vera að endurskoðun fiskveiðistefnunnar átti að ná til þeirrar greinar eins og annarra á sviði sjávarútvegsmála. Aðildarlög Noregs hefðu því ekki takmarkað heimild ráðsins til að breyta þeirri grein, sem ótvírætt felur í sér mikilvæga reglu, enda hefðu hendur þess þá verið bundnar við endurskoðun sameiginlegu fiskveiðistefnunnar í grundvallaratriðum.

Í fjórða lagi felur yfirlýsingin einvörðungu í sér viðurkenningu á þeim miklu hagsmunum sem í húfi voru og tengdust meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Yfirlýsingin gengur því miklu skemur en að kvótaskipting milli aðildarríkjanna og hlutdeild Noregs sé fastbundin til

---

<sup>376</sup> Þetta kemur fram í dómi dómstóls bandalagsins frá 1982, bls. 4261, í máli 258/81, Metallurgiki gegn framkvæmdastjórninni þar sem segir: „7 Article 2 of the act provides that „from the date of accession, the provisions of the original treaties and the acts adopted by the institutions of the communities shall be binding on the Hellenic Republic and shall apply in that state under the conditions laid down in those treaties and in this act“. 8 It appears from those provisions that the act of accession is based on the principle that the provisions of community law apply ab initio and in toto to the new member states, derogations being allowed only in so far as they are expressly laid down by transitional provisions. None of the provisions mentioned by the applicant has the effect of derogating from Article 58 of the ECSC Treaty.“

frambúðar. Hún gefur þvert á móti til kynna að sú hafi ekki verið ætlinin með aðildarlögunum.

Í tengslum við þessa umræðu er þó rétt að huga nánar að lögfræðilegri þýðingu yfirlýsingar nr. 33 og kanna hvort í henni hafi falist einhver réttindi sem Norðmenn hefðu getað gripið til. Yfirlýsingin er svohljóðandi:

„Sambandinu er kunnugt um þá miklu þýðingu sem það hefur fyrir Noreg og aðildarríkin að viðhalda meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar sem grundvöll þess að ná markmiðum um varanlegt kerfi til þess að úthluta fiskveiðiheimildum í framtíðinni.“<sup>377</sup>

Orðasambandið *hlutfallslega stöðugar veiðar* studdist í upphafi við 4. gr. reglugerðar 170/83, sbr. 4. mgr. 8. gr. þágildandi reglugerðar 3760/92, en samkvæmt henni var heildarmagni leyfilegrar veiði skipt milli aðildarríkjanna í samræmi við fyrrgreinda reglu. Skýring á þessu orðasambandi kemur fram í kafla 4.5.1 í I. hluta. Samkvæmt þessu felur yfirlýsing nr. 33 aðeins í sér staðfestingu á fyrri löggjöf og framkvæmd innan bandalagsins.

Viðaukar og bókanir teljast hluti aðildarlaganna samkvæmt 2. mgr. 1. gr. aðildarsamningsins, sbr. 174. gr. aðildarlaganna,<sup>378</sup> en yfirlýsingar hins vegar ekki. Saman mynda þessi skjöl eina heild sem er bindandi að bandalagsrétti. Samkvæmt þessu ber að líta á yfirlýsingu nr. 33 sem hefðbundinn þjóðréttarsamning á milli samningsaðilanna en ekki sem hluta bandalagsréttar.<sup>379</sup> Yfirlýsingin hefði að sjálfsögðu getað haft einhverja þýðingu í framtíðinni en þar sem hún var ekki hluti

<sup>377</sup> Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/393. Á ensku hljóðar textinn svo: „The Union recognises the major importance to Norway and Member States of maintaining the principle of relative stability as the fundament in achieving the goal of a permanent system of distribution of fishing possibilities in the future.“

<sup>378</sup> Orðrétt segir í greininni: „Viðaukar I til XIX og bókanir 1 til 10 með lögum þessum eru óaðskiljanlegur hluti þeirra.“

<sup>379</sup> Rétt er að vekja athygli á því að yfirlýsing nr. 33 er einungis frá þeim aðildarríkjum bandalagsins sem sömdu við Noreg, Svíþjóð, Finnland og Austurríki.

aðildarlaganna hefði hún aldrei getað tryggt Norðmönnum lagalega til frambúðar þau fiskveiðiréttindi sem þeir höfðu áður notið. Til verkefna bandalagsins heyrir að móta fiskveiðistefnu sína um aðgang að hafsvæðum og náttúruauðlindum þeirra til framtíðar. Ótvírætt er að bandalagið sem slíkt hefði við þá stefnumótun verið óbundið af yfirlýsingunni.

Með vísan til allra þeirra sjónarmiða sem hafa verið rakin eru ekki rök til að telja að aðildarlögin hefðu fastbundið hlut Norðmanna í veiðum bandalagsins í framtíðinni, hvorki með orðasambandinu hlutfallslega stöðugar veiðar né með öðrum hætti.

Niðurstaðan af framangreindu er sú að allar sérreglur um aðgang að hafsvæðum og nytjastofnum hefðu haft tímabundið gildi. Að loknum aðlögunartímanum hefðu Norðmenn fallið undir hina sameiginlegu fiskveiðistefnu Evrópubandalagsins. Það þýðir að ákvarðanir um kvótaúthlutun milli aðildarríkjanna hefði farið fram á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslegan stöðugar veiðar eins og hún er skýrð hér að framan, sbr. kafla 4.5.1 í I. hluta. Bandalaginu hefði einnig verið í lófa lagið, þrátt fyrir umrædd aðildarlög, að breyta úthlutunarreglum eða leggja þær alveg niður ef skilyrði til slíkra breytinga hefðu verið fyrir hendi innan bandalagsins.

#### 5.2.2 Nytjastofnar sem ekki eru háðir veiðitakmörkunum eða ákvörðunum um heildarveiði og sem er ekki úthlutað í kvóta til aðildarríkjanna

Norðmenn lögðu áherslu á að tryggja að bandalagsskipum yrði ekki heimill aðgangur að nytjastofnum innan norskrar lögsögu sem ekki væru bundnir aflatak mörkunum eða verndaðir með öðrum hætti. Samningurinn kvað á um að Norðmenn fengju ákveðinn tonnafjölda af tilteknum fisktegundum sem þeir gætu veitt á nánar tilgreindum hafsvæðum, sbr. nánar 44. gr. aðildarlaganna. Sambærileg regla gildi fyrir bandalagið, sbr. 47. gr. Fyrrgreindar reglur áttu aðeins að gilda á aðlögunartímabilinu. Með svipuðum röksemdum og fyrr greinir verður að ætla að eftir það hefðu venjulegar reglur bandalagsins á sviði fiskimála gilt. Samkvæmt því hefði það verið bandalagsins að ákveða hvernig með umrædda stofna skyldi farið í framtíðinni.

### 5.2.3 Norsk hafsvæði innan 12 sjómílna

Eitt af markmiðum Norðmanna í samningaviðræðunum var sem áður segir að tryggja réttindi norskra sjómanna innan 12 sjómílna markanna. Í 6. gr. þágildandi reglugerðar 3760/1992 var mælt fyrir um rétt aðildarríkjanna til að viðhalda einkalögsögu innan þeirra marka. Í viðræðunum var meðal annars bent á að norski fiskveiðiflotinn hefði að geyma mikinn fjölda smábáta sem ekki reru langt til fiskjar. Hagsmunir Norðmanna af einkalögsögunni voru því umtalsverðir. Innan hennar var aðgangur aðildarríkja bandalagsins einvörðungu heimill á grundvelli sögulegra veiða, en slíkur réttur hafði aðeins stofnast í Skagerak. Þar af leiðandi voru veiðar innan 12 sjómílna markanna að mestu bundnar við norsk skip.

Í sameiginlegri yfirlýsingu aðildarríkjanna og Noregs nr. 11, um 12 sjómílna mörkin, segir:

„Samningsaðilum er kunnugt um þá miklu þýðingu sem það hefur fyrir Noreg að viðhaldið verði lífvænlegum samfélögum sjómanna á strandsvæðum. Þegar stofnanir sambandsins taka til endurskoðunar núverandi fyrirkomulag um aðgang að hafsvæðum innan 12 mílna markanna með það fyrir augum að ákveða framtíðarskipan þess munu þær veita hagsmunum slíkra samfélaga í aðildarríkjunum sérstaka athygli.“<sup>380</sup>

Taka átti ákvörðun um framtíðarskipan 12 sjómílna einkalögsögunnar við endurskoðun fiskveiðistefnunnar eigi síðar en 31. desember 2002 samkvæmt 2. mgr. 14. gr. þágildandi reglugerðar 3760/92 en sú grein vísar sérstaklega til 6. gr. sömu reglugerðar. Það hefur nú verið gert en meginreglan um 12 sjómílna einkalögsögu hefur þó ekki breyst, sbr. nú 2. mgr. 17. gr. grunnreglugerðar 2371/2002.

Með sameiginlegri yfirlýsingu nr. 11 töldu Norðmenn að hagsmunir sínir væru nægjanlega tryggðir.<sup>381</sup> Orðalag yfirlýsingarinnar er þó veikt.

<sup>380</sup> Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/ 387.

<sup>381</sup> Sjá Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 42.

Efnislega kemur aðeins fram í henni að við mótun framtíðarreglna innan 12 sjómílna beri að veita þeim hagsmunum sem tengjast íbúum strandhéraða í aðildarríkjunum *sérstaka athygli*. Samkvæmt orðanna hljóðan hefði yfirlýsingin því aldrei haft meiri áhrif en svo að binda það fastmælum að tekið yrði tillit til þessara hagsmuna við endurskoðun fiskveiðistefnunnar. Hún hefði hins vegar ekki falið í sér neins konar tryggingu fyrir því að kerfinu yrði viðhaldið óbreyttu eða í sambærilegri mynd.

Fram hefur komið að aðeins tilteknir viðaukar og bókanir teljist til aðildarlaganna. Því þarf að líta á sameiginlega yfirlýsingu nr. 11 sem viljayfirlýsingu aðildarríkjanna en ekki bindandi ráðstöfun sem til þess væri fallin að hefta framþróun bandalagsréttarins.

#### 5.2.4 Kvótahopp

Hugtakið *kvótahopp* er notað um tvennt. Annars vegar þegar fiskiskip í eigu persóna (fyrirtækja) frá ríki B eru *skrásett* í aðildarríki A í þeim tilgangi að fá hlutdeild í kvóta og sigla undir fána þess og hins vegar þegar fiskiskip, sem þegar eru skrásett í aðildarríki A og stunda þar veiðar, eru *keypt* af persónum (fyrirtækjum) frá ríki B með áframhaldandi fiskveiðar í huga. Í báðum tilvikum er markmiðið að öðlast aðgang að og hlutdeild í nytjastofnum aðildarríkis A.<sup>382</sup> Í aðildarviðræðunum lögðu Norðmenn áherslu á að kvótahopp stríddi gegn markmiðum þeim sem liggja til grundvallar kvótaskiptingu aðildarríkjanna eftir meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar. Í því efni ætti því að gilda reglan um eignarrétt strandríkis á þeim hafsvæðum sem því tilheyrðu. Slík regla tryggði strandríkinu einkarétt að hafsvæðum og auðlindum innan lögsögunnar.<sup>383</sup> Bandalagið lýsti sig alfarið á móti þessum sjónarmiðum og þau náðu ekki fram að ganga. Hins vegar stóðu samningsaðilar saman að yfirlýsingu nr. 12 sem varðar þetta efni. Í henni segir:

<sup>382</sup> Um kvótahopp er nánar fjallað í kafla 4.5.3 í I. hluta.

<sup>383</sup> Sjá Sislet, bls. 141 og 144. Í Noregi hefur meginreglan verið sú að þeir einir geti fest kaup á fiskiskipi sem hafa stundað sjómennsku þrjú undangengin ár og eru norskir ríkisborgarar. Veiðileyfi eru þannig í raun gefin út til einstaklinga sem fullnægja tilteknum skilyrðum en er ekki úthlutað beint á skip.

„Samningsaðilar taka mið af dómum dómstóls Evrópubandalaganna og er kunnugt um að innan sameiginlegu fiskveiðistefnunnar er eitt af markmiðunum með reglunum um fiskveiðikvóta, sem úthlutað er til aðildarríkjanna samkvæmt meginreglunni um hlutfallslega stöðugar veiðar, að tryggja sérþarfir á svæðum þar sem heimamenn eru sérstaklega háðir fiskveiðum og iðnaði tengdum honum.

Þetta markmið getur réttlætt að skilyrði séu sett til þess að tryggja að raunveruleg efnahagsleg tengsl séu á milli fiskiskipa sem veiða úr kvóta ríkis og viðkomandi aðildarríkis ef tilgangur slíkra skilyrða er að íbúar, sem háðir eru fiskveiðum og tengdum iðnaði, skuli njóta góðs af kvótanum.“<sup>384</sup>

Um réttarreglur þær er gilda um kvótahopp er fjallað í kafla 4.5.3. í I. hluta og vísast nánar til þess er þar segir. Sé litið á orðalag yfirlýsingarinnar í þessu samhengi verður að telja að þar sé fyrst og fremst skírskotað til gildandi bandalagsréttar.

---

<sup>384</sup> Stjórnartíðindi Evrópubandalaganna 1994 C 241/ 387.

## 6. Hval- og selveiðar

Eitt af markmiðum Norðmanna í samningaviðræðunum var að tryggja að unnt yrði að halda áfram hvalveiðum við strendur Noregs.<sup>385</sup> Tilskipun bandalagsins 92/43<sup>386</sup> gildir m.a. um hvali. Norðmenn töldu það ókost við tilskipunina að hún tæki ekki nægjanlegt tillit til norskrar náttúru. Aðalregla tilskipunarinnar kemur fram í 12. gr. þar sem í raun er lagt bann við veiðum og verslun með afurðir allra hvalategunda en hvalur er á valista samkvæmt tilskipuninni.<sup>387</sup> Í samningaviðræðunum litu Norðmenn svo á að slíkt bann skorti allar vísindalegar forsendur og töldu að þessar náttúruauðlindir ætti að nýta á grundvelli meginreglu um sjálfbæra nýtingu. Þeir lýstu því þó yfir að þeir myndu virða bandalagsreglur um þær en halda áfram hvalveiðum á sama grundvelli og áður. Þetta hugðust Norðmenn gera með því að færa sér í nyt undantekningarákvæði í 16. gr. tilskipunarinnar. Þar segir m.a. svo á ensku:

„1. Provided that there is no satisfactory alternative and the derogation is not detrimental to the maintenance of the populations of the species

---

<sup>385</sup> Sjá nánar Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 175–176, þar sem fjallað er um hval og sel.

<sup>386</sup> Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

<sup>387</sup> Umrædd 12. gr. hljóðar svo í enskri þýðingu: „1. Member States shall take the requisite measures to establish a system of strict protection for the animal species listed in Annex IV (a) in their natural range, prohibiting: (a) all forms of deliberate capture or killing of specimens of these species in the wild; [...] 2. For these species, Member States shall prohibit the keeping, transport and sale or exchange, and offering for sale or exchange, of specimens taken from the wild, except for those taken legally before this Directive is implemented.“

concerned at a favourable conservation status in their natural range, Member States may derogate from the provisions of Articles 12, 13, 14 and 15 (a) and (b):

[...]

(e) to allow, under strictly supervised conditions, on a selective basis and to a limited extent, the taking or keeping of certain specimens of the species listed in Annex IV in limited numbers specified by the competent national authorities.

2. Member States shall forward to the Commission every two years a report in accordance with the format established by the Committee on the derogations applied under paragraph 1. The Commission shall give its opinion on these derogations within a maximum time limit of 12 months following receipt of the report and shall give an account to the Committee.“

Augljóst er að hvalveiðar sem Norðmenn hefðu hugsanlega getað hafið með stoð í þessu ákvæði hefðu verið á forsendum bandalagsins og undir eftirliti framkvæmdastjórnarinnar. Í því efni ber sérstaklega að nefna að stofnanir bandalagsins (einkum dómstóll þess) virðast eiga síðasta orðið um hvort skilyrði 1. mgr. 16. gr. til veiðanna væru uppfyllt.

Því er svo við að bæta að í reglugerð bandalagsins 3626/82 var í aðalatriðum lagt bann og takmörkun við inn- og útflutningi, verslun innanlands og löndun þessara dýra.<sup>388</sup> Frá því var að vísu undantekning í 6. gr. reglugerðarinnar.<sup>389</sup> Þar var þó staðan sú að stofnanir bandalagsins

<sup>388</sup> Enska: Council Regulation (EEC) No 3626/82 of 3 December 1982 on the implementation in the Community of the Convention on international trade in endangered species of wild fauna and flora, sbr. nú reglugerð 338/97 (enska: Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein) sem breytir ekki efnisatriðum að þessu leyti.

<sup>389</sup> Undantekningin í 6. gr. (sem er efnislega óbreytt samkvæmt nýju reglugerðinni 338/97) hljóðaði svo á ensku: „1. the display to the public for commercial purposes and the sale, keeping for sale, offering for sale or transporting for sale of the specimens referred to in articles 2 (a) and 3 (1) shall be prohibited, subject to exemptions which may be granted by the member states for the following reasons [...] (d) specimens originating from a member state were removed from the natural state under legal provisions in force in that member state or with the approval of the competent authorities of that member state.“



áttu síðasta orðið um lögmæti veittrar undanþágu. Þá skal loks athugað að samkvæmt reglugerð bandalagsins 348/81<sup>390</sup> skal afla bandalagsleyfis fyrir öllum innflutningi hvalafurða frá þriðjuríkjum í viðskiptalegum tilgangi.

Bandalagið hefur ekki sett afleidda löggjöf um selveiðar. Áðurnefnd tilskipun 92/43 gæti þó átt við um einhverjar sjaldgæfar tegundir. Verslun með skinn og aðrar afurðir sela fellur undir tilskipun 83/129<sup>391</sup> en þar kemur fram að aðildarríkin eigi að koma í veg fyrir innflutning skinna og skinnafurða kópa í atvinnuskyni.

---

<sup>390</sup> Enska: Council Regulation (EEC) No 348/81 of 20 January 1981 on common rules for imports of whales or other cetacean products.

<sup>391</sup> Enska: Council Directive 83/129/EEC of 28 March 1983 concerning the importation into Member States of skins of certain seal pups and products derived therefrom.

## 7. Markaðsaðgangur og skipulag

Eins og áður hefur komið fram gerðu Norðmenn kröfu til þess að fá markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir sínar strax og aðild þeirra tæki gildi. Þessi krafa Norðmanna hafði talsverða fjárhagslega þýðingu fyrir þá. Að vísu höfðu Norðmenn náð fram talsverðum tollalækkunum á flestum fiskafurðum með EES-samningnum, en ekki öllum, og þegar aðildarviðræðurnar fóru fram var talið að tollar næmu að meðaltali um 6–7,5%. Á sumum mikilvægum tegundum voru tollar hærri, svo sem á reyktum laxi (13%), á unninni síld (15%), á unnum makríl (20%) og á pillaðri rækju (20%). Sé tekið mið af útflutningi sjávarafurða til Evrópu-bandalagsins árið 1993 hefði algerlega tollfrjáls aðgangur það ár haft í för með sér niðurfelldar tollaálögur að fjárhæð u.þ.b. 410 milljónir norskra króna, eða 190 milljónir norskra króna umfram þau tollfríðindi sem fylgdu EES-samningnum. Það er því ljóst að tollfrelsi var Norðmönnum umtalsvert hagsmunamál. Þar við bættist að Norðmenn höfðu oft lent í deilum við bandalagið um undirboð á laxi og silungi og höfðu í ýmsum tilvikum ástæðu til að óttast gagnráðstafanir af þeim sökum.<sup>392</sup>

Niðurstaða aðildarviðræðnanna varð sú að Noregur fengi fullan markaðsaðgang frá fyrsta degi aðildar en sérstök eftirlitsnefnd yrði sett á laggirnar til þess að tryggja stöðuleika á bandalagsmarkaðnum hvað varðar innflutning frá Noregi á átta tilteknum tegundum sjávarafurða í fjögur ár.<sup>393</sup> Á þessum grundvelli var gert ráð fyrir því að unnt væri að

---

<sup>392</sup> Sjá Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 232.

<sup>393</sup> Um var að ræða lax, síld, makríl, rækju, hörpudisk, humar, karfa og silung.

takmarka innflutninginn á bandalagsmarkaðinn. Hlutverk nefndarinnar var því í raun að stýra leyfilegu magni umræddra tegunda á bandalagsmarkaðinn, sjá nánar 53. gr. aðildarlaganna.

## 8. Norsk sölusamtök

Fram kom í aðildarviðræðunum að svipaðar reglur giltu um hlutverk sölusamtaka í Noregi og Evrópusambandinu. Í Noregi þarf þó allur fiskur sem að landi kemur að fara í gegnum sölusamtök framleiðenda og er lágmarksverð á fiski ákveðið með samningum milli kaupenda og samtaka bæði framleiðenda og seljenda. Í bandalaginu ákveður framkvæmdastjórnin hins vegar lágmarksverð á fiski með tilteknum hætti.<sup>394</sup> Talið var að hlutverk og skipulag norskra sölusamtaka sjávarafurða gæti haldist í aðalatriðum en þó yrði þeim breytt í samræmi við ákvæði þá-gildandi reglugerðar 3759/92. Innan bandalagins hafa samtök af þessu tagi margs konar eftirlitshlutverki að gegna sem einnig getur gilt gagnvart þeim sem ekki eru aðilar að samtökunum. Talið var að Noregur gæti kveðið á um að öll fyrsta verslun með fisk eftir löndun mætti einungis fara fram fyrir tilstilli viðurkenndra sölusamtaka.<sup>395</sup> Sérstakt verðkerfi sjávarafurða er við lýði innan bandalagsins, sbr. nánar kafla 7.2.4 í I. hluta. Að meginstefnu til er miðað við að verðið ákvarðist af framboði og eftirspurn en þó er leitast við að tryggja tekjur framleiðenda með ákvörðun svonefnds endurgreiðsluverðs og bótum ef taka verður framleiðslu af markaði vegna offramboðs. Norðmenn fengu vilyrði fyrir því að sölusamtök þeirra mættu, í stað þess að nota bandalagskerfið, ákveða lágmarksverð til framleiðenda en þeim yrði hins vegar ekki heimilað að semja um fiskverð við kaupendur. Sölusamtökunum var einnig leyft að

---

<sup>394</sup> Sjá nánar kafla 7.2.3 í I. hluta og til hliðsjónar Úlfar Hauksson, bls. 148.

<sup>395</sup> Sjá nánar Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 45.

halda áfram að stjórna veiðum og stöðva veiðar þegar það væri nauðsynlegt vegna aðstæðna á markaðnum.<sup>396</sup>

---

<sup>396</sup> Sjá nánar Sislet, bls. 161–163.

## 9. Afstaðan gagnvart þriðjuríkjum og forsvar út á við

Hér er annars vegar um að ræða samninga við þriðjuríki og hins vegar þátttöku í starfsemi alþjóðastofnana og á ráðstefnum um sjávarútvegsmál. Stofnanir bandalagsins hafa vald til þess að gera þjóðréttarsamninga við þriðjuríki um fiskveiðiréttindi. Þeir samningar geta ýmis verið gerðir á grundvelli 133. gr. eða 300. gr. Rs. Þetta vald stofnana bandalagsins útilokar að aðildarríkin geti gert þjóðréttarsamninga um sama efni.<sup>397</sup> Af þessu leiðir að þegar ríki ganga í Evrópusambandið missa þau vald til að gera þjóðréttarsamninga um fiskimál í hendur stofnana bandalagsins.

Í aðildarsamningi Noregs við sambandið er þessu eins farið. Í 1. mgr. 52. gr. aðildarlaganna var að finna reglu sem kvað á um að bandalagið skyldi hafa með höndum stjórnun þeirra fiskveiðisamninga sem Noregur hefði gert við önnur ríki.<sup>398</sup> Fiskveiðisamningar sem Noregur hafði

---

<sup>397</sup> Sjá nánar kafla 5.2 í I. hluta.

<sup>398</sup> Undanþeginn þessu var samningur Norðmanna við Rússa um gagnkvæmt veiðisamband frá 15. október 1976. Norðmenn skyldu áfram hafa forræði á þeim samningi en þó aðeins fram til 30. júní 1998 er bandalagið tæki við þessum forráðum. Noregur og Rússland hafa ákveðið árlega í sameiningu leyfilegan heildarafla þorsks í Barentshafi og skiptingu kvóta milli landanna og hversu stór hluti heildarkvótans kemur í hlut þriðjuríkja. Noregur hefur einn ákveðið heildarkvóta á þorski fyrir þriðjuríki umhverfis Svalbarða á grundvelli samkomulags við Rússa. Svalbarði fellur utan bandalagsréttarins samkvæmt 1. gr. bókunar 7 við aðildarsamning Noregs við bandalagið enda hafa Norðmenn yferráð yfir eyjaklasa þessum samkvæmt Parísarsamningi frá 9. febrúar 1920. Bókunin gerir þó ráð fyrir að úthlutun náttúruauðlinda á þeim svæðum innan 200 sjómílna umhverfis Svalbarða, sem skip bandalagsins hafa aðgang að, skyldi ákveðin af bandalaginu, sbr. 2. mgr. 1. gr. bókunarinnar. Sama mál skyldi gegna um stjórn úthlutunarinnar.

gert skyldu halda gildi sínu en þegar kæmi að endurnýjun, m.a. loðnusamnings Íslands, Noregs og Grænlands, var gert ráð fyrir að bandalagið yrði aðili í stað Noregs, sbr. 2. mgr. sömu greinar. Svipaðar athugasemdir áttu við um norsk-íslensku síldina og úthafskarfann. Í 3. mgr. 52. gr. var gert ráð fyrir því að ráðið tæki með auknum meirihluta ákvörðun um áframhaldandi fiskveiðiheimildir, áður en viðkomandi samningur félli úr gildi, eftir atvikum um framlengingu þeirra um eitt ár. Réttindi og skyldur Noregs samkvæmt samningunum skyldu standa óhögguð á meðan þeim væri viðhaldið. Þess er loks að geta að mælt var fyrir um það í 4. mgr. greinarinnar að hefði Noregur fyrir aðild notið veiðiréttinda samkvæmt fiskveiðisamningum bandalagsins við þriðjuríki, einkum Grænland, skyldu þau réttindi haldast á grundvelli meginreglna bandalagsréttar, þ.á m. reglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar.

---

Loks skal hér nefnt að í sameiginlegri yfirlýsingu nr. 15 kemur m.a. fram að skip frá aðildarríkjum bandalagsins eigi að hafa óbreyttan aðgang til að nýta fiskikvóta sem bandalagið ákveður miðað við það ástand sem áður ríkti. Því var byggt á þeirri reglu að bandalagið skyldi úthluta náttúruauðlindunum umhverfis Svalbarða og hafa stjórn þeirrar úthlutunar á sinni hendi. Norðmenn skyldu hins vegar að öllum líkindum fara með aðrar heimildir við Svalbarða, t.d. samninga við þriðjuríki, ákvarðanir um tæknilegar verndarráðstafanir o.fl. Sjá nánar Stortingsmelding nr. 40 1993–1994, bls. 336.

## 10. Styrkjakerfið

Samhliða aðild hefðu Norðmenn fengið aðgang að styrkjakerfi Evrópu-bandalagsins.<sup>399</sup> Sjávarútvegurinn hefði samkvæmt því m.a. haft aðgang að styrkjum til nýsköpunar í sjávarútvegi, til fiskiræktar, úreltingar fiskiskipa, hafnarbúnaðar, umhverfismála og menntunar. Auk þess hefði sjávarútvegurinn getað notið góðs af rannsóknarfé bandalagsins.

Eins og rætt var um í 6. kafla í I. hluta eru styrkjasjóðir bandalagsins notaðir í tiltekin forgangsverkefni. Tilgangur sjóðakerfisins er fyrst og fremst að stuðla að eflingu vanþróaðra svæða. Tilgangurinn er einnig sá að skapa ný atvinnutækifæri á svæðum þar sem iðnaði hefur hrakað. Norðmönnum (ásamt Svíum og Finnum) tókst að semja um nýja skilgreiningu á markmiði sjóðanna, þ.e. markmið 6. Samkvæmt reglunum voru þau svæði styrkhæf þar sem þjóðartekjur á íbúa voru undir 80% af meðaltalinu innan bandalagsins. Samkvæmt markmiði 6 falla svæði sjálfkrafa undir reglurnar ef íbúar eru færri en átta á hvern ferkílómetra.<sup>400</sup> Hafa verður í huga að það er ávallt skilyrði að viðkomandi ríki veiti einnig fé til þeirrar styrkhæfu áætlunar sem við á hverju sinni.

---

<sup>399</sup> Sjá um styrkjakerfið 6. kafla í I. hluta.

<sup>400</sup> Þetta gat gilt fyrir nyrstu héröð Noregs, þ.e. Finnörku, Troms, Norðland og Norður-Þrændalög.



# 11. Niðurstöður

Það er matsatriði hvort Norðmenn náðu markmiðum sínum í samninga-  
viðræðunum við Evrópubandalagið. Sé miðað við kröfur þeirra í upp-  
hafi virðast þeir hafa verið allfjarri því marki. Ekki fæst til dæmis séð  
að þeir hafi náð varanlegum undanþágum frá sameiginlegri fiskveiði-  
stefnu bandalagsins. Í því sambandi verður að hafa í huga að fyrr-  
greindar yfirlýsingar eru ekki hluti aðildarlaganna<sup>401</sup> og þannig orðaðar  
að í þeim er lítið lögfræðilegt hald. Þetta á þó ekki að öllu leyti við um  
yfirlýsingu nr. 10 sem fjallað er um í 4. kafla.

Helstu niðurstöður eru þessar:

- Norðmenn skyldu áfram fara tímabundið með stjórn veiða á haf-  
svæðum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar. Í því fólst m.a. að  
þeim væri heimilt að ákveða hámarksafla á umræddum hafsvæðum.  
Sama gildi um fyrirsvar í samningum við Rússa innan sameiginlegu  
norsk-rússnesku fiskveiðinefndarinnar.
- Bandalagsreglur um aðgang að hafsvæðum skyldu gilda að loknu  
aðlögunartímabili.

---

<sup>401</sup> Tekið er fram að með vísan til 31. gr. Vínarsamnings frá 1969 um alþjóðlegan samningarétt geta  
yfirlýsingar af þeim toga sem hér er ræðir haft þýðingu við túlkun þjóðréttarsamninga. Eðli  
málsins samkvæmt gildir það þó aðeins þegar val stendur milli tveggja eða fleiri frambærilegra  
skýringarkosta. Á það varla við um aðildarsamning Noregs að Evrópusambandinu og valdheim-  
ildir bandalagsins á sviði fiskimála en þar fer bandalagið eitt með völd.

- Engar eignarréttarlegar kröfur Norðmanna um auðlindir innan 200 sjómílna voru viðurkenndar.
- Um kvótaúthlutun skyldi meginregla bandalagsréttar um hlutfallslega stöðugar veiðar gilda áfram. Bandalaginu hefði, þrátt fyrir samninginn, verið frjálst að breyta þeirri reglu í framtíðinni og kveða á um aðra skipan mála.
- Norsk hafsvæði innan 12 sjómílna áttu að falla undir ákvörðunarvald bandalagsins.
- Bandalagsreglan um kvótahopp gildi án takmarkana.
- Norðmenn náðu engum sérsamningum um veiðar á hvölum og verslun með afurðir þeirra.
- Norðmenn hefðu, eftir tímabundna aðlögun, fengið fullan aðgang að markaði bandalagsins.
- Norsku sölusamtökin hefðu fengið að halda sér en með breyttu hlutverki.
- Samningsvald Noregs gagnvart ríkjum utan bandalagsins og forsvar út á við í fiskimálum hefði færst til bandalagsins.



## IV. HLUTI

Helstu niðurstöður og staða Íslands



# 1. Lagasetningarvald bandalagsins

Evrópubandalagið hefur sjálfstæða stefnu í fiskimálum þar sem leitast er við að framfylgja þeim markmiðum sem sett eru fram í Rómarsamningnum, einkum landbúnaðarbálki hans. Meginreglan er tvímælalaust að bandalagið eitt hefur vald til að setja lagareglur um *verndun auðlinda* hafsins. Einnig eru rök til að telja að meginreglan nái til *allra ráðstafana* sem miða að því að markmiðum 33. gr. Rs. verði náð enda hefur bandalagið miðað við það í lagasetningu sinni. Ýmsar aðrar ráðstafanir á sviði fiskimála en þær sem lúta að verndun auðlinda falla því undir lagasetningarvald bandalagsins, svo sem ráðstafanir í markaðsmálum, flestir eftirlitsþættir, skipting kvóta milli aðildarríkjanna o.fl. Því fer ekki á milli mála að völd bandalagsins til að setja lagareglur eru geysivíðtæk á sviði fiskimála.

Bandalagið tekur ákvarðanir í fiskimálum að jafnaði með auknum meirihluta en misjafnt er hvort skylt er að leita álits þingsins. Einstök ríki geta því ekki að réttum lögum stöðvað framgang tiltekinnar lagasetningar innan bandalagsins, jafnvel þótt mikið liggi við. Aðildarríkin geta borið fyrir sig svonefnt Lúxemborgarsamkomulag í slíkum tilvikum en það kveður á um skyldu ríkjanna til að leitast við að ná einróma niðurstöðu í málum sem varða afar mikilvæga hagsmuni eins eða fleiri þeirra. Lagalegt gildi samkomulagsins er þó takmarkað eins og fram kemur í kafla 2.2 í I. hluta.

Það leiðir af almennum reglum bandalagsréttar að lagasetningarvald sem hefur fallið til bandalagsins með þeim hætti sem gerst hefur á sviði fiskimála hefur byggt út samsvarandi valdi aðildarríkjanna. Aðildarríkin hafa þannig framselt valdið óafturkallanlega í hendur bandalagsins í

samræmi við stjórnskipunarlög þeirra. Þetta vald er þar með ekki lengur vettvangur löggjafans í aðildarríkjunum. Sú meginregla bandalagsréttar sem nefnd hefur verið *nálægðarreglan* á því ekki við í þessum tilvikum.<sup>402</sup> Aðildarríkin geta ekki gert kröfur um lagasetningarvald á einhverjum sviðum sjávarútvegsmálanna sem falla undir valdsvið bandalagsins samkvæmt fyrrgreindu, sbr. nánar það sem fram kemur í kafla 2.2 í I. hluta. Skiptir þá ekki máli hvort ákvörðun um málefni virðist betur komin hjá aðildarríki eða bandalaginu.

Fyrrgreind niðurstaða um að bandalagið geti eitt sett lög um fiskimál er þó háð fyrirvara og undantekningu. *Fyrirvarinn* lýtur að því að bandalagið hefur látið aðildarríkjunum eftir að ákveða ýmis atriði sem varða fiskimál. Hér er t.d. um að ræða sérreglur um veiðar að tólf sjómílum, um úthlutun landskvóta og ýmsar ákvarðanir sem lúta að eftirliti með veiðum. Gerð er frekari grein fyrir þessu í kafla 2.3 í I. hluta. Í slíkum tilvikum er framselt löggjafarvald bandalagsins til aðildarríkjanna en það er afturkallanlegt hvenær sem er. *Undantekningin* lýtur að því að í vissum tilvikum sem varða framkvæmd eftirlits með fiskveiðistefnunni, einkum þegar kemur að réttarvörslunni sjálfri, er ákvörðunarvaldið í höndum aðildarríkjanna. Bandalagið getur ekki tekið til sín vald til lagasetningar á því sviði nema að fullnægðum skilyrðum meginreglunnar um nálægð. Hér er þó um þröngt svið að ræða.

Rétt er að veita því athygli að löggjafarvald bandalagsins takmarkast af gildissviði Rómarsamningsins, bæði að efni til og að því er varðar hafsvæði, eins og nánar er rakið í 3. kafla í I. hluta. Undir efnissviðin má telja að falli allur fiskur, krabbadýr og lindýr, og ennfremur sjávarspendýr í aðalatriðum. Vinnslustig eða form afurðanna skiptir að jafnaði ekki máli. Þá er ljóst að vald bandalagsins tekur í aðalatriðum til allra hafsvæða sem heyra undir lögsögu aðildarríkjanna, þ.e. landhelginnar, efnahagslögsögunnar og landgrunnsins, svo og úthafsins að teknu tilliti til þjóðaréttar.

---

<sup>402</sup> Nálægðarreglan felur efnislega í sér að á þeim sviðum sem falla ekki alfarið undir valdsvið bandalagsins, skuli það einungis grípa til aðgerða til að ná ákveðnum markmiðum, þegar og að því marki sem þeim verður ekki náð með aðgerðum af hálfu aðildarríkjanna.

## 2. Heimildir gagnvart þriðjuríkjum

Bandalagið hefur sérstaka stefnu í fiskimálum á alþjóðavettvangi. Hún á annars vegar að tryggja góð skilyrði til fiskveiða utan lögsögu bandalagsins og hins vegar virkt skipulag þeirra fiskistofna sem eru sameiginlegir með þriðjuríkjum. Mikilvægt er að samkvæmt ákvæðum Rómarsamningsins, eins og dómstóll bandalagsins hefur skýrt þau, hefur bandalagið eitt vald til að vera í fyrirsvari og gera þjóðréttarsamninga við ríki utan þess, hvort sem um er að ræða rétt aðildarríkja bandalagsins til fiskveiða í lögsögu þriðjuríkja eða rétt þriðjuríkja til veiða í lögsögu bandalagsins. Þessu til viðbótar fer bandalagið með vald til að gera samninga um alþjóðleg hafsvæði. Réttarstaðan er því sú að aðildarríkin fara ekki með umræddar heimildir eftir inngöngu í bandalagið nema þegar sérstaklega stendur á. Við inngöngu nýrra ríkja er meginreglan sú að bandalagið tekur, eftir atvikum að loknum aðlögunartíma, við stjórn allra þeirra fiskveiðisamninga sem viðkomandi aðildarríki kann að vera aðili að. Aðildarríki er að jafnaði skylt að koma því til leiðar að svo megi verða. Um stefnu bandalagsins gagnvart þriðjuríkjum má annars vísa til 5. kafla í I. hluta.



### 3. Möguleikar nýrra aðildarríkja til að fá undanþágur frá bandalagsrétti

Hafa ber í huga að reglurnar um lagasetningarvald og annað ráðstöfunarvald bandalagsins í fiskimálum sækja stoð í Rómarsamninginn. Því verður ekki breytt nema með breytingu á Rómarsamningnum sjálfum. Aðildarlög nýrra aðildarríkja eru frumréttur sem hefur sama gildi og Rómarsamningurinn. Ákvæði þeirra geta þess vegna gengið framur ákvæðum samningsins og m.a. falið í sér breytingu eða frávik frá reglum um fiskimál.

Við inngöngu nýrra ríkja er því lagalega unnt samkvæmt bandalagsrétti að kveða á um undanþágur fyrir einstök aðildarríki í viðkomandi aðildarlögum. Hins vegar setur bandalagið ávallt fram þá meginkröfu í aðildarviðræðum að viðkomandi ríki gangi að öllu regluverki þess óbreyttu, hvort sem um er að ræða bindandi eða óbindandi gerðir eða dóma dómstóls bandalagsins. Ástæðan er einfaldlega sú að öll aðildarríkin eiga að mati bandalagsins að sitja við sama borð. Með öðrum orðum eiga leikreglurnar að vera þær sömu fyrir þau öll. Frá þessu eru í grundvallaratriðum aðeins veittar tímabundnar undanþágur. Þær eru einkum hugsaðar sem aðlögunartími fyrir viðkomandi aðildarríki til að laga sig að breyttum aðstæðum en tímabundnir erfiðleikar bandalagsins sjálfs geta einnig haft áhrif.

Skoðun á aðildarlögum einstakra ríkja staðfestir að hingað til hefur ekki verið um varanlegar undanþágur að ræða á sviði sjávarútvegsmála. Í því samhengi skal þetta nefnt sérstaklega:

- Um einstök hafsvæði, svo sem Miðjarðarhafið, Hjaltrandseyjar og Orkneyjar, gilda sérstakar reglur. Sama á við um hafsvæði aðildarríkjanna allt að 12 sjómílum. Þær reglur eru hins vegar bandalagsreglur án þess að aðildarlög bindi hendur bandalagsins að neinu leyti. Sérstakar ástæður liggja því til grundvallar að bandalagið hefur ekki sameinað þessi svæði almennri stefnu sinni í sjávarútvegsmálum. Það er hins vegar alveg undir bandalaginu sjálfu komið hvort og hvenær þessar reglur verða endurskoðaðar.
- Þess eru dæmi að kveðið sé á um sérreglur í aðildarsamningum um sum svæði. Helst er að nefna Kanaríeyjar, Ceuta og Melilla sem tilheyra Spáni. Eyjar þessar liggja utan Evrópu og var samið um það við inngöngu Spánar í bandalagið að fjöldi reglna, þ.á m. allar reglurnar um fiskimál, skyldu ekki gilda fyrir eyjarnar. Þessi sérstaða myndaðist m.a. vegna legu eyjanna og stjórn málalegs viðhorfs til þeirra. Þessu hefur nú verið breytt þannig að hafsvæðin umhverfis Kanaríeyjar falla alfarið undir fiskveiðistefnu bandalagsins en hafsvæðin umhverfis hinar eyjarnar að hluta til.
- Í aðildarviðræðum Evrópusambandsins við Möltu er tekist á um nokkur atriði sem snerta fiskimál. Malta hefur m.a. gert kröfur um tiltekna undanþágur frá bandalagsrétti á þessu sviði. Viðræðunum er ekki lokið en þó liggur fyrir sameiginleg afstaða Evrópusambandsins í skjali frá 27. júní 2002.<sup>403</sup> Í því kemur fram að Malta hafi samþykkt að undirgangast „acquis“ bandalagsins, þ.e. lög þess og aðrar réttarreglur. Í því telur sambandið felast að Malta hafi viðurkennt valdsvið bandalagsins sem tekur til aðgangs að hafsvæðum og auðlindum. Fram kemur einnig að ekki sé fallist á óskir Möltu um að halda sérstökum veiðikvóta sínum í samræmi við ákvarðanir Atlantshafstúnfiskráðsins innan veiðikvóta Evrópusambandsins. Er því gert ráð fyrir að úthlutun þess kvóta fari eftir ákvörðunum stofnana bandalagsins á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar. Í skjalinu kemur einnig fram að Malta haldi ekki lengur við kröfu um undanþágu frá meginreglunni um jafnan aðgang að hafsvæðum bandalagsins hvað varðar svæði innan 25 sjómílna frá

---

<sup>403</sup> European Union Common Position: CONF-M 45/02.

grunnlínum Möltu. Í því er jafnframt talið felast að Malta viðurkenni valdsvið bandalagsins um aðgang að hafsvæðum.

Samkvæmt umræddu skjali hefur Malta sett fram kröfu um að stjórná veiðunum innan 25 sjómílna vegna sérstakra aðstæðna. Því hefur sambandið svarað þannig að stjórnunin eigi að heyra undir bandalagsreglur. Til að koma til móts við sjónarmið Möltu er gert ráð fyrir að reglugerð 1626/94 (um ákveðnar tæknilegar ráðstafanir til verndar fiskiauíðlindum í Miðjarðarhafinu)<sup>404</sup> verði breytt og hún sniðin að þeim sérstöku aðstæðum sem þarna ríkja í tiltekinn aðlögunartíma. Tekið er sérstaklega fram í skjalinu að þeim ráðstöfunum verði einungis beitt á fyrrgreindu 25 sjómílna belti og að þar megi ekki beita mismunun. Loks er skýrt tekið fram að þær verndarráðstafanir sem ákvörðun verður tekin um komi ekki í veg fyrir framþróun afleiddrar löggjafar bandalagsins á þessu sviði.

Samkvæmt því sem hér hefur verið rakið er ljóst að Malta hefur ekki fengið vilyrði um neinar varanlegar undanþágur frá fiskveiðistefnu bandalagsins enn sem komið er. Eins og málin standa nú er einvörðungu um að ræða sérstakar verndarráðstafanir innan 25 sjómílna marka í tiltekinn aðlögunartíma. Miðað við atvik og annað sem fram hefur komið í þessum kafla verður að telja ólíklegt að Malta nái fram þýðingarmiklum breytingum á sameiginlegri afstöðu sambandsins í endanlegri sammingslotu.

- Eins og rakið er í III. hluta gerðu Norðmenn skilgreindar kröfur um undanþágur fyrir tiltekin hafsvæði í samningum sínum við bandalagið 1994. Kröfur Norðmanna fólu í sér að þeir skyldu áfram stjórna öllum hafsvæðum norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar og að auki að allar fiskveiðiauíðlindir í norskri lögsögu væru áfram tryggðar Norðmönnum. Norðmenn byggðu þessa kröfu m.a. á því að sjávarútvegsafurðir væru mikilvæg útflutningsvara og að sjávarútvegur hefði afgerandi þýðingu fyrir búsetu og atvinnustarfsemi á strandsvæðum Noregs. Þau sjónarmið voru viðurkennd af hálfu bandalagsins. Niðurstaða aðildarviðræðnanna varð sú að Norðmenn fengu í

<sup>404</sup> Umrædd reglugerð er að sumu leyti sérsniðin fyrir náttúruaúðlindir í Miðjarðarhafinu, sjá nánar kafla 4.7.2 í I. hluta.

engum greinum varanlegar undanþágur frá sameiginlegri fiskveiðistefnu bandalagsins. Hins vegar voru gefnar út nokkrar sameiginlegar yfirlýsingar í tengslum við aðildarsamninginn. Þær voru þó ekki hluti af honum og gátu þegar af þeim sökum aldrei breytt efni bandalagsréttarins auk þess sem innihald þeirra var almenns eðlis. Þess vegna var lögfræðilegt gildi þeirra takmarkað. Tekið er fram að yfirlýsingar af þessum toga geta almennt haft þýðingu við túlkun þjóðréttarsamninga. Eðli málsins samkvæmt gildir það þó aðeins þegar val stendur á milli tveggja eða fleiri frambærilegra skýringarkosta. Á það varla við um aðildarsamning Noregs að Evrópusambandinu og valdheimildir bandalagsins á sviði fiskimála en þar fer bandalagið eitt með völd. Yfirlýsingar þessar kunna engu að síður að hafa verið mikilvægar fyrir Norðmenn á pólitískum vettvangi innanlands og innan bandalagsins ef til aðildar hefði komið.

Hafa verður í huga að staða íslensks sjávarútvegs og sérkenni eru önnur en í tilviki Noregs, t.d. vegna þýðingar hans fyrir íslenskan þjóðarbúskap, staðbundinna nytjastofna á Íslandsmiðum og landfræðilegrar legu landsins. Ekki er því unnt að útiloka fyrirfram að röksemdir séu fyrir hendi sem gætu orðið grundvöllur fyrir varanlegar undanþágur á einstökum sviðum í hugsanlegum aðildarsamningum Íslands við sambandið. Að virtu því sem fram er komið bendir þó flest til að ólíklegt sé að ná fram lagalega skuldbindandi ákvæðum um mikilvæg atriði.

## 4. Áhrif fiskveiðireglna bandalagsins á íslenskar reglur

Rétt er að fara nokkrum orðum um hugsanleg áhrif bandalagsreglna á sviði fiskimála á lagareglur íslenska fiskveiðistjórnunarkerfisins ef til aðildar kæmi án þess að varanlegar undanþágur fengjust.

Hafa verður í huga að íslenskur sjávarútvegur er í grundvallaratriðum sjálfbær atvinnuvegur án ríkisstyrkja. Verðmyndun á markaðnum, útflutningur og önnur skilyrði markaðssetningar sjávarafurðanna er í meginatriðum frjáls. Skipun þessara mála er í veigamiklum atriðum önnur í bandalaginu. Hins vegar er það sameiginlegt báðum kerfunum að sóknargeta fiskiskipaflotans er of mikil miðað við afrakstursgetu fiskistofnanna.

Hvað varðar þann heildarafla af fiski sem til úthlutunar kemur geta orðið talsverðar breytingar miðað við það ástand sem nú ríkir ef Ísland gengur í Evrópusambandið. Í fyrsta lagi verða auðvitað breytingar á ákvörðunarvaldinu. Í stað þess að íslensk stjórnvöld kveði á um leyfilegan heildarafla á Íslandsmiðum og öðrum miðum sem Ísland hefur ráðstöfunarrétt yfir myndi þetta vald færast yfir til bandalagsins. Pólítískar forsendur sem liggja til grundvallar ákvörðunum um leyfilegan heildarafla kynnu því að breytast.

Að því er sjálfst aflamagnið varðar sem kæmi í hlut Íslands er ljóst að í því efni yrði stuðst við meginreglu bandalagsréttar um *hlutfallslega stöðugar veiðar*. Þar sem Íslendingar einir hafa stundað veiðar á þeim hafsvæðum sem tilheyra Íslandi yrði meginreglan sú að svipað aflamagn

og áður kæmi í hlut Íslands. Á þessu verður þó að hafa þrenns konar fyrirvara:

Í fyrsta lagi skal það nefnt að í bókun 6 við samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Íslands frá 22. júlí 1972 er fjallað um sérstök ákvæði um innflutning til Efnahagsbandalagsins á tilteknum sjávarafurðum. Í 1. gr. bókunarinnar er Íslandi heitið ýmsum ívilnunum í tengslum við slíkan innflutning. Í 2. gr. bókunarinnar segir svo:

„Efnahagsbandalagið áskilur sér rétt til að láta ákvæði þessarar bókunar ekki koma til framkvæmda, ef ekki næst viðunandi lausn fyrir aðildarríki Efnahagsbandalagsins og Ísland vegna efnahagserfiðleika sem leiða af ráðstöfunum Íslands varðandi fiskveiðiréttindi.“

Hér er vísað til óleysts efnahagsvanda bandalagsins vegna útfærslu íslenskrar fiskveiðilögsögu fyrst í 50 sjómílu 1. september 1972 og síðar í 200 sjómílu. Skoðun bandalagsins hefur verið sú að það eigi kröfu á hendur Íslandi um fiskveiðiheimildir hér við land en þeim kröfum hefur Ísland ávallt vísað á bug. Vegna þessara deilna gekk bókun 6 um tollaívilnanir í tengslum við sjávarafurðir ekki í gildi fyrr en 1976. Bandalagið leit hins vegar svo á að bréf sem forseti ráðherraráðs bandalagsins ritaði vegna gildistökkunar hefði falið í sér skilyrði sem tengdi gildi bókunarinnar við viðunandi fiskveiðiréttindi bandalagsins á Íslandsmiðum. Í viðræðum fulltrúa bandalagsins við íslensk stjórnvöld vegna nauðsynlegra breytinga á bókuninni í tilefni af inngöngu Spánar og Portúgals reyndi bandalagið að taka þetta mál upp á ný, m.a. til að leysa hluta vandamáls sem stafaði af því að fiskveiðifloti Spánar og Portúgals var allt of stór.<sup>405</sup> Ísland mótmælti þessu og náðu kröfur bandalagsins ekki fram að ganga í það sinn.

Við gerð EES-samningsins var bókun 6 við samninginn milli bandalagsins og Íslands ekki felld úr gildi. Þvert á móti var 1. gr. hennar veitt vissst forgangsgildi framur ákvæðum bókunar 9 við EES-samninginn sem fjallar um viðskipti með fisk og aðrar sjávarafurðir. Þó hefur verið

<sup>405</sup> Sjá nánar Alþingistiðindi 1985–1986, A deild, bls. 2327–2328.

talið að þar sem í bókun 9 með EES-samningnum sé einungis vísað til 1. gr. bókunar 6 megi líta á það sem óbeina viðurkenningu bandalagsins á að 2. gr. bókunarinnar eigi ekki lengur við og sé úrelt.<sup>406</sup> Þessi skoðun er þó engan veginn einhlít. Bókun 6 hefur hvorki verið formlega felld úr gildi í heild né einstök ákvæði hennar. Sennilega er því rétt að líta svo á að 2. og 3. gr. bókunarinnar, ásamt þeim gerðum sem henni fylgja, sé enn í gildi svo langt sem efni þessara heimilda nær. Af þessu leiðir að gera má ráð fyrir því að bandalagið muni endurvekja kröfuna í aðildarviðræðum ef til þeirra kemur og að sum aðildarríkin telji sig eiga sögulegan rétt til veiða á íslenskum hafsvæðum.

Í öðru lagi verður að gera ráð fyrir að bandalagið muni í aðildarviðræðum gera kröfur á hendur Íslandi um fiskveiðiréttindi án tillits til þess sem segir hér að framan um bókun 6 við samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Íslands frá 22. júlí 1972. Rökin fyrir þeirri ályktun eru að slíkar kröfur komu fram í viðræðunum við Norðmenn, bæði frá Spáni, Portúgal og Írlandi. Í öllum tilvikum samþykktu stofnanir bandalagsins þessar kröfur og gerðu þær að sínum. Ástæðan fyrir kröfum Spánar og Portúgals voru fyrst og fremst umframgeta fiskveiðiflota þessara ríkja en einnig óánægja með aðildarsamning þeirra við bandalagið á sínum tíma og aðlögunina að fiskveiðistefnu bandalagsins. Í tilvikum Íslands var um að ræða óleyst mál við Noreg um skiptingu úr tilteknum stofni auk þess sem Írland skorti fiskveiðiréttindi. Samkvæmt þessu geta kröfur um fiskveiðiréttindi komið frá bandalaginu eða einstökum ríkjum þess í aðildarviðræðum án þess að þær styðjist á nokkurn hátt við reglurnar um hlutfallslega stöðugar veiðar.

Í þriðja lagi er þess að geta að reglan um hlutfallslega stöðugar veiðar með tilheyrandi ákvörðun um heildarafla og skiptingu hans í landskvóta felur í sér lausn á langvarandi deilu milli aðildarríkja bandalagsins um verndarráðstafanir á sviði fiskimála. Þessar ráðstafanir áttu aðeins að gilda til bráðabirgða. Engin önnur lausn er þó enn í auglýsningu innan bandalagsins. Hitt er þó alveg ljóst að bandalagið getur gert grundvallarbreytingar á þessu kerfi án þess að einstök aðildarríki geti komið í veg fyrir það.

<sup>406</sup> Sjá Alþingistiðindi 1992–1993, A deild, bls. 88.

Breytingar munu verða á heimild einstaklinga og lögpersóna frá aðildarríkjunum til að eiga og reka útgerðarfyrirtæki og fyrirtæki í frumvinnslu sjávaraflla. Í stuttu máli sagt verða fyrirvarar Íslands um þetta í EES-samningnum að falla niður og einstaklingum og lögpersónum frá öðrum aðildarríkjum heimilað að færa sér í nyt meginreglur bandalagsréttar um stofnsetningarrétt og frjálsa fjármagnsflutninga á þessu sviði. Með öðrum orðum verður *kvótahopp* leyfilegt eftir þeim reglum sem nánar er vikið að í kafla 4.5.3 í I. hluta.

Þegar kemur að valdi til að gera *fiskveiðisamninga* fyrir hönd Íslands og til að taka þátt í alþjóðlegu samstarfi á sviði fiskimála er ljóst að það félli til bandalagsins, sjá nánar kafla 5.2 í I. hluta. Íslendingar myndu því ekki lengur ráða ferðinni í þeim málum. Hins vegar má leiða að því líkur að aflahlutdeild sem er afrakstur slíkra samninga yrði úthlutað á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar. Óljóst er hins vegar hvernig slíkri aflahlutdeild yrði úthlutað ef um nýjar veiðiheimildir er að ræða eða í tilvikum þar sem veiðireynsla er ekki fyrir hendi. Hitt er ljóst að bandalagið ákveður það.

Um *markaðsskipulagið* skal tekið fram að samkvæmt íslenskum lögum er það í grundvallaratriðum frjálst og án allra styrkja. Bandalagskerfið er hins vegar miðstýrt verndarkerfi þar sem verði fiskafurða á milli framleiðanda annars vegar og heildsala eða smásala hins vegar er haldið uppi með tiltekinni stýringu. Lykillinn að kerfinu er leiðbeiningarverð sem ráðið ákveður fyrir sjávarafurðir hvert fiskveiðiár og gildir í öllu bandalaginu. Samtök sjómanna ákveða síðan endurgreiðsluverð sem tekur mið af leiðbeiningarverðinu. Síðan eru gerðar ráðstafanir til að verð afurðanna sé aldrei lægra en endurgreiðsluverðið og fær framleiðandi bótagreiðslur úr sjóðum aðildarríkjanna og bandalagsins sem leiða af þessum ráðstöfunum. Á svipaðan hátt sjá bandalagsreglur fyrir því að innflutningur sjávarafurða frá þriðjuríkjum feli ekki í sér undirboð miðað við það markaðsverð sem bandalagið ákveður á sjávarafurðum sínum. Sjá nánar 7. kafla í I. hluta. Ljóst er að Ísland þyrfti að laga sig að þessu kerfi með einum eða öðrum hætti. Á hinn bóginn liggur einnig fyrir að íslenskar sjávarafurðir ættu að fá frjálstan aðgang fyrir fiskafurðir inn á markað bandalagsins í stað þess sem þar vantar upp á samkvæmt EES-samningnum.



Ýmsar reglur um *úthlutun veiðiheimilda* og reglur um *veiðileyfi* yrðu að breytast. Þó er ekki víst að grundvallarbreytinga væri þörf í bili þar eð aðildarríkin ákveða sjálf úthlutun landskvóta að gildandi bandalagsrétti en að teknu tilliti til bandalagsreglna, sjá nánar kafla 4.5.2 í I. hluta.

Reglur um *eftirlit* með veiðum og *réttarvörslu* hlytu að taka nokkrum breytingum, m.a. vegna þess að bandalagið sæi sjálft um veigamikla eftirlitsþætti og færi með aukin völd á þessu sviði, sjá nánar 8. kafla í I. hluta.

Við inngöngu í bandalagið myndi *styrkjakerfi* þess gilda fyrir Ísland. Þar væri um að ræða möguleika til úreldingarstyrkja og e.t.v. styrkja til ýmissa endurbóta og endurnýjunar. Oft er mótframlag af hálfu viðkomandi ríkis áskilið til að verkefni teljist styrkhæft. Sjá nánar 6. kafla í I. hluta. Sem áður segir nýtur íslenskur sjávarútvegur nú að meginstefnu til ekki styrkja samkvæmt íslenskum lögum.

## 5. Nýafstaðin endurskoðun hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu

Heildarendurskoðun hinnar sameiginlegu fiskveiðistefnu Evrópubandalagsins er nýafstaðin. Þótt greina megi áherslubreytingar á ýmsum sviðum þykir sýnt að breytingar á lagalegum grundvelli og meginreglum fiskveiðistefnunnar verði óverulegar.

Fyrst er að nefna að ákvæðum Rómarsamningsins er varða fiskimál hefur ekki verið breytt. Af því leiðir að réttarstaða sem markast beinlínis af ákvæðum hans er sú sama og áður. Mikilvægir þættir ráðast af þessu, svo sem lagasetningarvald bandalagsins og mörk þess gagnvart lagasetningarvaldi einstakra aðildarríkja. Jafnframt er samkvæmt þessu ljóst að efnislegu eða landfræðilegu gildissviði fiskveiðistefnunnar hefur ekki verið breytt. Þá fer bandalagið, eins og fram hefur komið, áfram með forræði í alþjóðlegri samvinnu og er í forsvari fyrir aðildarríkin þar, svo sem við gerð tvíhliða og fjölþjóðlegra þjóðréttarsamninga um fiskimál.

Endurskoðun fiskveiðistefnunnar hefur ekki leitt til breytinga á reglum um aðgang að hafsvæðum. Áfram gildir í þeim efnun meginreglan um jafnan aðgang aðildarríkjanna, með undantekningu innan 6–12 sjómílna frá grunnlínun.

Við vernd sjávarauðlinda er aukin áhersla lögð á árangur í fiskveiðistjórnun, einkum innan ramma þess kerfis sem gildandi hefur verið. Fiskveiðistjórnun einkennist nú sem fyrr af ákvörðun ráðsins um leyfilegan hámarksafla, úthlutun landskvóta á grundvelli meginreglunnar um hlutfallslega stöðugar veiðar og tæknilegum verndarráðstöfunum.

## 6. Samantekt

Vald bandalagsins til að setja löggjöf í sjávarútvegsmálum er geysivíðtækt og takmarkar það völd einstakra aðildarríkja að sama skapi. Ákvæði um þetta er að finna í Rómarsamningnum. Þessari skipan verður því ekki breytt nema með breytingu á honum. Sama gildir um vald til að gera þjóðréttarsamninga við önnur ríki og koma fram fyrir þeirra hönd á alþjóðavettvangi.

Við setningu afleiddrar bandalagslöggjafar tekur bandalagið ákvarðanir með auknum meirihluta og eru þá öll aðildarríkin bundin við þær. Við inngöngu í bandalagið hverfur svo til allt lagasetningarvald á sviði sjávarútvegsmála óafturkallanlega til þess.

Þær reglur sem gilda innan bandalagsins um sameiginlegu fiskveiðistefnuna eru í aðalatriðum byggðar á afleiddri löggjöf þess. Af því leiðir að bandalagið getur breytt þeim. Þetta á t.d. við um regluna um hlutfallslega stöðugar veiðar og þau hafsvæði sem sérreglur gilda nú um.

Í kjölfar endurskoðunar sameiginlegu fiskveiðistefnunnar má greina áherslubreytingar á nokkrum sviðum hennar. Breytingar á lagalegum grundvelli og meginreglum stefnunnar eru hins vegar óverulegar.

Hæpið er að telja að Íslandi tækist að fá varanlegur undanþágur frá réttarreglum bandalagsins á sviði fiskimála svo nokkru næmi þannig að þær væru lögfræðilega bindandi. Þetta fæli meðal annars í sér að reglur bandalagsins um kvótahopp myndu gilda fyrir Ísland, að reglur bandalagsins um hvalveiðar og verslun með hvalafurðir myndu gilda fyrir Ísland og að bandalagið færi með alla samninga fyrir Íslands hönd um fiskimál gagnvart þriðjuríkjum.

Telja verður líklegt að Evrópusambandið myndi gera kröfur á hendur

Íslandi um aðgang að hafsvæðum innan íslenskrar lögsögu og heimildir til fiskveiða þar í aðildarviðræðum ef á þær reyndi.

Stefna bandalagsins í fiskimálum væri líkleg til að hafa í för með sér grundvallarbreytingar í íslenskum sjávarútvegi, meðal annars með því að bandalagið myndi ákveða leyfilegan hámarksafla innan íslenskrar fiskveiðilögsögu og úthluta kvóta þar.

# VIDAUKI

Council Regulation (EC)  
No 2371/2002

**COUNCIL REGULATION (EC) No 2371/2002  
of 20 December 2002**

**on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy**

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Article 37 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission <sup>(1)</sup>,

Having regard to the opinion of the European Parliament <sup>(2)</sup>,

Whereas:

- (1) Council Regulation (EEC) No 3760/92 <sup>(3)</sup> established a Community system for fisheries and aquaculture. According to that Regulation, the Council has to decide on any necessary adjustments by 31 December 2002.
- (2) The scope of the Common Fisheries Policy extends to conservation, management and exploitation of living aquatic resources and aquaculture, as well as to the processing and marketing of fishery and aquaculture products, where such activities are practised on the territory of Member States or in Community waters or by Community fishing vessels or nationals of Member States, bearing in mind the provisions of Article 117 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, without prejudice to the primary responsibility of the flag State.
- (3) Given that many fish stocks continue to decline, the Common Fisheries Policy should be improved to ensure the long-term viability of the fisheries sector through sustainable exploitation of living aquatic resources based on sound scientific advice and on the precautionary approach, which is based on the same considerations as the precautionary principle referred to in Article 174 of the Treaty.
- (4) The objective of the Common Fisheries Policy should therefore be to provide for sustainable exploitation of living aquatic resources and of aquaculture in the context of sustainable development, taking account of the environmental, economic and social aspects in a balanced manner.
- (5) It is important that the management of the Common Fisheries Policy is guided by the principle of good governance and that the measures taken are mutually compatible and consistent with other Community policies.
- (6) The objective of sustainable exploitation will be more effectively achieved through a multi-annual approach to fisheries management, involving multi-annual manage-

ment plans for stocks at or within safe biological limits. For stocks outside safe biological limits, the adoption of multi-annual recovery plans is an absolute priority. In line with scientific advice, substantial reductions in fishing effort may be required for these stocks.

- (7) These multi-annual plans should establish targets for sustainable exploitation of the stocks concerned, contain harvesting rules laying down the manner in which annual catch and/or fishing effort limits are to be calculated and provide for other specific management measures, taking account also of the effect on other species.
- (8) The content of multi-annual plans should be commensurate with the conservation status of the stocks, the urgency of their recovery, and the characteristics of these stocks and the fisheries in which they are caught.
- (9) Sustainable exploitation of stocks for which no multi-annual plan has been established should be ensured by setting catch and/or effort limits.
- (10) Provision should be made for Member States or the Commission to adopt emergency measures in the event of a serious threat to the conservation of resources, or to the marine eco-system resulting from fishing activities, and requiring immediate action.
- (11) In their 12 nautical mile zone, Member States should be allowed to adopt conservation and management measures applicable to all fishing vessels, provided that, where such measures apply to fishing vessels from other Member States, the measures adopted are non-discriminatory and prior consultation has taken place, and that the Community has not adopted measures specifically addressing conservation and management within this area.
- (12) The Community fleet should be reduced to bring it into line with available resources and specific measures should be set up in order to attain that objective, including the fixing of reference levels for fishing capacity which may not be exceeded, a special Community facility to promote scrapping of fishing vessels and national entry/exit schemes.
- (13) Each Member State should maintain a national register of fishing vessels which should be made available to the Commission for the purposes of monitoring the size of the Member States' fleets.

<sup>(1)</sup> OJ C 203 E, 27.8.2002, p. 284.

<sup>(2)</sup> Opinion delivered on 5 December 2002 (not yet published in the Official Journal).

<sup>(3)</sup> OJ L 389, 31.12.1992, p. 1. Regulation as last amended by Regulation (EC) No 1181/98 (OJ L 164, 9.6.1998, p. 1).

- (14) Rules in place restricting access to resources within the 12 nautical mile zones of Member States have operated satisfactorily benefiting conservation by restricting fishing effort in the most sensitive part of Community waters and preserving traditional fishing activities on which the social and economic development of certain coastal communities is highly dependent. They should therefore continue to apply until 31 December 2012.
- (15) Although other access restrictions contained in Community legislation should be maintained for the time being, they should be reviewed in order to evaluate whether they are necessary to ensure sustainable fisheries.
- (16) In view of the precarious economic state of the fishing industry and the dependence of certain coastal communities on fishing, it is necessary to ensure relative stability of fishing activities by the allocation of fishing opportunities among the Member States, based upon a predictable share of the stocks for each Member State.
- (17) In other respects, that stability, given the temporary biological situation of stocks, should safeguard the particular needs of regions where local populations are especially dependent on fisheries and related activities as decided by the Council in its Resolution of 3 November 1976 <sup>(1)</sup>, on certain external aspects of the creation of a 200-mile fishing zone in the Community with effect from 1 January 1977, and in particular Annex VII thereto.
- (18) Therefore, it is in this sense that the notion of relative stability aimed at should be understood.
- (19) In order to ensure effective implementation of the Common Fisheries Policy, the Community control and enforcement system for fisheries should be reinforced and the division of responsibilities between the Member States' authorities and the Commission should be further clarified. To this end it is appropriate to insert in this Regulation the main provisions governing control, inspection and enforcement of the rules of the Common Fisheries Policy, part of which are already contained in Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the Common Fisheries Policy <sup>(2)</sup>. That Regulation has to remain in force until all the necessary implementing rules have been adopted.
- (20) Provisions on control, inspection and enforcement concern, on the one hand, obligations for the masters of fishing vessels and operators in the marketing chain and, on the other hand, spell out the different responsibilities for the Member States and the Commission.
- (21) The Community should be able to operate deductions of fishing opportunities when a Member State has exceeded the fishing opportunities which have been allocated to it. Where it is established that, as a result of a Member State having exceeded its fishing opportunities, another Member State has suffered damage, part or all of the deduction should be allocated to that Member State.
- (22) Member States should be obliged to adopt immediate measures to prevent the continuation of serious infringements as defined in Council Regulation (EC) No 1447/1999 of 24 June 1999 establishing a list of types of behaviour which seriously infringe the rules of the Common Fisheries Policy <sup>(3)</sup>.
- (23) The Commission should be able to take immediate preventive measures if there is evidence of a risk that fishing activities could lead to a serious threat to conservation of living aquatic resources.
- (24) The Commission should be provided with appropriate powers to carry out its obligation to control and evaluate the implementation of the Common Fisheries Policy by the Member States.
- (25) It is necessary to intensify cooperation and coordination between all relevant authorities in order to achieve compliance with the rules of the Common Fisheries Policy, in particular through the exchange of national inspectors, by requiring Member States to treat inspection reports drawn up by Community inspectors, inspectors of another Member State or Commission inspectors equally to their own inspection reports for the purpose of establishing the facts.
- (26) The measures necessary for the implementation of this Regulation should be adopted in accordance with Council Decision 1999/468/EC of 28 June 1999 laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission <sup>(4)</sup>.
- (27) To contribute to the achievement of the objectives of the Common Fisheries Policy, Regional Advisory Councils should be established to enable the Common Fisheries Policy to benefit from the knowledge and experience of the fishermen concerned and of other stakeholders and to take into account the diverse conditions throughout Community waters.
- (28) To ensure that the Common Fisheries Policy benefits from the best scientific, technical and economic advice, the Commission should be assisted by an appropriate committee.

<sup>(1)</sup> OJ C 105, 7.5.1981, p. 1.

<sup>(2)</sup> OJ L 261, 20.10.1993, p. 1. Regulation as last amended by Commission Regulation (EC) No 1965/2001 (OJ L 268, 9.10.2001, p. 23).

<sup>(3)</sup> OJ L 167, 2.7.1999, p. 5.

<sup>(4)</sup> OJ L 184, 17.7.1999, p. 23.

- (29) It is necessary and appropriate for the achievement of the basic objective of the sustainable exploitation of living aquatic resources to lay down rules on the conservation and exploitation of those resources. In accordance with the principle of proportionality as set out in Article 5 of the Treaty, this Regulation does not go beyond what is necessary in order to achieve that objective.
- (30) By reason of the number and importance of the amendments to be made, Regulation (EEC) No 3760/92 should be repealed. Council Regulation (EEC) No 101/76 of 19 January 1976 laying down a common structural policy for the fishing industry (\*) being voided of all substantial provisions should also be repealed.

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

CHAPTER I

SCOPE AND OBJECTIVES

Article 1

Scope

1. The Common Fisheries Policy shall cover conservation, management and exploitation of living aquatic resources, aquaculture, and the processing and marketing of fishery and aquaculture products where such activities are practised on the territory of Member States or in Community waters or by Community fishing vessels or, without prejudice to the primary responsibility of the flag State, nationals of Member States.

2. The Common Fisheries Policy shall provide for coherent measures concerning:

- (a) conservation, management and exploitation of living aquatic resources,
- (b) limitation of the environmental impact of fishing,
- (c) conditions of access to waters and resources,
- (d) structural policy and the management of the fleet capacity,
- (e) control and enforcement,
- (f) aquaculture,
- (g) common organisation of the markets, and
- (h) international relations.

Article 2

Objectives

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 implementa-

tion 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.

Article 3

Definitions

For the purpose of this Regulation the following definitions shall apply:

- (a) 'Community waters' means the waters under the sovereignty or jurisdiction of the Member States with the exception of waters adjacent to the territories mentioned in Annex II to the Treaty;
- (b) 'living aquatic resources' means available and accessible living marine aquatic species, including anadromous and catadromous species during their marine life;
- (c) 'fishing vessel' means any vessel equipped for commercial exploitation of living aquatic resources;
- (d) 'Community fishing vessel' means a fishing vessel flying the flag of a Member State and registered in the Community;
- (e) 'sustainable exploitation' means the exploitation of a stock in such a way that the future exploitation of the stock will not be prejudiced and that it does not have a negative impact on the marine eco-systems;
- (f) 'fishing mortality rate' means the catches of a stock over a given period as a proportion of the average stock available to the fishery in that period;
- (g) 'stock' means a living aquatic resource that occurs in a given management area;
- (h) 'fishing effort' means the product of the capacity and the activity of a fishing vessel, for a group of vessels it is the sum of the fishing effort of all vessels in the group;
- (i) 'precautionary approach to fisheries management' means that the absence of adequate scientific information should not be used as a reason for postponing or failing to take management measures to conserve target species, associated or dependent species and non-target species and their environment;

(\*) OJ L 20, 28.1.1976, p. 19.



- (j) 'limit reference points' means values of fish stock population parameters (such as biomass or fishing mortality rate), which should be avoided because they are associated with unknown population dynamics, stock collapse or impaired recruitment;
  - (k) 'conservation reference points' means values of fish stock population parameters (such as biomass or fishing mortality rate) used in fisheries management, for example with respect to an acceptable level of biological risk or a desired level of yield;
  - (l) 'safe biological limits' means indicators of the state of a stock or of its exploitation inside which there is a low risk of transgressing certain limit reference points;
  - (m) 'catch limit' means a quantitative limit on landings of a stock or group of stocks over a given period unless otherwise provided for in Community law;
  - (n) 'fishing capacity' means a vessel's tonnage in GT and its power in kW, as defined in Articles 4 and 5 of Council Regulation (EEC) No 2930/86 <sup>(1)</sup>. For certain types of fishing activity, capacity may be defined by the Council using for example the amount and/or the size of a vessel's fishing gear;
  - (o) 'exit from the fleet' means the removal of a fishing vessel from the fishing fleet register of a Member State, provided that Article 15(1) is complied with;
  - (p) 'entry into the fleet' means the registration in the fishing fleet register of a Member State of a fishing vessel;
  - (q) 'fishing opportunity' means a quantified legal entitlement to fish, expressed in terms of catches and/or fishing effort;
  - (r) 'Community fishing opportunity' means the fishing opportunities available to the Community in Community waters, plus the total Community fishing opportunities outside Community waters, less the Community fishing opportunities allocated to third countries.
- lished under Article 31. They may, in particular, include measures for each stock or group of stocks to limit fishing mortality and the environmental impact of fishing activities by:
    - (a) adopting recovery plans under Article 5;
    - (b) adopting management plans under Article 6;
    - (c) establishing targets for the sustainable exploitation of stocks;
    - (d) limiting catches;
    - (e) fixing the number and type of fishing vessels authorised to fish;
    - (f) limiting fishing effort;
    - (g) adopting technical measures, including:
      - (i) measures regarding the structure of fishing gear, the number and size of fishing gear on board, their methods of use and the composition of catches that may be retained on board when fishing with such gear;
      - (ii) zones and/or periods in which fishing activities are prohibited or restricted including for the protection of spawning and nursery areas;
      - (iii) minimum size of individuals that may be retained on board and/or landed;
      - (iv) specific measures to reduce the impact of fishing activities on marine eco-systems and non target species;
    - (h) establishing incentives, including those of an economic nature, to promote more selective or low impact fishing;
    - (i) conducting pilot projects on alternative types of fishing management techniques.

Article 5

**Recovery plans**

1. The Council shall adopt, as a priority, recovery plans for fisheries exploiting stocks which are outside safe biological limits.
2. The objective of recovery plans shall be to ensure the recovery of stocks to within safe biological limits.

They shall include conservation reference points such as targets against which the recovery of the stocks to within safe biological limits shall be assessed.

Targets shall be expressed in terms of:

- (a) population size and/or
- (b) long-term yields and/or
- (c) fishing mortality rate and/or
- (d) stability of catches.

Recovery plans may include targets relating to other living aquatic resources and the maintenance or improvement of the conservation status of marine eco-systems.

CHAPTER II

**CONSERVATION AND SUSTAINABILITY**

Article 4

**Types of measures**

1. To achieve the objectives mentioned in Article 2(1), the Council shall establish Community measures governing access to waters and resources and the sustainable pursuit of fishing activities.
2. The measures referred to in paragraph 1 shall be established taking into account available scientific, technical and economic advice and in particular of the reports drawn up by the Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) established under Article 33(1) as well as in the light of any advice received from Regional Advisory Councils estab-

<sup>(1)</sup> OJ L 274, 25.9.1986, p. 1. Regulation as amended by Regulation (EC) No 3259/94 (OJ L 339, 29.12.1994, p. 11).

Where more than one target is set, recovery plans shall specify the order of priority of these targets.

3. Recovery plans shall be drawn up on the basis of the precautionary approach to fisheries management and take account of limit reference points recommended by relevant scientific bodies. They shall ensure the sustainable exploitation of stocks and that the impact of fishing activities on marine eco-systems is kept at sustainable levels.

They may cover either fisheries for single stocks or fisheries exploiting a mixture of stocks, and shall take due account of interactions between stocks and fisheries.

The recovery plans shall be multi-annual and indicate the expected time frame for reaching the targets established.

4. Recovery plans may include any measure referred to in points (c) to (h) of Article 4(2) as well as harvesting rules which consist of a predetermined set of biological parameters to govern catch limits.

Recovery plans shall include limitations on fishing effort unless this is not necessary to achieve the objective of the plan. The measures to be included in the recovery plans shall be proportionate to the objectives, the targets and the expected time frame, and shall be decided by the Council having regard to:

- (a) the conservation status of the stock or stocks;
- (b) the biological characteristics of the stock or stocks;
- (c) the characteristics of the fisheries in which the stocks are caught;
- (d) the economic impact of the measures on the fisheries concerned.

5. The Commission shall report on the effectiveness of the recovery plans in achieving the targets.

#### *Article 6*

##### **Management plans**

1. The Council shall adopt management plans as far as necessary to maintain stocks within safe biological limits for fisheries exploiting stocks at/or within safe biological limits.

2. Management plans shall include conservation reference points such as targets against which the maintenance of stocks within such limits shall be assessed. Points (a) to (d) of Article 5(2) shall apply.

Management plans may include targets relating to other living aquatic resources and the maintenance or improvement of the conservation status of marine eco-systems.

Where more than one target is set, management plans shall specify the order of priority of these targets.

3. Management plans shall be drawn up on the basis of the precautionary approach to fisheries management and take account of limit reference points recommended by relevant scientific bodies. They shall ensure the sustainable exploitation of stocks and that the impact of fishing activities on marine eco-systems is kept at sustainable levels.

They may cover either fisheries for single stocks or fisheries exploiting a mixture of stocks, and shall take due account of interactions between stocks and fisheries.

The management plans shall be multi-annual and indicate the expected time frame for reaching the targets established.

4. The management plans may include any measure referred to in points (d) to (j) of Article 4(2) as well as harvesting rules which consist of a predetermined set of biological parameters to govern catch limits.

The measures to be included in the management plans shall be proportionate to the objectives, the targets and the expected time frame, and shall be decided by the Council having regard to:

- (a) the conservation status of the stock or stocks;
- (b) the biological characteristics of the stock or stocks;
- (c) the characteristics of the fisheries in which the stocks are caught;
- (d) the economic impact of the measures on the fisheries concerned.

5. The Commission shall report on the effectiveness of the management plans in achieving the targets.

#### *Article 7*

##### **Commission emergency measures**

1. If there is evidence of a serious threat to the conservation of living aquatic resources, or to the marine eco-system resulting from fishing activities and requiring immediate action, the Commission, at the substantiated request of a Member State or on its own initiative, may decide on emergency measures which shall last not more than six months. The Commission may take a new decision to extend the emergency measures for no more than six months.

2. The Member State shall communicate the request simultaneously to the Commission, to the other Member States and to the Regional Advisory Councils concerned. They may submit their written comments to the Commission within five working days of receipt of the request.

The Commission shall take a decision within 15 working days of receipt of the request referred to in paragraph 1.

3. The emergency measures shall have immediate effect. They shall be notified to the Member States concerned, and published in the Official Journal.

4. The Member States concerned may refer the Commission decision to the Council within 10 working days of receipt of the notification.

5. The Council, acting by qualified majority, may take a different decision within one month of the date of receipt of the referral.

Article 8

**Member State emergency measures**

1. If there is evidence of a serious and unforeseen threat to the conservation of living aquatic resources, or to the marine ecosystem resulting from fishing activities, in waters falling under the sovereignty or jurisdiction of a Member State where any undue delay would result in damage that would be difficult to repair, that Member State may take emergency measures, the duration of which shall not exceed three months.

2. Member States intending to take emergency measures shall notify their intention to the Commission, the other Member States and the Regional Advisory Councils concerned by sending a draft of those measures, together with an explanatory memorandum, before adopting them.

3. The Member States and Regional Advisory Councils concerned may submit their written comments to the Commission within five working days of the date of notification. The Commission shall confirm, cancel or amend the measure within 15 working days of the date of notification.

4. The Commission decision shall be notified to the Member States concerned. It shall be published in the *Official Journal of the European Communities*.

5. The Member States concerned may refer the Commission decision to the Council within 10 working days of notification of the decision.

6. The Council, acting by qualified majority, may take a different decision within one month of the date of receipt of the referral.

Article 9

**Member State measures within the 12 nautical mile zone**

1. A Member State may take non-discriminatory measures for the conservation and management of fisheries resources and to minimise the effect of fishing on the conservation of marine eco-systems within 12 nautical miles of its baselines provided that the Community has not adopted measures addressing conservation and management specifically for this area. The Member State measures shall be compatible with the objectives set out in Article 2 and no less stringent than existing Community legislation.

Where measures to be adopted by a Member State are liable to affect the vessels of another Member State, such measures shall be adopted only after the Commission, the Member State and

the Regional Advisory Councils concerned have been consulted on a draft of the measures accompanied by an explanatory memorandum.

2. Measures applying to fishing vessels from other Member States shall be subject to the procedures laid down in Article 8(3) to (6).

Article 10

**Member State measures applicable solely to fishing vessels flying their flag**

Member States may take measures for the conservation and management of stocks in waters under their sovereignty or jurisdiction provided that:

- (a) they apply solely to fishing vessels flying the flag of the Member State concerned and registered in the Community or, in the case of fishing activities which are not conducted by a fishing vessel, to persons established in the Member State concerned and
- (b) they are compatible with the objectives set out in Article 2(1) and no less stringent than existing Community legislation.

CHAPTER III

**ADJUSTMENT OF FISHING CAPACITY**

Article 11

**Adjustment of fishing capacity**

1. Member States shall put in place measures to adjust the fishing capacity of their fleets in order to achieve a stable and enduring balance between such fishing capacity and their fishing opportunities.

2. Member States shall ensure that the reference levels expressed in GT and kW for fishing capacity referred to in Article 12 and paragraph 4 of this Article are not exceeded.

3. No exit from the fleet supported by public aid shall be permitted unless preceded by the withdrawal of the fishing licence as defined in Council Regulation (EC) No 3690/93<sup>(1)</sup> and, where provided for, the fishing authorisations as defined in the relevant regulations. The capacity corresponding to the licence, and where necessary to the fishing authorisations for the fisheries concerned, cannot be replaced.

4. Where public aid is granted for the withdrawal of fishing capacity that goes beyond the capacity reduction necessary to comply with the reference levels under Article 12(1), the amount of the capacity withdrawn shall be automatically deducted from the reference levels. The reference levels thus obtained shall become the new reference levels.

<sup>(1)</sup> OJ L 341, 31.12.1993, p. 93.

5. On fishing vessels of 5 years of age or more, modernisation over the main deck to improve safety on board, working conditions, hygiene and product quality may increase the tonnage of the vessel, provided that such modernisation does not increase the ability of the vessel to catch fish. The reference levels under this Article and Article 12 shall be adapted accordingly. The corresponding capacity need not be taken into account for the establishment of the balance of entries and exits by Member States under Article 13.

The detailed rules and conditions for such measures may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

#### Article 12

##### Reference levels for fishing fleets

1. The Commission shall establish for each Member State reference levels expressed in GT and kW for the total fishing capacity of the Community fishing vessels flying the flag of that Member State in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

The reference levels shall be the sum of the objectives of the Multi-annual Guidance Programme 1997-2002 for each segment as fixed for 31 December 2002 pursuant to Council Decision 97/413/EC<sup>(1)</sup>.

2. Implementing rules for the application of this Article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

#### Article 13

##### Entry/Exit scheme and overall capacity reduction

1. Member States shall manage entries into the fleet and exits from the fleet in such a way that, from 1 January 2003:

- (a) the entry of new capacity into the fleet without public aid is compensated by the previous withdrawal without public aid of at least the same amount of capacity,
- (b) the entry of new capacity into the fleet with public aid granted after 1 January 2003 is compensated by the previous withdrawal without public aid of:
  - (i) at least the same amount of capacity, for the entry of new vessels equal or less than 100 GT, or
  - (ii) at least 1,35 times that amount of capacity, for the entry of new vessels of more than 100 GT.

2. From 1 January 2003 until 31 December 2004 each Member State which chooses to enter into new public aid commitments for fleet renewal after 31 December 2002 shall achieve a reduction in the overall capacity of its fleet of 3% for the whole period in comparison to the reference levels referred to in Article 12.

3. Implementing rules for the application of this Article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

<sup>(1)</sup> OJ L 175, 3.7.1997, p. 27. Decision as amended by Decision 2002/70/EC (OJ L 31, 1.2.2002, p. 77).

#### Article 14

##### Exchange of information

1. Each year the Commission shall present a summary of the results of Member States' efforts to achieve a sustainable balance between fishing capacity and fishing opportunities. This summary shall be based on a yearly report from each Member State to be sent to the Commission not later than 30 April of the following year.

The Commission's summary with the Member States' reports attached, shall be sent before the end of the year to the European Parliament and the Council accompanied by the opinions of the STECF and the Committee for Fisheries and Aquaculture established under Article 30(1).

2. Implementing rules for these exchanges may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

#### Article 15

##### Fishing fleet registers

1. Each Member State shall keep a register of the Community fishing vessels flying its flag which shall include the minimum information on vessel characteristics and activity that is necessary for the management of measures established at Community level.

2. Each Member State shall make available to the Commission the information referred to in paragraph 1.

3. The Commission shall set up a Community fishing fleet register containing the information that it receives under paragraph 2 and shall make it available to Member States. It shall comply with Community provisions regarding the protection of personal data.

4. The information referred to in paragraph 1 and the procedures for its transmission referred to in paragraphs 2 and 3 may be determined in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

#### Article 16

##### Conditionality of Community financial assistance and reduction of fishing effort

1. Financial assistance under Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 laying down the detailed rules and arrangements regarding Community structural assistance in the fisheries sector<sup>(1)</sup>, with the exception of funds for the scrapping of fishing vessels, can be granted only as far as a Member State has complied with Articles 11, 13 and 15 of this Regulation and has provided the information required under Council Regulation (EC) No 2792/99 and Commission Regulation (EC) No 366/2001<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> OJ L 337, 30.12.1999, p. 10. Regulation as last amended by Regulation (EC) No 179/2002 (OJ L 31, 1.2.2002, p. 25).

<sup>(2)</sup> OJ L 55, 24.2.2001, p. 3.

In this context, the Commission shall, after having afforded the Member State concerned the possibility of being heard and as far as proportionate to the degree of non compliance, suspend financial assistance under Council Regulation (EC) No 2792/1999 for the Member State concerned.

2. If, on the basis of the information available, the Commission deems that the capacity of the fleet of a Member State exceeds the capacity which it is bound to respect under Articles 11, 13 and 15, it shall inform the Member State concerned thereof. This Member State shall immediately reduce its fishing effort to the level which would have existed had Articles 11, 13 and 15 been complied with, without prejudice to the obligations resulting from these Articles. The Member State concerned shall communicate its reduction plan to the Commission for verification, in conformity with the procedure laid down in Article 30(2), whether or not the reduction is equivalent to the exceeded capacity.

CHAPTER IV

**RULES ON ACCESS TO WATERS AND RESOURCES**

*Article 17*

**General rules**

1. Community fishing vessels shall have equal access to waters and resources in all Community waters other than those referred to in paragraph 2, subject to the measures adopted under Chapter II.

2. In the waters up to 12 nautical miles from baselines under their sovereignty or jurisdiction, Member States shall be authorised from 1 January 2003 to 31 December 2012 to restrict fishing to fishing vessels that traditionally fish in those waters from ports on the adjacent coast, without prejudice to the arrangements for Community fishing vessels flying the flag of other Member States under existing neighbourhood relations between Member States and the arrangements contained in Annex I, fixing for each Member State the geographical zones within the coastal bands of other Member States where fishing activities are pursued and the species concerned.

By 31 December 2011 the Commission shall present to the European Parliament and the Council a report on the arrangements set out in this paragraph. The Council shall decide before 31 December 2012 on the provisions which will follow the abovementioned arrangements.

*Article 18*

**Shetland Box**

1. For species of special importance in the region defined in Annex II which are biologically sensitive by reason of their exploitation characteristics, fishing activity by Community

fishing vessels of a length between the perpendiculars of not less than 26 metres, for demersal species other than Norway pout and blue whiting, shall be governed by a system of prior authorisation in accordance with the conditions laid down in this Regulation and, in particular, in Annex II.

2. Detailed rules of application and procedures for implementing paragraph 1 may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

*Article 19*

**Review of access rules**

1. By 31 December 2003 the Commission shall present to the European Parliament and the Council a report on the rules concerning access to waters and resources laid down in Community legislation other than those referred to in Article 17(2), assessing the justification for these rules in terms of conservation and sustainable exploitation objectives.

2. On the basis of the report referred to in paragraph 1 and having regard to the principle established in Article 17(1), the Council shall decide by 31 December 2004 on any necessary adjustments to be made to these rules.

*Article 20*

**Allocation of fishing opportunities**

1. The Council, acting by qualified majority on a proposal from the Commission, shall decide on catch and/or fishing effort limits and on the allocation of fishing opportunities among Member States as well as the conditions associated with those limits. Fishing opportunities shall be distributed among Member States in such a way as to assure each Member State relative stability of fishing activities for each stock or fishery.

2. When the Community establishes new fishing opportunities the Council shall decide on the allocation for those opportunities, taking into account the interests of each Member State.

3. Each Member State shall decide, for vessels flying its flag, on the method of allocating the fishing opportunities assigned to that Member State in accordance with Community law. It shall inform the Commission of the allocation method.

4. The Council shall establish the fishing opportunities available to third countries in Community waters and allocate those opportunities to each third country.

5. Member States may, after notifying the Commission, exchange all or part of the fishing opportunities allocated to them.

## CHAPTER V

## COMMUNITY CONTROL AND ENFORCEMENT SYSTEM

## Article 21

## Objectives

Under the Community control and enforcement system, access to waters and resources and the pursuit of activities as set out in Article 1 shall be controlled and compliance with the rules of the Common Fisheries Policy enforced.

## Article 22

## Conditions for access to waters and resources and for marketing of fisheries products

1. Activities within the scope of the Common Fisheries Policy shall be prohibited, unless the following requirements are met:

- (a) a fishing vessel shall carry on board its licence and, where provided for, its authorisations for fishing;
- (b) a fishing vessel shall have installed on board a functioning system which allows detection and identification of that vessel by remote monitoring systems. This requirement applies to vessels exceeding 18 metres length overall as from 1 January 2004 and to vessels exceeding 15 metres length overall as from 1 January 2005;
- (c) the master shall without undue delay record and report information on fishing activities, including landings and transshipments. Copies of the records shall be made available to the authorities. The Council shall decide in 2004 on the obligation to transmit such records electronically. In order to assess the technology to be used, Member States, in cooperation with the Commission, shall carry out pilot projects before 1 June 2004;
- (d) the master shall accept inspectors on board and cooperate with them; and where an observer scheme applies, the master shall also accept observers on board and cooperate with them;
- (e) the master shall respect conditions and restrictions relating to landings, transshipments, joint fishing operations, fishing gear, nets and the marking and identification of vessels.

2. The marketing of fisheries products shall be subject to the following requirements:

- (a) fisheries products shall only be sold from a fishing vessel to registered buyers or at registered auctions;
- (b) the buyer of fisheries products from a fishing vessel at first sale shall be registered with the authorities;

- (c) the buyer of fisheries products at first sale shall submit invoices or sales notes to the authorities, unless the sale takes place at a registered auction which is itself obliged to submit invoices or sales notes to the authorities;
- (d) all fisheries products landed in or imported into the Community for which neither invoices nor sales notes have been submitted to the authorities and which are transported to a place other than that of landing or import shall be accompanied by a document drawn up by the transporter until the first sale has taken place;
- (e) the persons responsible for premises or transport vehicles shall accept inspectors and cooperate with them;
- (f) where a minimum size has been fixed for a given species, operators responsible for selling, stocking or transporting must be able to prove the geographical origin of the products.

A buyer acquiring products which are not thereafter placed on the market but used only for private consumption shall be exempt from the requirements of this paragraph.

3. For the implementation of paragraphs 1 and 2, detailed rules may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

These rules may cover, in particular, documentation, recording, reporting and information obligations of Member States, masters, and any other legal and natural persons engaged in activities falling within the scope of Article 1.

The rules may also provide exemptions from the obligations in paragraphs 1 and 2, where they may be justified by the negligible impact on living aquatic resources or by the disproportionate burden the obligations would create compared to the economic importance of the activity.

## Article 23

## Responsibilities of Member States

1. Unless otherwise provided for in Community law, Member States shall ensure effective control, inspection and enforcement of the rules of the Common Fisheries Policy.

2. Member States shall control the activities carried out within the scope of the Common Fisheries Policy on their territory or in the waters subject to their sovereignty or jurisdiction. They shall also control access to waters and resources and fishing activities outside Community waters by Community fishing vessels flying their flag and, without prejudice to the primary responsibility of the flag State of their nationals. They shall be responsible for placing observers on board fishing vessels and for taking appropriate decisions, including the prohibition of fishing activities.

3. Member States shall adopt the measures, allocate the financial and human resources and set up the administrative and technical structure necessary for ensuring effective control, inspection and enforcement, including satellite based monitoring systems. The Council shall decide in 2004 on the obligation to set up a means of remote sensing. In order to assess the technology to be used, Member States in cooperation with the Commission shall carry out pilot projects before 1 June 2004. In each Member State, a single authority shall be responsible for coordinating the collection and verification of information on fishing activities and for reporting to and cooperating with the Commission.

4. When the Commission has established that a Member State has exceeded the fishing opportunities which have been allocated to it, the Commission shall operate deductions from future fishing opportunities of that Member State.

If, as a direct result of a Member State having exceeded the fishing opportunities which had been allocated to it, another Member State has not been able to exhaust its own fishing opportunities, fishing opportunities equivalent to those deducted under paragraph 1 may, totally or partly, be reallocated to this Member State. Such reallocation shall be decided taking into account the interest to conserve resources, as well as the interest in compensation of both Member States concerned.

Decisions shall be taken by the Commission in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

5. Implementing rules for this article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2), including for the designation by the Member States of the authority referred to in paragraph 3 of this Article, and the rules for the deployment of observers, their responsibilities, tasks and costs.

Article 24

**Inspection and enforcement**

Member States shall take the inspection and enforcement measures necessary to ensure compliance with the rules of the Common Fisheries Policy on their territory or in the waters subject to their sovereignty or jurisdiction. They shall also take enforcement measures relating to the fishing activities outside Community waters of Community fishing vessels flying their flag and of their nationals.

Such measures shall include:

- (a) spot checks and inspections on fishing vessels, the premises of businesses and other bodies with activities relating to the Common Fisheries Policy;
- (b) sightings of fishing vessels;
- (c) investigation, legal pursuit of infringements and sanctions in accordance with Article 25;
- (d) preventive measures in accordance with Article 25(5);
- (e) measures to prevent the involvement of their nationals in fisheries activities that do not respect the applicable conservation and management measures, without prejudice to the primary responsibility of the flag State.

The measures taken shall be properly documented. They shall be effective, dissuasive and proportionate.

Implementing rules, including benchmarks, for this Article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(3).

Article 25

**Follow-up of infringements**

1. Member States shall ensure that appropriate measures are taken, including administrative action or criminal proceedings in conformity with their national law, against the natural or legal persons responsible where the rules of the Common Fisheries Policy have not been respected.

2. The proceedings initiated pursuant to paragraph 1 shall be capable, in accordance with the relevant provisions of national law, of effectively depriving those responsible of the economic benefit of the infringements and of producing results proportionate to the seriousness of such infringements, effectively discouraging further offences of the same kind.

3. The sanctions arising from the proceedings referred to in paragraph 2 may include, in particular, depending on the gravity of the offence:

- (a) fines;
- (b) seizure of prohibited fishing gear and catches;
- (c) sequestration of the vessel;
- (d) temporary immobilisation of the vessel;
- (e) suspension of the licence;
- (f) withdrawal of the licence.

4. Notwithstanding the obligations referred to in paragraphs 1, 2 and 3, the Council shall establish, on the basis of the list set out in paragraph 3, a catalogue of measures to be applied by Member States relating to serious infringements, as defined in Regulation (EC) No 1447/1999. The catalogue shall be without prejudice to the choice of Member States to implement these measures by way of administrative action or criminal proceedings in conformity with their national law, as referred to in paragraph 1.

5. Member States shall take immediate measures to prevent vessels, natural or legal persons found in *flagrante delicto* while committing a serious infringement, as defined in Regulation (EC) No 1447/1999, from continuing to do so.

Article 26

**Responsibilities of the Commission**

1. Without prejudice to the responsibilities of the Commission under the Treaty, the Commission shall evaluate and control the application of the rules of the Common Fisheries Policy by the Member States, and facilitate coordination and cooperation between them.

2. If there is evidence that rules on conservation, control, inspection or enforcement under the Common Fisheries Policy are not being complied with and that this may lead to a serious threat to the conservation of living aquatic resources or the effective operation of the Community control and enforcement system necessitating urgent action, the Commission shall inform in writing the Member State concerned of its findings and set a deadline of no less than 15 working days to demonstrate compliance and to give its comments. The Commission shall take account of Member States' comments in any action it may take under paragraph 3.

3. If there is evidence of a risk that fishing activities carried out in a given geographical area could lead to a serious threat to the conservation of living aquatic resources, the Commission may take preventive measures.

These measures shall be proportionate to the risk of a serious threat to the conservation of living aquatic resources.

They shall not exceed three weeks in duration. They may be prolonged up to a maximum of six months, as far as necessary for the conservation of living aquatic resources, by a decision taken in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

The measures shall be lifted immediately when the Commission finds that the risk no longer exists.

4. In the event of a Member State's quota, allocation or available share being deemed to be exhausted, the Commission may, on the basis of the information available, immediately stop fishing activities.

5. Notwithstanding Article 23(2) the Commission shall control fishing activities in Community waters by fishing vessels flying the flag of a third country where this is provided for in Community law. To this end, the Commission and the relevant Member States shall cooperate and coordinate their actions.

6. Detailed rules for the application of this Article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

#### Article 27

##### Evaluation and control by the Commission

1. For the purpose of evaluating and controlling the application of the rules of the Common Fisheries Policy by Member States, the Commission may, of its own accord and by its own means, initiate and carry out audits, inquiries, verifications and inspections concerning the application of the rules of the Common Fisheries Policy by the Member States. It may in particular verify:

(a) the implementation and application of those rules by Member States and their competent authorities;

(b) the conformity of national administrative practices and inspection and surveillance activities with the rules;

(c) the existence of the required documents and their concordance with the applicable rules;

(d) the circumstances in which control and enforcement activities are carried out by Member States.

For these purposes, the Commission may carry out inspections on fishing vessels as well as on the premises of businesses and other bodies with activities relating to the Common Fisheries Policy and shall have access to all information and documents needed to exercise its responsibility. Inspections by the Commission carried out of its own accord and without the assistance of inspectors of the Member State concerned shall take place only on fishing vessels and places of first landing or first sales, and shall be limited to areas or stocks subject to a specific monitoring programme decided under Article 34c of Regulation (EEC) No 2847/93.

Commission inspectors shall produce written authority stating their identity and capacity. Commission inspectors shall have no powers going beyond those of national inspectors and they shall have no police and enforcement powers. In particular, a Commission inspection without assistance of inspectors of the Member State concerned may not be carried out if the inspected party objects.

Member States shall afford the Commission such assistance as it needs to fulfil these tasks.

2. Inspection reports shall be made available to the Member State concerned.

The Commission shall provide the Member State concerned with the possibility to comment on the findings in the report. It shall comply with Community provisions regarding the protection of personal data.

When the Commission carries out an inspection on its own accord and not accompanied by national inspectors of the Member State concerned, it shall inform that Member State thereof within one day of the end of the inspection and make available, within one month, a report on the findings.

Member States shall not be obliged to act against individuals on the basis of the findings in the abovementioned report.

3. Detailed rules for the application of this Article may be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

4. Every three years the Commission shall draw up an evaluation report to be submitted to the European Parliament and the Council on its action under paragraph 1 and on the application of the Common Fisheries Policy rules by the Member States. Each year Member States shall be informed of the number of inspections under paragraph 1 carried out by the Commission in each Member State, broken down by type of inspection.



Article 28

**Cooperation and coordination**

1. Member States shall cooperate with each other and with third countries to ensure compliance with the rules of the Common Fisheries Policy. To this end, Member States shall afford other Member States and third countries the assistance needed to ensure compliance with those rules.

2. In the case of control and inspection of transboundary fishing activities, Member States shall ensure that their actions under this Chapter are coordinated. To this end, Member States shall exchange inspectors.

3. Without prejudice to the primary responsibility of the coastal Member State, Member States shall be authorised to inspect Community fishing vessels flying their flag in all Community waters outside waters under the sovereignty of another Member State.

Member States shall also be authorised to carry out inspections in accordance with the rules of the Common Fisheries Policy relating to fishing activities in all Community waters outside waters under their sovereignty on fishing vessels, only:

- (a) after authorisation by the coastal Member State concerned, or
- (b) where a specific monitoring programme has been adopted in accordance with Article 34c of Regulation (EEC) No 2847/93.

Member States shall be authorised to inspect Community fishing vessels flying the flag of another Member State in international waters.

In cases other than those provided for in this paragraph, Member States may authorise each other to carry out inspections in accordance with the rules of the Common Fisheries Policy.

4. On the basis of appointments by Member States communicated to the Commission, the Commission shall establish, in accordance with the procedure laid down in Article 30(2), a list of Community inspectors, inspection vessels and inspection aircraft and other means of inspection authorised to carry out inspections under this Chapter in Community waters and on Community fishing vessels.

5. Inspection and surveillance reports drawn up by Community inspectors or inspectors of another Member State or Commission inspectors shall constitute admissible evidence in administrative or judicial proceedings of any Member State. For establishing facts they shall be treated equally to inspection and surveillance reports of the Member States.

6. Detailed rules for the application of this Article may be drawn up in accordance with the procedure laid down in Article 30(2).

Paragraphs 3 and 4 of this Article shall only apply once implementing rules have been laid down.

CHAPTER VI

**DECISION-MAKING AND CONSULTATION**

Article 29

**Decision-making procedure**

Except where otherwise provided for in this Regulation, the Council shall act in accordance with the procedure laid down in Article 37 of the Treaty.

Article 30

**Committee for fisheries and aquaculture**

1. The Commission shall be assisted by a Committee for Fisheries and Aquaculture.

2. Where reference is made to this paragraph, Articles 4 and 7 of Decision 1999/468/EC shall apply.

The period laid down in Article 4(3) of Decision 1999/468/EC shall be set at 20 working days.

3. Where reference is made to this paragraph, Articles 5 and 7 of Decision 1999/468/EC shall apply.

The period laid down in Article 5(6) of Decision 1999/468/EC shall be set at 60 working days.

4. The Committee shall adopt its rules of procedure.

Article 31

**Regional Advisory Councils**

1. Regional Advisory Councils shall be established to contribute to the achievement of the objectives of Article 2(1) and in particular to advise the Commission on matters of fisheries management in respect of certain sea areas or fishing zones.

2. Regional Advisory Councils shall be composed principally of fishermen and other representatives of interests affected by the Common Fisheries Policy, such as representatives of the fisheries and aquaculture sectors, environment and consumer interests and scientific experts from all Member States having fisheries interests in the sea area or fishing zone concerned.

3. Representatives of national and regional administrations having fisheries interests in the sea area or fishing zone concerned shall have the right to participate in the Regional Advisory Councils as members or observers. The Commission may be present at their meetings.

4. Regional Advisory Councils may be consulted by the Commission in respect of proposals for measures, such as multi-annual recovery or management plans, to be adopted on the basis of Article 37 of the Treaty that it intends to present and that relate specifically to fisheries in the area concerned. They may also be consulted by the Commission and by the Member States in respect of other measures. These consultations shall be without prejudice to the consultation of the STECF and of the Committee for Fisheries and Aquaculture.

5. Regional Advisory Councils may:

- (a) submit recommendations and suggestions, of their own accord or at the request of the Commission or a Member State, on matters relating to fisheries management to the Commission or the Member State concerned;
- (b) inform the Commission or the Member State concerned of problems relating to the implementation of Community rules and submit recommendations and suggestions addressing such problems to the Commission or the Member State concerned;
- (c) conduct any other activities necessary to fulfil their functions.

Regional Advisory Councils shall inform the Committee for Fisheries and Aquaculture of their activities.

*Article 32*

**Procedure for the establishment of Regional Advisory Councils**

The Council shall decide on the establishment of a Regional Advisory Council. A Regional Advisory Council shall cover sea areas falling under the jurisdiction of at least two Member States. A Regional Advisory Council shall adopt its rules of procedure.

*Article 33*

**Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries**

1. A Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) shall be established. The STECF shall be consulted at regular intervals on matters pertaining to the conservation

and management of living aquatic resources, including biological, economic, environmental, social and technical considerations.

2. The Commission shall take into account the advice from the STECF when presenting proposals on fisheries management under this Regulation.

CHAPTER VII

**FINAL PROVISIONS**

*Article 34*

**Repeal**

1. Regulations (EEC) No 3760/92 and (EEC) No 101/76 are hereby repealed.

2. References to the provisions of the Regulations repealed under paragraph 1 shall be construed as references to the corresponding provisions of this Regulation.

*Article 35*

**Review**

The Commission shall report to the European Parliament and the Council on the operation of the Common Fisheries Policy with respect to Chapters II and III before the end of 2012.

*Article 36*

**Entry into force**

This Regulation shall enter into force on 1 January 2003.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 20 December 2002.

*For the Council*  
The President  
M. FISCHER BOEL

ANNEX I

ACCESS TO COASTAL WATERS WITHIN THE MEANING OF ARTICLE 17(2)

1. COASTAL WATERS OF THE UNITED KINGDOM

A. ACCESS FOR FRANCE

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
United Kingdom coast (6 to 12 nautical miles)		
1. Berwick-upon-Tweed east Coquet Island east	Herring	Unlimited
2. Flamborough Head east Spurn Head east	Herring	Unlimited
3. Lowestoft east Lyme Regis south	All species	Unlimited
4. Lyme Regis south Eddystone south	Demersal	Unlimited
5. Eddystone south Longships south-west	Demersal Scallops Lobster Crawfish	Unlimited Unlimited Unlimited Unlimited
6. Longships south-west Hartland Point north-west	Demersal Crawfish Lobster	Unlimited Unlimited Unlimited
7. Hartland Point to a line from the north of Lundy Island	Demersal	Unlimited
8. From a line due west Lundy Island to Cardigan Harbour	All species	Unlimited
9. Point Lynas North Morecambe Light Vessel east	All species	Unlimited
10. County Down	Demersal	Unlimited
11. New Island north-east Sanda Island south-west	All species	Unlimited
12. Port Stewart north Barra Head west	All species	Unlimited
13. Latitude 57°40'N Butt of Lewis west	All species Except shellfish	Unlimited
14. St Kilda, Flannan Islands	All species	Unlimited
15. West of the line joining Butt of Lewis lighthouse to the point 59°30'N-5°45'W	All species	Unlimited

B. ACCESS FOR IRELAND

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
United Kingdom coast (6 to 12 nautical miles)		
1. Point Lynas north Mull of Galloway south	Demersal Nephrops	Unlimited Unlimited
2. Mull of Oa west Barra Head west	Demersal Nephrops	Unlimited Unlimited

## C. ACCESS FOR GERMANY

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
United Kingdom coast (6 to 12 nautical miles)		
1. East of Shetlands and Fair Isle between lines drawn due south-east from Sumburgh Head lighthouse due north-east from Skroo lighthouse and due south-west from Skadan lighthouse	Herring	Unlimited
2. Berwick-upon-Tweed east, Whitby High lighthouse east	Herring	Unlimited
3. North Foreland lighthouse east, Dungeness new lighthouse south	Herring	Unlimited
4. Zone around St Kilda	Herring Mackerel	Unlimited Unlimited
5. Butt of Lewis lighthouse west to the line joining Butt of Lewis lighthouse and the point 59°30'N-5°45'W	Herring	Unlimited
6. Zone around North Rona and Sulisker (Sulasgeir)	Herring	Unlimited

## D. ACCESS FOR THE NETHERLANDS

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
United Kingdom coast (6 to nautical 12 miles)		
1. East of Shetlands and Fair Isle between lines drawn due south-east from Sumburgh Head lighthouse due north-east from Skroo lighthouse and due south-west from Skadan lighthouse	Herring	Unlimited
2. Berwick upon Tweed east, Flamborough Head east	Herring	Unlimited
3. North Foreland east, Dungeness new lighthouse south	Herring	Unlimited

## E. ACCESS FOR BELGIUM

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
United Kingdom coast (6 to nautical 12 miles)		
1. Berwick upon Tweed east Coquer Island east	Herring	Unlimited
2. Cromer north North Foreland east	Demersal	Unlimited
3. North Foreland east Dungeness new lighthouse south	Demersal Herring	Unlimited Unlimited
4. Dungeness new lighthouse south, Selsey Bill south	Demersal	Unlimited
5. Straight Point south-east, South Bishop north-west	Demersal	Unlimited

2. COASTAL WATERS OF IRELAND

A. ACCESS FOR FRANCE

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
Irish coast (6 to 12 nautical miles)		
1. Erris Head north-west Sybil Point west	Demersal	Unlimited
	Nephrops	Unlimited
2. Mizen Head south Stags south	Demersal	Unlimited
	Nephrops	Unlimited
	Mackerel	Unlimited
3. Stags south Cork south	Demersal	Unlimited
	Nephrops	Unlimited
	Mackerel	Unlimited
	Herring	Unlimited
4. Cork south, Carnsore Point south	All species	Unlimited
5. Carnsore Point south, Haulbowline south-east	All species, except shellfish	Unlimited

B. ACCESS FOR THE UNITED KINGDOM

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
Irish coast (6 to 12 miles)		
1. Mine Head south Hook Point	Demersal	Unlimited
	Herring	Unlimited
	Mackerel	Unlimited
2. Hook Point Carlingford Lough	Demersal	Unlimited
	Herring	Unlimited
	Mackerel	Unlimited
	Nephrops	Unlimited
	Scallops	Unlimited

C. ACCESS FOR THE NETHERLANDS

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
Irish coast (6 to 12 miles)		
1. Stags south Carnsore Point south	Herring	Unlimited
	Mackerel	Unlimited

## D. ACCESS FOR GERMANY

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
Irish coast (6 to 12 nautical miles)		
1. Old Head of Kinsale south Carnsore Point south	Herring	Unlimited
2. Cork south Carnsore Point south	Mackerel	Unlimited

## E. ACCESS FOR BELGIUM

Geographical area	Species	Importance or particular characteristics
Irish coast (6 to 12 nautical miles)		
1. Cork south Carnsore Point south	Demersal	Unlimited
2. Wicklow Head east Carlingford Lough south-east	Demersal	Unlimited

## 3. COASTAL WATERS OF BELGIUM

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
3 to 12 nautical miles	Netherlands	All species	Unlimited
	France	Herring	Unlimited

## 4. COASTAL WATERS OF DENMARK

Geographical areas	Member State	Species	Importance or particular characteristics
North Sea coast (Danish/German frontier to Hanstholm) (6 to 12 nautical miles)	Germany	Flatfish	Unlimited
		Shrimps and prawns	Unlimited
Danish/German frontier to Blåvands Huk	Netherlands	Flatfish	Unlimited
		Roundfish	Unlimited
Blåvands Huk to Bovbjerg	Belgium	Cod	Unlimited only during June and July
		Haddock	Unlimited only during June and July
	Germany	Flatfish	Unlimited
	Netherlands	Plaice	Unlimited
		Sole	Unlimited

Geographical areas	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Thyborøn to Hanstholm	Belgium	Whiting	Unlimited only during June and July
		Plaice	Unlimited only during June and July
	Germany	Flatfish	Unlimited
		Sprat	Unlimited
		Cod	Unlimited
		Saithe	Unlimited
		Haddock	Unlimited
		Mackerel	Unlimited
		Herring	Unlimited
	Netherlands	Whiting	Unlimited
		Cod	Unlimited
		Plaice	Unlimited
		Sole	Unlimited
	Skagerrak (Hanstholm to Skagen) (4 to 12 nautical miles)	Belgium	Plaice
Flatfish			Unlimited
Germany		Sprat	Unlimited
		Cod	Unlimited
		Saithe	Unlimited
		Haddock	Unlimited
		Mackerel	Unlimited
		Herring	Unlimited
		Whiting	Unlimited
Netherlands		Cod	Unlimited
		Plaice	Unlimited
		Sole	Unlimited
		Cod	Unlimited
Kattegat		Germany	Plaice
	Flatfish		Unlimited
	Nephrops		Unlimited
	Germany	Herring	Unlimited
		Sprat	Unlimited
		Sprat	Unlimited
North of Zealand to the parallel of the latitude passing through Forsnæs lighthouse	Germany	Flatfish	Unlimited
		Cod	Unlimited
		Herring	Unlimited
		Sprat	Unlimited
	Germany	Flatfish	Unlimited
		Cod	Unlimited
		Herring	Unlimited
		Sprat	Unlimited
Baltic Sea (including Belts, Sound, Bornholm) 3 to 12 nautical miles	Germany	Eel	Unlimited
		Salmon	Unlimited
		Whiting	Unlimited
	Germany	Mackerel	Unlimited
		Whiting	Unlimited
		Mackerel	Unlimited

Geographical areas	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Skagerrak (4 to 12 miles)	Sweden	All species	Unlimited
Kattegat (3 <sup>(1)</sup> to 12 miles)	Sweden	All species	Unlimited
Baltic Sea (3 to 12 miles)	Sweden	All species	Unlimited

<sup>(1)</sup> Measured from the coast line.

**5. COASTAL WATERS OF GERMANY**

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
North Sea coast (3 to 12 nautical miles) all coasts	Denmark	Demersal	Unlimited
		Sprat	Unlimited
		Sand-eel	Unlimited
	Netherlands	Demersal	Unlimited
		Shrimps and prawns	Unlimited
Danish/German frontier to the northern tip of Amrum at 54°43'N	Denmark	Shrimps and prawns	Unlimited
Zone around Helgoland	United Kingdom	Cod	Unlimited
		Plaice	Unlimited
Baltic coast (3 to 12 miles)	Denmark	Cod	Unlimited
		Plaice	Unlimited
		Herring	Unlimited
		Sprat	Unlimited
		Eel	Unlimited
		Whiting	Unlimited
		Mackerel	Unlimited

**6. COASTAL WATERS OF FRANCE AND THE OVERSEAS DEPARTMENTS**

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
North-east Atlantic coast (6 to 12 nautical miles)			
Belgian/French frontier to east of Departement Manche (Vire-Grandcamp les Bains estuary 49° 23' 30" N-1° 2' WNNE)	Belgium	Demersal	Unlimited
		Scallops	Unlimited
	Netherlands	All species	Unlimited
Dunkerque (2° 20' E) to Cap d'Antifer (0° 10' E)	Germany	Herring	Unlimited only during October to December
Belgian/French frontier to Cap d'Alprech west (50° 42 30" N — 1° 33' 30" E)	United Kingdom	Herring	Unlimited



Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Atlantic Coast (6 to 12 nautical miles) Spanish/French frontier to 46° 08' N	Spain	Anchovies	Directed fishing, unlimited only from 1 March to 30 June
		Sardines	Fishing for live bait from 1 July to 31 October only.
			Unlimited only from 1 January to 28 February and from 1 July to 31 December,
			In addition, activities relating to the abovementioned species must be pursued in accordance with and within the limits of the activities pursued during 1984
Mediterranean coast (6 to 12 nautical miles) Spanish frontier Cap Leucate	Spain	All species	Unlimited

#### 7. COASTAL WATERS OF SPAIN

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Atlantic coast (6 to 12 nautical miles) French/Spanish frontier to Cap Mayor light-house (3° 47' W)	France	Pelagic	Unlimited in accordance with and within the limits of the activities pursued during 1984
Mediterranean coast (6 to 12 nautical miles) French frontier/Cap Creus	France	All species	Unlimited

#### 8. COASTAL WATERS OF THE NETHERLANDS

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
(3 to 12 nautical miles) whole coast	Belgium	All species	Unlimited
	Denmark	Demersal	Unlimited
		Sprat	Unlimited
		Sand-eel	Unlimited
		Horse-mackerel	Unlimited
	Germany	Cod	Unlimited
	Shrimps and Prawns	Unlimited	
(6 to 12 nautical miles) whole coast	France	All species	Unlimited
Texel south point, west to the Netherlands/German frontier	United Kingdom	Demersal	Unlimited

## 9. COASTAL WATERS OF FINLAND

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Baltic Sea (4 to 12 miles) (*)	Sweden	All species	Unlimited

(\*) 3 to 12 miles around Bogskär Isles.

## 10. COASTAL WATERS OF SWEDEN

Geographical area	Member State	Species	Importance or particular characteristics
Skagerrak (4 to 12 nautical miles)	Denmark	All species	Unlimited
Kattegat (3 (*) to 12 miles)	Denmark	All species	Unlimited
Baltic Sea (4 to 12 miles)	Denmark	All species	Unlimited
	Finland	All species	Unlimited

(\*) Measured from the coastline.

## ANNEX II

## SHETLAND BOX

## A. Geographical limits

From the point on the west coast of Scotland in latitude 58°30' N to 59°30' N — 6°15' W

From 58°30' N — 6°15' W to 59°30' N — 5°45' W

From 59°30' N — 5°45' W to 59°30' N — 3°45' W

along the 12 nautical miles line north of the Orkneys

From 59°30' N — 3°00' W to 61°00' N — 3°00' W

From 61°00' N — 3°00' W to 61°00' N — 0°00' W

along the 12 nautical miles line north of the Shetlands

From 61°00' N — 0°00' W to 59°30' N — 0°00' W

From 59°30' N — 0°00' W to 59°30' N — 1°00' W

From 59°30' N — 1°00' W to 59°00' N — 1°00' W

From 59°00' N — 1°00' W to 59°00' N — 2°00' W

From 59°00' N — 2°00' W to 58°30' N — 2°00' W

From 58°30' N — 2°00' W to 58°30' N — 3°00' W

From 58°30' N — 3°00' W to the east coast of Scotland in latitude 58°30' N.

## B. Fishing effort authorised

Maximum number of vessels with a length between perpendiculars of not less than 26 metres authorised to fish for demersal species, other than Norway pout and blue whiting:

Member State	Number of fishing vessels authorised
France	52
United Kingdom	62
Germany	12
Belgium	2

# Heimildir

Alþingistíðindi.

Berg, Astrid: Implementing and Enforcing European Fisheries Law, Kluwer Law International, The Hague 1999.

Birgir Þór Runólfsson: Skýrsla sjávarútvegsráðherra um sjávarútveg Íslendinga – þróun, staða og horfur, 15. mars 1999.

Churchill, R.R.: EEC Fisheries Law, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht 1987.

Craig, Paul og de Búrca, Gráinne: EU Law – text, cases and materials, Oxford University Press, New York 2003.

Grabitz, Eberhard og Hilf, Meinhard (ritstj.): Kommentar zum Europäischen Union, 12. útg., Verlag C. H. Beck, München 1998.

Gunnar G. Schram: Hafréttur, Háskólaútgáfan 2001.

Gunnar G. Schram: Nýr hafréttarsamningur – Fiskveiðiréttindi ríkja utan efnahagslögsögunnar, Afmælisrit – Gaukur Jörundsson sextugur, Bókaútgáfa Orators 1994, bls. 285–307.

Gunnar G. Schram: Réttarstaðan á Barentshafi, Tímarit lögfræðinga 2. hefti 1995, bls. 111–122.

Gunnar G. Schram: Stjórnskipunarréttur, Háskólaútgáfan 1997.

Gylfi Þ. Gíslason: Fiskihagfræði, Iðunn 1991.

Hagstofa Íslands. Sögulegt yfirlit hagtalna 1945–2000: Þjóðhagsstofnun, Þjóðarbúskapurinn.

Håkon, Hoel Alf: Spenningen mellom nasjonale interesser og EF's felles fiskeripolitikk: Kvotahopping som eksempel, Norges Fiskerihøgskole/Universitetet i Tromsø, Tromsø 1990.

Hans G. Andersen: The Icelandic Fishery Limits and the Concept of the Exclusive Economic Zone, Úlfjótur 1974, fylgirit með 3. hefti.

Holden, Mike: The Common Fisheries Policy: Origin, Evaluation and Future, Fishing New Books, Oxford 1994.

Kapteyn, P.J.G., og van Themaat, P. VerLoren: Introduction to the Law of the European Communities, 3. útg., Kluwer Law International, London–The Hague–Boston 1998.

- Norsk posisjonspapir: 6. júlí 1993 og 12. nóvember 1993.
- Ólafur Jóhannesson: Stjórnskipun Íslands, 2. útg., Íðunn 1978.
- Ragnar Árnason: The Icelandic Fisheries – Evolution and Management of a Fishing Industry, Fishing New Books, 1995.
- Sigurður Líndal: Nytjastofnar á Íslandsmiðum – sameign þjóðarinnar, Afmælisrit Davíðs Oddssonar, Bókafélagið 1998, bls. 781–808.
- Sigurður Líndal: Vatneyrardómur – Hæstiréttur og stjórn fiskveiða, Úlfjótur 2000, bls. 283.
- Sislet, Sølvi: En avtale som falt i fisk? En spillteoretisk analyse av fiskeriforhandlinger mellom Norge og EU ved norsk søknad om EU-medlemskap i 1993/1994, Universitetet i Bergen, Bergen 1997.
- Skúli Magnússon: Um stjórnskipulega eignarréttarvernd aflaheimilda, Úlfjótur 3. tbl. 1997, bls. 587–618.
- Skúli Magnússon: Um stjórnskipulegt gildi sóknartakmarkana við stjórn fiskveiða krókabáta, Úlfjótur 3. tbl. 2001, bls. 367–392.
- Skýrsla Halldórs Ásgrímssonar utanríkisráðherra um stöðu Íslands í Evrópusamstarfi. (Lögð fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999–2000.)
- Stefán Már Stefánsson: Evrópusambandið og Evrópska efnahagssvæðið, Bókaútgáfa Orators 2000.
- Stefán Már Stefánsson: Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga. Fylgiskjal I með skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 1988.
- Stortingsmelding nr. 40, Om medlemskap i Den europeiske union, 1993–1994. Utenriksdepartementet.
- Stortingstidende.
- Streinz, Rudolf: Europarecht, 5. útg., C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2001.
- Sveinn Agnarsson: Stjórnun fiskveiða á Íslandi, Auðlindanefnd, álitserð með fylgiskjölum, september 2000.
- Tómas H. Heiðar: Réttarstaða landgrunnsins, réttur strandríkja til landgrunns og afmörkun íslenska landgrunnsins, Línæla, Sigurður Líndal sjötugur 2. júlí 2001, Hið íslenska bókmenntafélag, Reykjavík 2001, bls. 589–612.
- Tryggvi Gunnarsson: Landamerki fasteigna, Afmælisrit – Gaukur Jörundsson sextugur, Bókaútgáfa Orators 1994, bls. 503–543.
- Úlfar Hauksson: Gert út frá Brussel? – Íslenskur sjávarútvegur og Evrópusambandið – Sjávarútvegsstefna ESB rannsókuð út frá hugsanlegri aðild Íslands að sambandinu, Háskólaútgáfan 2002.
- Wise, Mark: The Common Fisheries Policy of the European Community, Methuen, New York 1984.
- Þorgeir Örlygsson og Sigurður Líndal: Um nýtingu fiskstofna og töku gjalds fyrir nýtingu þeirra, Auðlindanefnd – áfangaskýrsla, janúar 1999.
- Þorgeir Örlygsson: Hver á kvótann? Tímarit lögfræðinga 1. hefti 1998, bls. 28–59.

- Þorgeir Örlygsson: Um auðlindir samkvæmt íslenskum rétti, Auðlindanefnd, áfangaskýrsla með fylgiskjölum, mars 1999.
- Þórir Ibsen: Iceland's Proposal About Fisheries Subsidies, í Myron H. Nordquist og John Norton Moore (ritstj.), Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organization of the United Nations, Kluwer Law International, 2000, bls. 459–473.
- Örebeck, Peter: EF-rett eller norsk rett ved regulering av fangstleddet? Universitetet i Tromsø, Tromsø 1990.



# Lagaskrá

## Frumréttur

Rómarsamningurinn frá 1957 með síðari breytingum

bls. 22–24, 26–29, 31, 33, 36–37, 39, 42, 45, 47–51, 55, 65, 78, 87–88, 185,  
190, 201–202, 223–226, 235–236

III. bólkur 2. hluti bls. 23

3. gr. bls. 23–25

5. gr. bls. 23, 27, 38, 44

6. gr. bls. 27

7. gr. bls. 23, 44, 78

10. gr. bls. 111

12. gr. bls. 28, 53, 55, 69

23. gr. bls. 108

24. gr. bls. 108

28. gr. bls. 108

29. gr. bls. 108

30. gr. bls. 108

31. gr. bls. 108

32. gr. bls. 23–25, 42, 88, 107

33. gr. bls. 25–26, 28, 34, 37, 63, 65, 88, 102, 107, 223

34. gr. bls. 25, 34, 88

35. gr. bls. 25, 34, 88

36. gr. bls. 25, 34, 53, 88

37. gr. bls. 25, 27–28, 30, 32–33, 52–53, 63, 88, 112

38. gr. bls. 25

39. gr. bls. 79

43. gr. bls. 77–78

47. gr. bls. 37, 68–70, 91–92

49. gr. bls. 37



99. gr. bls. 28  
133. gr. bls. 87–88, 215  
148. gr. bls. 30  
161. gr. bls. 96  
174. gr. bls. 27  
188. gr. bls. 48  
205. gr. bls. 28–29  
211. gr. bls. 115  
220. gr. bls. 23, 44  
226. gr. bls. 115  
249. gr. bls. 30, 49  
257. gr. bls. 32  
258. gr. bls. 32  
259. gr. bls. 32  
260. gr. bls. 32  
261. gr. bls. 32  
262. gr. bls. 32  
293. gr. bls. 185  
294. gr. bls. 78  
295. gr. bls. 55  
299. gr. bls. 45, 48–49, 190  
300. gr. bls. 215  
308. gr. bls. 28, 44, 53  
310. gr. bls. 87  
viðauki I bls. 24, 42–45

Aðildarsamningar Danmerkur, Írlands og Stóra-Bretlands frá 1972

bls. 36, 40  
1. gr. bls. 47  
2. gr. bls. 47  
98. gr. bls. 40  
99. gr. bls. 40  
100. gr. bls. 40, 56  
101. gr. bls. 40, 56  
102. gr. bls. 28, 34–35, 40, 46–47, 75, 88  
103. gr. bls. 40  
bókun 3 bls. 49

Aðildarsamningar Spánar og Portúgals frá 1985

bls. 40, 58, 71–72, 74, 191, 197, 227, 232  
25. gr. bls. 190  
39. gr. bls. 197–198  
156. gr. bls. 40, 197

157. gr. bls. 40, 197  
158. gr. bls. 40, 197  
159. gr. bls. 40, 197  
160. gr. bls. 40, 197  
161. gr. bls. 40, 197  
162. gr. bls. 40, 197  
163. gr. bls. 40, 197  
164. gr. bls. 40, 197  
165. gr. bls. 197  
167. gr. bls. 89  
347. gr. bls. 197  
348. gr. bls. 197  
349. gr. bls. 197  
350. gr. bls. 197  
351. gr. bls. 197  
352. gr. bls. 197  
354. gr. bls. 89  
bókun 2 bls. 190  
viðauki IV bls. 197

Aðildarsamningar Austurríkis, Finnlands og Svíþjóðar frá 1994

bls. 40–41, 71–72

2. gr. bls. 186  
3. gr. bls. 186  
4. gr. bls. 186  
5. gr. bls. 186  
91. gr. bls. 41  
95. gr. bls. 41  
96. gr. bls. 89  
115. gr. bls. 41  
116. gr. bls. 41  
117. gr. bls. 41  
118. gr. bls. 41  
119. gr. bls. 41  
120. gr. bls. 41  
121. gr. bls. 41  
122. gr. bls. 41  
123. gr. bls. 41  
124. gr. bls. 89  
bráðabirgðaákvæði bls. 59  
sameiginleg yfirlýsing nr. 30 bls. 41

## Afleiddur réttur

- Reglugerð 2140/1970  
bls. 15
- Reglugerð 2141/1970  
bls. 15, 40, 46, 53  
2. gr. bls. 53
- Reglugerð 2142/1970  
bls. 15
- Reglugerð 101/76  
bls. 53, 95  
2. gr. bls. 53, 75
- Reglugerð 3179/78  
bls. 92
- Reglugerð 2527/80  
bls. 82
- Reglugerð 348/81  
bls. 210
- Reglugerð 3626/82  
bls. 209  
6. gr. bls. 209
- Reglugerð 170/83  
bls. 16, 24, 56  
aðfaraorð bls. 66  
3. gr. bls. 61  
4. gr. bls. 66, 203  
5. gr. bls. 72–73, 75
- Reglugerð 171/83  
bls. 82
- Reglugerð 172/83  
bls. 66–67  
aðfaraorð bls. 66
- Reglugerð 3094/86  
bls. 82
- Reglugerð 2052/88  
bls. 96–97
- Reglugerð 1911/91  
bls. 190  
aðfaraorð bls. 190
- Reglugerð 3759/92  
bls. 101, 213

## Reglugerð 3760/92

- bls. 16–18, 24, 52, 61
- aðfaraorð bls. 66
- 5. gr. bls. 59
- 6. gr. bls. 56, 205
- 8. gr. bls. 61, 65–66, 69, 71, 199, 202–203
- 9. gr. bls. 72–73
- 12. gr. bls. 112
- 14. gr. bls. 17, 198, 205
- 16. gr. bls. 31
- 18. gr. bls. 200

## Reglugerð 2080/93

- bls. 97

## Reglugerð 2081/93

- bls. 96

## Reglugerð 2847/93

- bls. 112, 117–118
- 1. gr. bls. 46, 110
- 2. gr. bls. 116
- 4. gr. bls. 110, 118
- 6. gr. bls. 117
- 7. gr. bls. 117
- 8. gr. bls. 117
- 9. gr. bls. 110, 117
- 10. gr. bls. 117
- 11. gr. bls. 117
- 12. gr. bls. 117
- 13. gr. bls. 117
- 14. gr. bls. 117
- 15. gr. bls. 117
- 16. gr. bls. 117
- 17. gr. bls. 117
- 18. gr. bls. 117
- 19. gr. bls. 117
- 20. gr. bls. 117

## Reglugerð 3690/93

- bls. 59, 116
- 1. gr. bls. 59
- 2. gr. bls. 60
- viðauki bls. 60

- Reglugerð 3699/93
  - bls. 97
  - 5. gr. bls. 98
- Reglugerð 1275/94
  - bls. 58
  - 3. gr. bls. 58
- Reglugerð 1626/94
  - bls. 82, 84–85, 228
  - 1. gr. bls. 39
- Reglugerð 1627/94
  - bls. 59
- Reglugerð 3237/94
  - bls. 59
- Reglugerð 3317/94
  - bls. 59
- Reglugerð 685/95
  - bls. 58, 60
- Reglugerð 2027/95
  - bls. 58, 60
- Reglugerð 2029/95
  - bls. 58
- Reglugerð 2406/96
  - bls. 103
- Reglugerð 338/97
  - bls. 209
- Reglugerð 686/97
  - bls. 117
- Reglugerð 779/97
  - bls. 59–60
- Reglugerð 894/97
  - bls. 82
  - 11. gr. bls. 82
- Reglugerð 88/98
  - bls. 82
- Reglugerð 850/98
  - bls. 82
  - 1. gr. bls. 46
  - 4. gr. bls. 82
  - 5. gr. bls. 82
  - 6. gr. bls. 82
  - 7. gr. bls. 82

- 
- 8. gr. bls. 82
  - 9. gr. bls. 82
  - 10. gr. bls. 82
  - 11. gr. bls. 82
  - 12. gr. bls. 82
  - 13. gr. bls. 82
  - 14. gr. bls. 82
  - 15. gr. bls. 82
  - 16. gr. bls. 82
  - 19. gr. bls. 82
  - 20. gr. bls. 82
  - 21. gr. bls. 82
  - 22. gr. bls. 82
  - 23. gr. bls. 82
  - 24. gr. bls. 82
  - 25. gr. bls. 82
  - 26. gr. bls. 82
  - 27. gr. bls. 82
  - 28. gr. bls. 82
  - 29. gr. bls. 82
  - 45. gr. bls. 39
  - 46. gr. bls. 39
  - Reglugerð 1239/98
    - bls. 82
  - Reglugerð 2468/98
    - bls. 97
  - Reglugerð 2846/98
    - bls. 112
  - Reglugerð 1260/99
    - bls. 96
    - 3. gr. bls. 96
  - Reglugerð 1263/99
    - bls. 97
    - 2. gr. bls. 97
  - Reglugerð 2792/1999
    - bls. 21, 97, 99
    - 2. gr. bls. 97
    - 4. gr. bls. 97
  - Reglugerð 104/2000
    - bls. 101–102
    - 1. gr. bls. 101

- 2. gr. bls. 103
- 4. gr. bls. 103
- 5. gr. bls. 103
- 7. gr. bls. 104
- 8. gr. bls. 104
- 10. gr. bls. 104
- 11. gr. bls. 104
- 18. gr. bls. 105
- 23. gr. bls. 106
- 24. gr. bls. 106
- 25. gr. bls. 106
- 29. gr. bls. 107
- 30. gr. bls. 107
- 33. gr. bls. 77
- 38. gr. bls. 33
- Reglugerð 2555/2001
  - bls. 63
- Reglugerð 2563/2001
  - bls. 105
- Reglugerð 2572/2001
  - bls. 106
- Reglugerð 2574/2001
  - bls. 107
- Reglugerð 2340/2002
  - bls. 61
- Reglugerð 2341/2002
  - bls. 61
- Reglugerð 2369/2002
  - bls. 21, 97, 99
- Reglugerð 2370/2002
  - bls. 21, 99
- Reglugerð 2371/2002
  - bls. 16, 21, 28, 31, 42, 50, 52, 56–57, 62–63, 67–68, 79, 81, 95, 112–113, 115, 118
  - aðfaraorð bls. 26–27, 63, 66
  - II. kafli bls. 54
  - III. kafli bls. 99
  - 1. gr. bls. 50, 95
  - 2. gr. bls. 27, 63, 95
  - 3. gr. bls. 55
  - 4. gr. bls. 52, 60, 64, 81

- 5. gr. bls. 60, 62
- 6. gr. bls. 60, 62
- 9. gr. bls. 39
- 11. gr. bls. 99
- 12. gr. bls. 99
- 17. gr. bls. 38, 53–54, 56–57, 75, 205
- 18. gr. bls. 60
- 20. gr. bls. 33, 38, 63, 65–66, 71–73, 75
- 22. gr. bls. 60, 113, 117
- 23. gr. bls. 39, 113–114
- 24. gr. bls. 114
- 25. gr. bls. 114, 118
- 26. gr. bls. 114
- 27. gr. bls. 115
- 29. gr. bls. 52
- 31. gr. bls. 32, 64
- 33. gr. bls. 31, 64
- viðauki I bls. 57
- viðauki II bls. 58, 60
- Tilskipun 83/129
  - bls. 210
- Tilskipun 92/43
  - bls. 208, 210
  - 12. gr. bls. 208
  - 16. gr. bls. 208–209

## Íslensk lög

- Jónsbók 1281
  - Rekabálkur 2. kap. bls. 156
- Veiðitilskipun frá 20. júní 1849
  - 3. gr. bls. 140
- Lög nr. 39/1914 um beitutekju
  - 2. gr. bls. 140–141
- Lög nr. 33/1922 um rjett til fiskiveiða í landhelgi
  - bls. 153
- Lög nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga
  - 36. gr. bls. 132
- Lög nr. 19/1940. Almenn hegningarlög
  - 4. gr. bls. 124



- Lög nr. 33/1944. Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands  
2. gr. bls. 125  
13. gr. bls. 160  
21. gr. bls. 160–161  
40. gr. bls. 161  
65. gr. bls. 125  
72. gr. bls. 125, 141  
73. gr. bls. 133–134  
75. gr. bls. 123, 125, 131, 133
- Lög nr. 44/1948 um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnins  
bls. 142  
1. gr. bls. 142
- Lög nr. 33/1966 um fuglaveiðar og fuglafriðun  
4. gr. bls. 141
- Lög nr. 25/1967 um Landhelgisgæslu Íslands  
1. gr. bls. 177
- Lög nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands  
1. gr. bls. 160–161
- Lög nr. 41/1979 um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn  
bls. 47, 122  
1. gr. bls. 123  
2. gr. bls. 123  
3. gr. bls. 123  
4. gr. bls. 123–124  
5. gr. bls. 124  
7. gr. bls. 123
- Lög nr. 48/1979 um framkvæmd samnings um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fisk-  
veiðar á Norðvestur-Atlantshafi  
1. gr. bls. 167
- Lög nr. 68/1981 um aðild Íslands að samningi um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi  
fiskveiðar á Norðaustur-Atlantshafi  
bls. 168–169
- Lög nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt  
II. kafli bls. 159  
28. gr. bls. 159  
68. gr. bls. 159
- Lög nr. 82/1983 um breyting á lögum nr. 81/1976 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands  
sbr. lög nr. 38/1981  
bls. 129–130  
10. gr. bls. 129

- Lög nr. 118/1984 um breyting á lögum nr. 81/1976 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands sbr. lög nr. 38/1981  
bls. 130
- Lög nr. 43/1985 um Verðlagsráð sjávarútvegsins  
bls. 171  
6. gr. bls. 171  
10. gr. bls. 171
- Lög nr. 97/1985 um stjórn fiskveiða 1986–1987  
bls. 130
- Lög nr. 3/1988 um stjórn fiskveiða 1988–1990  
bls. 130
- Lög nr. 4/1988 um útflutningsleyfi o.fl.  
1. gr. bls. 172
- Lög nr. 123/1989 um uppboðsmarkað fyrir sjávarafli  
bls. 171–172  
1. gr. bls. 171
- Lög nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða  
bls. 125, 127–131, 134–135, 137, 139–142, 147, 149, 175  
V. kafli bls. 149  
1. gr. bls. 131, 140, 142  
2. gr. bls. 122  
3. gr. bls. 130–132, 143  
4. gr. bls. 132  
5. gr. bls. 132, 135  
6. gr. bls. 136  
6. gr. a. bls. 156  
6. gr. b. bls. 136  
7. gr. bls. 132–133, 136, 139  
9. gr. bls. 133  
10. gr. bls. 144  
11. gr. bls. 136–137, 139  
11. gr. a. bls. 138  
12. gr. bls. 133, 138–139  
15. gr. bls. 176–177  
17. gr. bls. 176  
19. gr. bls. 150  
20. gr. bls. 149  
21. gr. bls. 150  
22. gr. bls. 150  
23. gr. bls. 150

24. gr. bls. 178  
bráðabirgðaákvæði XXVI bls. 133  
bráðabirgðaákvæði XXVIII bls. 135–136
- Lög nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins  
2. gr. bls. 141
- Lög nr. 34/1991 um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri  
bls. 151, 154  
3. gr. bls. 151  
4. gr. bls. 151–154  
5. gr. bls. 155–156
- Lög nr. 84/1991 um breyting á lögum nr. 43/1985 um Verðlagsráð sjávarútvegsins  
1. gr. bls. 171
- Lög nr. 85/1991 um breyting á lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt með síðari breytingum  
bls. 159
- Lög nr. 13/1992 um rétt til veiða í efnahagslögsögu Íslands  
bls. 152
- Lög nr. 36/1992 um Fiskistofu  
bls. 175  
2. gr. bls. 175
- Lög nr. 37/1992 um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávaraflla  
bls. 175, 178  
1. gr. bls. 148
- Lög nr. 65/1992 um Hagræðingarsjóð sjávarútvegsins  
bls. 158
- Lög nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið  
bls. 155
- Lög nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins  
bls. 157–158  
1. gr. bls. 158
- Stjórnarskipunarlög nr. 97/1995 um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með síðari breytingum  
13. gr. bls. 131
- Lög nr. 46/1996 um breytingu á lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri nr. 34/1991 með síðari breytingum  
bls. 151, 155–156  
1. gr. bls. 152
- Lög nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar  
bls. 142, 175–176  
1. gr. bls. 131, 142

- 2. gr. bls. 145
  - 5. gr. bls. 176
  - 6. gr. bls. 177
  - 9. gr. bls. 144, 177
  - 13. gr. bls. 177
  - 15. gr. bls. 178
  - 23. gr. bls. 178
- Lög nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði
- 43. gr. bls. 176
- Lög nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands
- bls. 47, 125, 146–147, 176
  - 4. gr. bls. 146, 148
  - 5. gr. bls. 147–148
  - 6. gr. bls. 147
  - 8. gr. bls. 176
  - 12. gr. bls. 178
  - 13. gr. bls. 178
  - 14. gr. bls. 178
  - 16. gr. bls. 178
  - 17. gr. bls. 178
- Lög nr. 152/1996 um breytingu á lögum nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins með síðari breytingum
- bls. 158
- Lög nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands
- bls. 125, 142, 176
  - 1. gr. bls. 142
  - 2. gr. bls. 122
  - 3. gr. bls. 152–153, 160–161
  - 5. gr. bls. 143
  - 7. gr. bls. 143
  - 8. gr. bls. 145
  - 9. gr. bls. 144
  - 10. gr. bls. 144, 176–177
  - 13. gr. bls. 133
  - 14. gr. bls. 143–144
  - 15. gr. bls. 178
  - 16. gr. bls. 178
  - 17. gr. bls. 178
  - 19. gr. bls. 178
  - 20. gr. bls. 178

- Lög nr. 13/1998 um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna  
bls. 173  
9. gr. bls. 173  
11. gr. bls. 173
- Lög nr. 22/1998 um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands  
bls. 152, 176  
1. gr. bls. 153  
7. gr. bls. 177
- Lög nr. 27/1998 um breyting á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða  
bls. 137
- Lög nr. 55/1998 um meðferð, vinnslu og dreifingu sjávarafurða  
bls. 177
- Lög nr. 1/1999 um breyting á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með síðari breytingum  
bls. 133, 135–136  
1. gr. bls. 132  
bráðabirgðaákvæði V bls. 149
- Lög nr. 149/2000 um breyting á lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt  
bls. 158  
12. gr. bls. 159  
21. gr. bls. 159
- Lög nr. 129/2001 um breytingu á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með síðari breytingum  
bls. 135–136  
5. gr. bls. 139  
6. gr. bls. 139  
7. gr. bls. 135
- Lög nr. 3/2002 um breytingu á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með síðari breytingum  
bls. 136
- Lög nr. 85/2002 um breytingu á lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða með síðari breytingum  
bls. 131, 133, 138, 149–150  
6. gr. bls. 136, 139  
9. gr. bls. 139

## Almenn stjórnvaldsfyrirmæli

Auglýsing nr. 96/1969 um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands

14. gr. bls. 160

Reglugerð nr. 200/1975 um takmarkaða heimild til hringnótaveiða

bls. 142

1. gr. bls. 142

2. gr. bls. 142

Reglugerð nr. 299/1975 um fiskveiðilandhelgi Íslands

bls. 122

Reglugerð nr. 17/1976 um breyting á reglugerð nr. 299/1975 um fiskveiðilandhelgi Íslands

bls. 122

Reglugerð nr. 262/1977 um lágmarksstærðir fisktegunda

bls. 144

Reglugerð nr. 311/1977 um breyting á reglugerð nr. 262/1977 um lágmarksstærðir fisktegunda

bls. 144

Auglýsing nr. 17/1978 um aðild að samningi um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðvestur-Atlantshafi

bls. 167

Reglugerð nr. 78/1978 um skelfiskveiðar

bls. 142

1. gr. bls. 142

Reglugerð nr. 318/1979 um breytingu á reglugerð nr. 299/1975 um fiskveiðilandhelgi Íslands

bls. 122

Auglýsing nr. 15/1981 um fullgildingum samnings um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðaustur-Atlantshafi

bls. 168

Auglýsing nr. 14/1982 um gildistöku samnings um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðaustur-Atlantshafi

bls. 169

Reglugerð nr. 44/1984 um stjórn botnfiskveiða 1984

bls. 129

6. gr. bls. 129

Auglýsing nr. 7/1985 um hafréttarsamning Sameinuðu þjóðanna

bls. 45, 123–124

Reglugerð nr. 196/1985 varðandi afmörkun landgrunnins til vesturs, í suður og til austurs

bls. 47

- Auglýsing nr. 35/1993 um samninga við Efnahagsbandalag Evrópu um fiskveiðimál og lífríki hafsins  
bls. 164
- Reglugerð nr. 70/1993 um útflutningsleyfi o.fl.  
2. gr. bls. 172  
fylgiskjal 2 bls. 172
- Reglugerð nr. 492/1993 um ígulkeraveiðar  
1. gr. bls. 143
- Reglugerð nr. 350/1996 um nýtingu afla og aukaafurða  
1. gr. bls. 145  
2. gr. bls. 145
- Reglugerð nr. 502/1996 um breyting á reglugerð nr. 70/1993 um útflutningsleyfi o.fl.  
bls. 172
- Reglugerð nr. 190/1997 um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum 1997  
bls. 147–148  
4. gr. bls. 147–148
- Reglugerð nr. 323/1997 um breytingu á reglugerð nr. 190/1997 um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum 1997 með síðari breytingum  
bls. 148
- Reglugerð nr. 339/1997 um breytingu á reglugerð nr. 190/1997 um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum 1997  
bls. 148
- Reglugerð nr. 478/1997 um breytingu á reglugerð nr. 190/1997 um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum 1997  
bls. 148
- Reglugerð nr. 64/1998 um þorskfisknet  
bls. 143
- Reglugerð nr. 75/1998 um hrognkelsveiðar  
1. gr. bls. 143
- Reglugerð nr. 494/1998 um friðunarsvæði við Ísland  
bls. 144
- Reglugerð nr. 303/1999 um afladagbækur  
bls. 177  
5. gr. bls. 177  
7. gr. bls. 177
- Reglugerð nr. 447/1999 um veiðieftirlit á samningssvæði Norðaustur-Atlantshafsfiskveiðinefndarinnar (NEAFC)  
bls. 169
- Reglugerð nr. 739/2000 um gerð og útbúnað smárækjuskilju  
bls. 143

Reglugerð nr. 278/2001 um gerð og útbúnað smáfiskaskilju  
bls. 143

Reglugerð nr. 8/2002 um veiðar á samningssvæði Norðvestur-Atlantshafs fiskveiði-  
stofnunarinnar, NAFO, 2002

9. gr. bls. 168

Reglugerð nr. 603/2002 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðiárið 2002/2003  
bls. 144

## Ýmsir Þjóðréttarsamningar

EES-samningurinn frá 1992

bls. 155–156, 211, 231, 233

4. gr. bls. 156

31. gr. bls. 155

32. gr. bls. 155

33. gr. bls. 155

34. gr. bls. 155

35. gr. bls. 155

40. gr. bls. 155

bókun 9 bls. 231

viðauki VIII bls. 155–156

viðauki XII bls. 155

Samningur milli Efnahagsbandalags Evrópu og Íslands frá 1972

bókun 6 bls. 231–232

bókun 6, 1. gr. bls. 231–232

bókun 6, 2. gr. bls. 231–232

bókun 6, 3. gr. bls. 232

Samningur Noregs um aðild að Evrópusambandinu frá 1994

bls. 183, 185, 187, 196–197, 199–204, 206, 215, 218–219, 228–229

II. hluti bls. 201

IV. hluti bls. 201

1. gr. bls. 203

2. gr. bls. 185–186

3. gr. bls. 185–186

4. gr. bls. 185–186

5. gr. bls. 186

9. gr. bls. 186

10. gr. bls. 186

11. gr. bls. 201

13. gr. bls. 201



- 16. gr. bls. 201
- 36. gr. bls. 186
- 37. gr. bls. 198, 202
- 38. gr. bls. 202
- 41. gr. bls. 197
- 43. gr. bls. 197
- 44. gr. bls. 199–200, 202, 204
- 45. gr. bls. 198, 200
- 46. gr. bls. 198, 200
- 47. gr. bls. 200, 204
- 48. gr. bls. 200
- 49. gr. bls. 193, 199
- 50. gr. bls. 196
- 51. gr. bls. 196
- 52. gr. bls. 215–216
- 53. gr. bls. 212
- 101. gr. bls. 188
- 103. gr. bls. 188
- 174. gr. bls. 203
- bókun 1 bls. 203
- bókun 2 bls. 203
- bókun 3 bls. 203
- bókun 4 bls. 203
- bókun 5 bls. 203
- bókun 6 bls. 203
- bókun 7 bls. 203
- bókun 7, 1. gr. bls. 215
- bókun 8 bls. 203
- bókun 9 bls. 203
- bókun 10 bls. 203
- viðauki I bls. 203
- viðauki II bls. 203
- viðauki III bls. 203
- viðauki IV bls. 203
- viðauki V bls. 203
- viðauki VI bls. 203
- viðauki VII bls. 203
- viðauki VIII bls. 203
- viðauki IX bls. 203
- viðauki X bls. 203
- viðauki XI bls. 203

- viðauki XII bls. 203
- viðauki XIII bls. 203
- viðauki XIV bls. 203
- viðauki XV bls. 203
- viðauki XVI bls. 203
- viðauki XVII bls. 203
- viðauki XVIII bls. 203
- viðauki XIX bls. 203
- yfirlýsing nr. 10 bls. 193–196, 218
- sameiginleg yfirlýsing nr. 11 bls. 188, 205–206
- yfirlýsing nr. 12 bls. 206–207
- yfirlýsing nr. 15 bls. 216
- yfirlýsing nr. 33 bls. 201–204
- Hafréttarsamningur Sameinuðu þjóðanna frá 1982
  - bls. 45, 124, 145
  - I. hluti bls. 46
  - V. hluti bls. 46
  - VI. hluti bls. 46
  - VII. hluti, 2. kafli bls. 125
  - 61. gr. bls. 123
  - 62. gr. bls. 123
  - 87. gr. bls. 124, 145
  - 91. gr. bls. 56
  - 94. gr. bls. 56, 124
  - 116. gr. bls. 48, 87
  - 117. gr. bls. 48, 87
  - 118. gr. bls. 48
  - 119. gr. bls. 48, 92
  - 120. gr. bls. 48
- Úthafsveiðisamningur Sameinuðu þjóðanna
  - bls. 125, 146
  - II. hluti bls. 125
  - 119. gr. bls. 125
- Vínarsamningur um alþjóðlegan samningarétt frá 1969
  - 31. gr. bls. 218



# Dómaskrá

## Dómar dómstóla bandalagsins

1958, bls. 133, í máli 9/56, Meroni and Co. Industrie Metallurgiche Sp A gegn High Authority . . . . .	38
1971, bls. 263, í máli 22/70, framkvæmdastjórnin gegn ráðinu (ERTA-málið) . . .	87
1974, bls. 607, í máli 185/73, Hauptzollamt Bielefeld gegn Offene Handelsgesellschaft in Firma H. C. König . . . . .	24
1975, bls. 1279, í máli 23/75, Rey Soda gegn Cassa Conguaglio Zuccherero . . . . .	38
1976, bls. 1279, í sameinuðum málum 3, 4 og 6/76, Cornelius Kramer o.fl. . . . .	46–47, 87–89, 91
1978, bls. 417, í máli 61/77, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi . . . . .	34, 45–46, 89
1978, bls. 2765, í máli 230/78, Eridania gegn Ministry of Agriculture and Forestry . . . . .	33
1979, bls. 2345, í sameinuðum málum 185-204/78, Officier van Justitie gegn Van Dam en Zonen et al. . . . .	35
1979, bls. 2923, í máli 141/78, Frakkland gegn Stóra-Bretlandi . . . . .	35
1980, bls. 2403, í máli 32/79, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi . . . . .	35
1981, bls. 1045, í máli 804/79, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi o.fl. . . . .	34–37
1981, bls. 1447, í máli 124/80, Officier van Justitie gegn Van Dam & Zonen . . . . .	36
1981, bls. 3079, í máli 269/80, R gegn Tymen . . . . .	36
1982, bls. 381, í máli 21/81, Openbaar Ministerie gegn Bout . . . . .	36
1982, bls. 4053, í máli 287/81, Anklagemyndigheden gegn J. Noble Kerr . . . . .	35, 69
1982, bls. 4261, í máli 258/81, Metallurgiki gegn framkvæmdastjórninni . . . . .	39, 202
1983, bls. 1579, í máli 87/82, Rogers gegn Darthenay . . . . .	36
1984, bls. 817, í máli 24/83, Gewiese og Mehlich gegn Mackenzie . . . . .	36
1984, bls. 1257, í máli 77/83, CILFIT o.fl. gegn Ministero della sanita . . . . .	43
1985, bls. 3203, í máli 207/84, Rederij L. De Boer en Zn. BV gegn Produktschap voor Vis en Visprodukten . . . . .	73
1987, bls. 2671, í máli 46/86, Albert Romkes gegn Officier van Justitie . . . . .	68–70, 73

1988, bls. 83, í máli 223/86, Pesca Valentia gegn Minister for Fisheries and Forestry	55, 79
1989, bls. 2965, í máli 68/88, framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi	111–112
1989, bls. 4459, í máli 3/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd	72–73, 79
1989, bls. 4509, í máli C-216/87, The Queen gegn Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd	55, 73, 75–76
1991, bls. I-3533, í máli C-146/89, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi	57
1991, bls. I-3905, í máli C-221/89, The Queen gegn The Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others	56, 77–78
1991, bls. I-3977, í máli C-258/89, framkvæmdastjórnin gegn Spáni	46, 89
1991, bls. I-4569, í máli C-93/89, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi	78
1991, bls. I-4585, í máli C-246/89, framkvæmdastjórnin gegn Stóra-Bretlandi	78
1992, bls. I-5383, í máli C-240/90, Þýskaland gegn framkvæmdastjórninni	109
1992, bls. I-5073, í sameinuðum málum C-63/90 og C-67/90, Portúgal og Spánn gegn ráðinu	68–69
1992, bls. I-5175, í máli C-71/90, Spánn gegn ráðinu	69
1992, bls. I-5191, í máli C-73/90, Spánn gegn ráðinu	69
1992, bls. I-6019, í máli C-286/90, Poulsen og Diva Navigation	46, 89
1993, bls. I-6133, í máli C-405/92, Etablissements Armand Mondiet SA gegn Armement Islais SARL	46, 70, 89
1995, bls. II-575, í máli T-493/93, Hansa-Fisch GmbH gegn framkvæmdastjórninni	69–72, 90
1996, bls. I-1307, í máli C-334/94, framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi	77–78
1996, bls. I-1469, í máli C-25/94, framkvæmdastjórnin gegn ráðinu	94
1997, bls. I-3327, í máli C-151/96, framkvæmdastjórnin gegn Írlandi	77–78
1997, bls. I-6725, í máli C-62/96, framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi	77–78
1998, bls. I-681, í máli C-4/96, Northern Ireland Fish Producers' Organisation Ltd og Northern Ireland Fishermen's Federation gegn Department of Agriculture for Northern Ireland	64, 67–68, 70
1999, bls. I-6475, í máli C-179/95, Spánn gegn ráðinu	64–65, 68
2001, bls. I-1025, í máli C-333/99, framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi	72
2001, bls. I-7997, í máli C-120/99, Ítalía gegn ráðinu	64, 70
Dómur frá 18. apríl 2002 í sameinuðum málum C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 og C-22/01	68

## Álit dómstóls bandalagsins

1977, bls. 741, í máli 1/76	87–88
1978, bls. 2151, í máli 1/78	89

---

1993, bls. I-1061, í máli 2/91 .....	89
1994, bls. I-5267, í máli 1/94 .....	89

### Dómar Hæstaréttar Íslands

H 1996/126 .....	147
H 1996/1619 .....	138
H 1996/2956 .....	172
H 1998/1724 .....	147
H 1998/3517 .....	176
H 1998/4076 .....	122–123, 132, 135
H 1999/262 .....	147
H 2000/1534 .....	123, 131, 139–140
H 2000/2315 .....	147–148
Dómur frá 7. desember 2000 í máli nr. 155/2000 .....	132
Dómur frá 21. júní 2001 í máli nr. 40/2001 .....	147
Dómur frá 16. nóvember 2001 í máli nr. 423/2001 .....	159

### Álit umboðsmanns Alþingis

Álit frá 22. apríl 1994 í máli nr. 894/1993 .....	125
Álit frá 27. júní 2001 í máli nr. 2607/1998 .....	130–131, 133

---

# Atriðisorðaskrá

## A

„acquis“ bandalagsins bls. 227  
aðgangur að hafsvæðum og auðlindum  
bls. 52–85  
aðilaskipti að kvóta  
– á Íslandi bls. 137–139  
– innan bandalagsins bls. 80–81  
aðildarríki, ný bls. 71–72, 89, 225–229  
aðildarsamningar bls. 39–41  
– Austurríkis bls. 40, 186  
– Danmerkur bls. 28, 34–36, 40, 46, 49,  
56, 75, 88  
– Finnlands bls. 40–41, 59, 71, 89, 186  
– Írlands bls. 28, 34–36, 40, 46, 49, 56,  
75, 88  
– Noregs bls. 40, 181–219  
– Portúgals bls. 40, 58, 71, 74, 89, 191,  
197, 232  
– Spánar bls. 40, 58, 71, 74, 89,  
190–191, 197, 227, 232  
– Stóra-Bretlands bls. 28, 34–36, 40, 46,  
49, 56, 75, 88  
– Svíþjóðar bls. 40–41, 59, 71, 89, 186  
afladagbók bls. 177  
aflahlutdeild bls. 132–133, 136 [sjá  
einnig: hámark aflahlutdeildar ein-  
stakra aðila]  
aflakvóti bls. 129–130  
aflamark bls. 133

aflamarkskerfið bls. 126–142  
– eignarréttur að veiðiheimildum  
bls. 139–141  
– endurúthlutun og framsal bls. 137–139  
– krókabátar bls. 134–136  
– leyfilegur heildarafli bls. 130–132  
– sögulegar forsendur bls. 127–130  
– veiðileyfi og veiðiheimildir bls.  
132–142  
afurðir  
– fiskveiða bls. 42–45, 101  
– landbúnaðar bls. 23–24  
Aldurslagasjóður bls. 158  
Alþingi bls. 125, 161  
Alþjóðahafrannsóknaráðið bls. 54, 167  
Alþjóðahvalveiðiráðið bls. 93, 167  
alþjóðlegt samstarf  
– bandalagsins bls. 86–94, 225  
– Íslands bls. 160–170  
Amsterdamsamningurinn bls. 29–30,  
185, 190  
Atlantshafstúnfiskráðið bls. 167, 227  
auðlindagjald, sjá: veiðigjald  
auðlindanefnd bls. 149

## Á

ákvarðanir bls. 30–31  
ákvörðun hámarksafila bls. 16



**B**

- bann við mismunun bls. 54, 69, 74, 78–79, 118
- bein fjárfesting bls. 153–154
- bein lagaáhrif bls. 50
- bein réttaráhrif bls. 50
- brottkast bls. 145
- Brusselskráin bls. 43
- bönn og takmarkanir
  - við notkun ákveðinna veiðarfæra bls. 143
  - við veiðum ákveðinna stofna bls. 143

**C**

- CCAMLR, sjá: nefnd til varðveislu lífrænna auðlinda á suðurskautssvæðinu

**D**

- dagatakmarkanir, sjá: sóknardagatakmarkanir
- dagbók bls. 117, 177
- deilistofnar bls. 146–148

**E**

- efnahags- og félagsmálanefndin bls. 32–33
- Efnahags- og framfarastofnun Evrópu bls. 94
- efnahagsleg tengsl milli veiða og aðildarríkis bls. 75–77
- efnahagslögsaga Íslands bls. 123–125
- eftirlit
  - á Íslandi bls. 175–178
  - innan bandalagsins bls. 109–118
    - aðildarríkjanna bls. 113–114, 116–118
    - framkvæmdastjórnarinnar bls. 114

- eignarhald útlendinga í sjávarútvegi, sjá: takmarkanir á eignarhaldi útlendinga í sjávarútvegi
- eignarréttur að veiðiheimildum bls. 139–141
- eignaupptaka bls. 178
- einingarlögin bls. 29–30
- endurgreiðsluverð bls. 105–106
- endurskoðun sameiginlegu fiskveiðistefnunnar bls. 235
- endurúthlutun bls. 137–139
- erlendur aðili bls. 154
- Ermarsundseyjarnar bls. 48–49
- Evrópska þingið bls. 32, 89
- Evrópski byggðaþróunarsjóðurinn bls. 96
- Evrópski félagsmálasjóðurinn bls. 96
- Evrópski þróunar- og ábyrgðarsjóður landbúnaðarins bls. 96
- Eystrasaltsfiskveiðinefndin bls. 93

**F**

- fangelsi bls. 178
- FAO, sjá: Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna
- FIFG, sjá: styrkjakerfi sjávarútvegsins innan bandalagsins
- Fiskistofa bls. 143, 150, 175–177
- fiskmarkaðir, sjá: uppboðsmarkaðir
- fiskveiðaafurðir bls. 42–45, 101
- fiskveiðiár bls. 132
- fiskveiðilandhelgi Íslands bls. 122–123
- fiskveiðileyfi, sjá: veiðileyfi
- fiskveiðisamningar
  - bandalagsins bls. 86–94, 225
  - Íslands bls. 160–170
- fiskveiðiskip bandalagsins bls. 55–56
- fiskveiðistefna bandalagsins gagnvart öðrum ríkjum bls. 86–94
- fjareftirlit bls. 117–118
- Flæmski hatturinn bls. 168

forseti Íslands bls. 160–161  
 framkvæmdastjórnin bls. 28, 73, 89,  
 114–115  
 framsal aflahlutdeildar bls. 137–139  
 framsal löggjafarvalds bls. 33  
 fullnusta, sjá: réttarvarsla  
 fullveldisréttur bls. 122, 160  
 Færeyjar bls. 48

## G

GATT bls. 157  
 gildissvið Rómarsamningsins á sviði  
 fiskimála bls. 42–51  
 – efnislegt gildissvið bls. 42–45  
 – landfræðilegt gildissvið bls. 45–49  
 – persónulegt gildissvið bls. 49–50  
 grunnlisti bls. 197–198  
 Grænbók framkvæmdastjórnarinnar bls.  
 17–18, 62  
 Grænland bls. 48–49  
 gæðaeftirlit bls. 177

## H

Haag-ályktunin bls. 66–67  
 Hafrannsóknarstofnunin bls. 175, 177  
 hafréttarsamningur Sameinuðu þjóðanna  
 bls. 46–48, 56, 87, 92, 123–125,  
 145–146  
 Hagræðingarsjóður sjávarútvegsins  
 bls. 158  
 hámark aflahlutdeildar einstakra aðila  
 bls. 137–138  
 heimilisfesti  
 – áhafnar fiskiskipa bls. 79  
 – eigenda fiskiskipa bls. 77–79  
 Hjaltlandshólfið bls. 58, 60  
 heildaraflí  
 – á Íslandi bls. 130–132  
 – innan bandalagsins bls. 60–65

hlutaskiptasamningar bls. 172–173  
 hlutfallslega stöðugar veiðar bls. 62–72,  
 202–204  
 hlutfallslegur stöðugleiki, sjá: hlutfalls-  
 lega stöðugar veiðar  
 hvalveiðar bls. 208–210

## I

IBSFC, sjá: Eystrasaltsfiskveiðinefndin  
 ICCAT, sjá: Atlantshafstúnfiskráðið  
 ICES, sjá: Alþjóðahaffrannsóknarráðið  
 innflutningseftirlit bls. 177  
 IWC, sjá: Alþjóðahvalveiðiráðið

## Í

íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið bls.  
 119–179  
 – aflamarkskerfið bls. 126–142  
 – alþjóðlegt samstarf bls. 160–170  
 – eftirlit bls. 175–178  
 – fiskveiðisamningar bls. 160–170  
 – lagalegur grundvöllur bls. 12–125  
 – markaðs- og verðskipulag bls. 171–174  
 – styrkir til sjávarútvegs bls. 157–159  
 – takmarkanir á eignarhaldi útlandinga í  
 sjávarútvegi bls. 151–156  
 – úthafið bls. 145–148  
 – veiðigjald bls. 149–150  
 – verndar- og friðunarráðstafanir  
 bls. 126–145  
 – viðurlög bls. 175–178  
 íslenskur aðili bls. 154

## J

jafn aðgangur að hafsvæðum og auðlind-  
 um bls. 53–59  
 jafnræðisreglan bls. 26

## K

kjarasamningar bls. 172–174  
krókabátar bls. 134–136, 139  
kvótahopp bls. 74–81, 206–207  
kvótakerfið, sjá: aflamarkskerfið

## L

lagasetningarvald á sviði fiskimála  
– á Íslandi bls. 125  
– innan bandalagsins bls. 25–39,  
223–224  
landbúnaðarafurðir bls. 23–24  
landgrunn Íslands bls. 123–124  
Landhelgisgæslan bls. 175, 177  
landskvótar bls. 65–81  
leiðbeiningaráætlanir til margra ára  
bls. 98–99, 157  
leiðbeiningarverð bls. 105  
leyfilegur heildaraffli  
– á Íslandi bls. 130–132  
– innan bandalagsins bls. 61–62  
leyfiskerfi bls. 59–60  
leyfissviptingar bls. 178  
Lúxemborgarsamkomulagið bls. 29–30,  
223  
löghald bls. 178  
lögmætisreglan bls. 23

## M

Maastrichtsamningurinn bls. 15, 24,  
29–30  
MAGP, sjá: leiðbeiningaráætlanir til  
margra ára  
Malta bls. 227–228  
markaðsskipulag  
– á Íslandi bls. 171–174  
– innan bandalagsins bls. 101–108  
markaðsstaðlar bls. 103  
markmiðsverð bls. 107

Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sam-  
einuðu þjóðanna bls. 94, 146, 157, 167  
málsmeðferð við setningu afleiðdrar lög-  
gjafar bls. 27–33  
Miðjarðarhafið bls. 82–85  
mismunun, sjá: bann við mismunun  
Mön bls. 48–49

## N

NAFO, sjá: Norðvestur-Atlantshafs fisk-  
veiðistofnunin  
NAMMCO, sjá: Norður-Atlantshafs  
sjávarspendýraráðið  
NASCO, sjá: Norður-Atlantshafs lax-  
verndarstofnunin  
nálægðarreglan bls. 37–38, 189–190, 224  
NEAFC, sjá: Norðaustur-Atlantshafs  
fiskveiðinefndin  
nefnd til varðveislu lífrænna auðlinda á  
suðurskautssvæðinu bls. 92–94  
Nicesamningurinn bls. 28–30  
Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndin  
bls. 92, 163, 167–169  
Norður-Atlantshafs laxverndarstofnunin  
bls. 93  
Norður-Atlantshafs sjávarspendýraráðið  
bls. 167  
Norðvestur-Atlantshafs fiskveiðistofn-  
unin bls. 92, 167–169  
Noregur, sjá: samningur Noregs um aðild  
að Evrópusambandinu  
norsk-íslenski síldarstofninn bls.  
162–163, 169  
nýjar veiðiheimildir bls. 70–71

## O

OECD, sjá: Efnahags- og framfarastofn-  
un Evrópu

Ó

óbein fjárfesting bls. 151, 153

R

rannsóknir bls. 114–115  
 raunveruleg efnahagsleg tengsl, sjá: efnahagsleg tengsl milli veiða og aðildarríkis  
 ráðstöfun aðildarríkja á landskvóta bls. 72–73  
 ráðgjafarnefnd um fiskveiðar og fiskeldi bls. 31–32  
 ráðið bls. 28, 60–65, 89  
 reglugerðir bls. 30–31, 49  
 réttarvarsla bls. 109–118  
 Ríó-yfirlýsingin bls. 27

S

sameiginleg fiskveiðistefna bls. 15–118  
 – aðgangur að hafsvæðum og auðlindum bls. 52–85  
 – eftirlit og réttarvarsla bls. 109–118  
 – endurskoðun bls. 235  
 – gagnvart öðrum ríkjum bls. 86–94  
 – gildissvið bls. 42–51  
 – löggjöf bls. 23–41  
 – markaðsskipulagið bls. 101–108  
 – markmið bls. 25–26, 102  
 – skipulagsmálefni bls. 95–100  
 – upphaf og þróun bls. 15–17  
 – veikleikar bls. 17–22  
 sameiginleg landbúnaðarstefna bls. 23–26  
 sameiginlega norsk-rússneska fiskveiðinefndin bls. 193–194  
 sameiginlegt verðkerfi bls. 105–106  
 samningur Noregs um aðild að Evrópusambandinu bls. 181–219, 228–229  
 – aðgangur að hafsvæðum og auðlindum bls. 197–207

– afstaðan gagnvart þriðjuríkjum og forsvar út á við bls. 215–260  
 – hval- og selveiðar bls. 208–210  
 – markaðsaðgangur og skipulag bls. 211–212  
 – markmið Norðmanna bls. 187–192  
 – norsk sölusamtök bls. 213–214  
 – stjórnun hafsvæða norðan 62. gráðu norðlægrar breiddar bls. 193–196  
 – styrkjakerfið bls. 217  
 – uppbygging bls. 185–186  
 samræmda tollskráin bls. 42–43  
 samtök framleiðenda sjávarafurða  
 – á Íslandi bls. 172  
 – innan bandalagsins bls. 103–104  
 – í Noregi bls. 213–214  
 sektir bls. 178  
 selveiðar bls. 210  
 sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla bls. 178  
 sjávarútvegsráðherra bls. 130–132, 145, 171  
 sjávarútvegsráðherrar aðildarríkja bandalagsins bls. 61–63  
 sjómannaafsláttur bls. 159  
 sjómenn bls. 107  
 skaðlegar veiðar bls. 144  
 skipaskrá bls. 132  
 skipstjóri bls. 113, 117, 177  
 skipulagsmálefni bls. 95–100  
 skrapdagakerfi bls. 128–129  
 skráning afla bls. 117  
 skyndilokanir bls. 144  
 Smugudeilan bls. 166  
 sóknarmark bls. 129–130  
 sóknarstýring bls. 60  
 sóknardagatakmarkanir bls. 134–136  
 stjórnsýsluréttur, meginreglur bls. 26  
 styrkjakerfi sjávarútvegsins  
 – á Íslandi bls. 157–159  
 – innan bandalagsins bls. 96–98

Svalbarði bls. 162  
svæðisbundin ráðgjafarráð bls. 31–32, 64

## T

takmarkanir á eignarhaldi útlendinga í sjávarútvegi bls. 151–156  
tilkynningarskylda bls. 113, 117  
tilskipanir bls. 30–31, 49  
tómstundafiskveiðar bls. 156  
tvíhliða fiskveiðisamningar bls. 90–91  
tæknilegar verndarráðstafanir bls. 81–82

## U

undanþágur  
– frá ákvæðum EES-samningsins bls. 155–156  
– frá bandalagsrétti bls. 226–229  
undirmálsfiskur bls. 144  
uppboðsmarkaðir bls. 171–174  
utanríkisráðherra bls. 160–161

## Ú

úrelding fiskiskipa bls. 158  
Úreldingarsjóður bls. 158  
úrskurðarnefnd sjómanna og útvegs-  
manna bls. 173–174  
úthlutun kvóta til aðildarríkja bandalags-  
ins, sjá: landskvótar  
úthafið bls. 124–125, 145–148  
úthafsveiðiráðstefna Sameinuðu þjóðanna bls. 145–146  
úthafsveiðisamningur Sameinuðu þjóð-  
anna bls. 125, 146

## V

varúðarreglan bls. 27  
veiðieftirlitsmenn bls. 176–177

veiðigjald bls. 149–150  
veiðileyfakerfi bls. 116–117  
veiðileyfi  
– á Íslandi bls. 132–142  
– innan bandalagsins bls. 59–60, 113, 116–117  
Verðlagsráð sjávarútvegsins bls. 171  
Verðlagsstofa skiptaverðs bls. 173  
verndar- og friðunarráðstafanir bls. 126–145  
vertíð bls. 132  
viðkvæm hafsvæði bls. 57–58  
viðskipti með sjávarafurðir bls. 107–108  
viðskipti við þriðjuríki bls. 106–107  
viðstuðningsreglan, sjá: nálægðarreglan  
viðurlög bls. 175–178  
– eignauptaka bls. 178  
– fangelsi bls. 178  
– leyfissviptingar bls. 178  
– löghald bls. 178  
– sektir bls. 178  
– sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávar-  
afla bls. 178  
vinnsla sjávarafurða bls. 152  
Vínarsamningurinn bls. 218  
vísinda-, tækni- og hagfræðinefnd um fiskveiðar bls. 31, 64

## Þ

þjóðerni  
– áhafnar fiskiskipa bls. 79  
– eigenda fiskiskipa bls. 77–79  
þjóðréttarsamningar um fiskimál  
– af hálfu bandalagsins bls. 86–94, 225  
– af hálfu Íslands bls. 160–170  
þorskaflahámark bls. 134–135  
þorskígildi bls. 150  
Þróunarsjóður sjávarútvegsins bls. 157–158