

Sþ.

788. Skýrsla

um utanríkismál.

Frá utanríkisráðherra.

Inngangur.

Í samræmi við málefнасamning núverandi ríkisstjórnar gaf ég Alþingi skýrslu um utanríkismál í nóvember 1971, maí 1972 og apríl 1973. Mun ég nú enn á ný rekja í stórum dráttum þróun alþjóðamála og gera grein fyrir ýmsu athyglisverðu í samskiptum Íslands við aðrar þjóðir, bæði tvíhliða og marghliða samskiptum.

Þróun alþjóðamála.

Það, sem hæst ber, þegar lítið er á þróunina á alþjóðavettvangi, er minnkandi spenna í samskiptum þjóða, þ. á m. Bandaríkjanna og Sovétríkjanna, en á hinn bóginn hið ótrygga ástand í löndunum fyrir botni Miðjarðarhafs, þar sem styrjöld braust enn einu sinni út á milli Araba og Ísraelsmanna á síðastliðnu hausti.

Viðleitni til að draga úr spennu kemur m. a. fram í ráðstefnunni um öryggi og samvinnu í Evrópu og viðræðunum um niðurskurð herafla á miðsvæði álfunnar.

Annar áfangi ráðstefnunnar stendur nú yfir í Genf, en hún hófst sem kunnugt er formlega með stuttum fundi utanríkisráðherra þátttökuríkja í Helsingfors í júlí 1973, og var það fyrsti áfangi ráðstefnunnar. Á ráðherrafundinum voru staðfestar lokasamþykktir undirbúningsfundanna, sem haldnir voru í Helsingfors og staðið höfðu í sex mánuði. Þessar lokasamþykktir undirbúningsfundanna eru grundvöllur viðræðnanna í öðrum áfanga ráðstefnunnar, en þær viðræður hófust í september 1973. Samkvæmt ákvörðun ráðherrafundarins í fyrra á síðan að halda þriðja áfanga ráðstefnunnar til að gera endanlegar samþykktir. Verður sá fundur haldinn í Helsingfors í júlímánuði n. k. ef núverandi tímaáætlanir standast.

Verður nú vikið að þeim málaflokkum eða dagskráratriðum, sem um samdist á undirbúningsfundunum og ræddir hafa verið í Genf frá því á síðastliðnu hausti í þremur aðalnefndum og tólf undirnefndum.

Fyrsta dagskráratriðið er öryggismál Evrópu, en þar er einkum fjallað um yfirlýsingu varðandi grundvallarreglur í samskiptum ríkja, svo og aðgerðir, er snerta hernaðarleg málefni og aukið geta traust í sambúð ríkjanna.

Annað dagskráratriðið snertir samvinnu í efnahagsmálum, vísinda- og tækni- málum, umhverfismálum o. fl.

Þriðja dagskráratriðið er um samvinnu að því er varðar mannleg samskipti, upplýsingastarfsemi og vísinda- og menntamál.

Fjórtða dagskráratriðið er eftirmál ráðstefnunnar, þ. e. aðgerðir, er miða að því, að samþykktirnar séu framkvæmdar.

Þar sem lokahriðin í þessum umræðum í Genf, sem fara fram á trúnaðargrundvelli, er enn framundan, er að sjálfsögðu engan veginn tímabært að vega þær eða meta. Allt fram yfir síðustu áramót voru langdregnar umræður um málsmeðferð, en í febrúar hófst ráðstefnan handa um samningu texta lokasamþykktar. Enn sem kornið er, hefur verki þessu miðað hægt áfram. Augljóst má vera, að samningar, sem snerta viðurkenningu landamæra, grundvöll mannlegra samskipta og upplýsingaskipta í Evrópu, hljóta að vera erfiðir. Á hinn bóginn ber minna á milli í efnahags- og viðskiptamálum, enda e. t. v. ekki mikils nýs að vænta á þeim sviðum. Jafnhliða samningum um þessi atriði, eða með tilliti til niðurstaðna þeirra, verður síðan að ákveða framtíðarfyrirkomulag marghliða viðræðna og samninga allra ríkja Evrópu með þátttöku Bandaríkjanna og Kanada. Ekki fer hjá því, að þróun annarra samninga milli austurs og vesturs, svo og ástandið í heimsmálunum almennt, hafi áhrif á niðurstöður öryggisráðstefnunnar, en það er einlæg von íslensku ríkisstjórnarinnar, að þessi ráðstefna leiði til árangurs, er stuðli að aukinni samvinnu og öryggi í Evrópu.

Samningaviðræður milli austurs og vesturs um gagnkvæman og jafnan samdrátt herafla (MBFR) stóðu frá því í lok október 1973 og fram undir jól í Vínarborg, en héldu síðan áfram um miðjan janúar s. l. Eins og kunnugt er, var ákveðið á fundi utanríkisráðherra Atlantshafsbandalagsríkja í Reykjavík í júní 1968 að reyna að koma viðræðum um þetta mikilvæga efni af stað, en samningar um niðurskurð herafla í Mið-Evrópu eru mjög viðkvæmir og vandasamir og hljóta eðli málsins samkvæmt að taka langan tíma. Að undanfögnu hefur verið skipst á skoðunum í Vínarborg, og hafa málin skýrst nokkuð. Er slíkt til tvímælalauss gagns, en ekki er unnt að segja, að raunveruleg samningagerð sé enn þá hafin. Ber að vona, að samkomulag geti náðst um fyrsta áfanga niðurskurðar heraflans sem fyrst.

Þíðan í samskiptum Bandaríkjanna og Sovétríkjanna á sinn þátt í því, að ástæða er til þess að vonast eftir umtalsverðum árangri af ráðstefnunni um öryggi og samvinnu í Evrópu og viðræðunum um niðurskurð herafla á miðsvæði álfunnar. Gagnkvæmar heimsóknir leiðtoga þessara ríkja hafa leitt til aukins skilnings. Utanríkisráðherra Bandaríkjanna er nýkominn frá Sovétríkjunum eftir umfangsmiklar viðræður, og vonandi leiða þær til frekari samningagerðar á milli landanna.

Mörg önnur vestræn ríki eru og að gera tvíhliða samninga við Sovétríkin um samstarf og samskipti á ýmsum sviðum. Verður þróun þessi að teljast hin ákjósanlegasta, enda tengir hún ríki með ólík þjóðfélags- og efnahagskerfi og skuldbindur þau, en slíkt dregur úr líkum á viðsjám þeirra í milli. Nefna má í þessu sambandi, að vestræn ríki, þ. á m. Ísland, hafa á síðustu tímum skipst á sendiherrum við alþýðulýðveldið Þýskaland.

Á sama tíma og samstarfið milli stórveldanna eflist, hefur borið á því, að samvinnan innan hóps Atlantshafsbandalagsríkjanna og Efnahagsbandalags Evrópu verði stíðari. Ríkin innan efnahagsbandalagsins hafa tekið upp þá stefnu að hafa samráð sín í milli og tilkynna síðan ákvarðanir sínar þeim bandamönnum, sem standa utan þess. Mest hefur verið rætt opinberlega um áhrif þessarar stefnu á sambúðina við Bandaríkin, en þetta bitnar vissulega á okkur hinum. Það verður að teljast eðlilegt, að Bandaríkin og þau ríki, sem standa utan efnahagsbandalagsins, óski þess, að höfð séu raunveruleg samráð við þau um mikilvæg atriði, í stað þess að þeim séu birtar óhifanlegar samþykktir, sem e. t. v. eru byggðar á lögsta samnefnara vegna skiptra skoðana með ríkjum efnahagsbandalagsins. Nauðsynlegt er að gera gangskór að því að bæta þetta ástand, enda hefði vart verið fært að þróa svo ört samvinnu og sameiningu, sem m. a. birtist í mynd Efnahagsbandalags Evrópu, ef ekki hefði komið til samstillt atak á sviði öryggismála, en þar gegna Bandaríkin lykilhlutverki.

Sé augunum beint á fjarlægjar slóðir, má einnig þar greina merki þíðu í samskiptum ýmissa ríkja. Ekki þarf að tíunda hér hin bættu samskipti Bandaríkjanna og Kína. Kína hefur og aukið samskipti sín við mörg önnur ríki, þ. á m. Ísland, og hafa löndin nú skipst á sendiherrum. Lofar sú þróun góðu. Vona ber, að blikur þær, sem eru á lofti með Kínverjum og Sovétmönnum, fái farsælan endi.

Snemma á þessu ári bar það til tíðinda, að Pakistan viðurkendi alþýðulýðveldið Bangladesh, og var þar með lagður grundvöllur að eðlilegum og vinsamlegum samskiptum ríkjanna. Bangladesh hefur ekki enn fengið aðild að samtökum Sameinuðu þjóðanna sem slíkum, þótt það hafi gerst aðili að ýmsum sérstofnunum þeirra, en nú aukast mjög líkurnar á því, að ekki verði heitt neitunarvaldi gegn aðildarumsókn ríkisins í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna. Sendiherra Bangladesh mun afhenda trúnaðarbréf sitt á Íslandi í júní n. k.

Enn eru það ánægjuleg tíðindi, að á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna í lok nóvember s.l. var samþykktur án mótatkvæða samkomulagstexti varðandi Kóreumálið. Þar var látin í ljós ánægja yfir því, að Norður- og Suður-Kórea hefðu gefið út sameiginlega yfirlýsingu 4. júlí 1972, þar sem gert væri ráð fyrir þremur grundvallarreglum um endursameiningu Kóreu: 1) að endursameiningu landsins skyldi komið á af Kóreumönnum einum saman, án þess að stuðst væri við utanaðkomandi öfl eða íhlutun þeirra; 2) að endursameiningu landsins skyldi komið í kring á friðsamlegan hátt, án þess að gripið væri til valdbeitingar gegn gagnaðila; og 3)

að stefnt skyldi að mikilli þjóðareiningu. Þingið hvatti Suður- og Norður-Kóreu til að halda áfram viðræðum sín í milli og auka margs kyns samskipti og samvinnu í sameiningaranda í því skyni að hraða friðsamlegri endursameiningu landsins. Þá ákvað þingið að leysa Kóreunefnd S. Þ. upp. Það segir sig sjálft, að viðræður Suður- og Norður-Kóreu kunna að taka allangan tíma, enda eru málin viðkvæm og ekki alls kostar auðleyst. Geti má þess hér, að Ísland viðurkenndi alþýðulýðveldið Kóreu í maí 1973, og í júlí á sama ári var ákveðið að taka upp stjórnmalasamband. Afhenti sendiherra frá alþýðulýðveldinu forseta Íslands trúnaðarbréf sitt nýlega. Einnig kom í heimsókn til Íslands í þessum mánuði sendinefnd frá alþýðulýðveldinu og ræddi ýmis mál við ráðherra og embættismenn. Ísland hefur sem kunnugt er haft stjórnmalasamband við Suður-Kóreu um alllangt skeið.

Mér hefur orðið tíðrætt um ýmis merki þíðu í samskiptum ríkja, fyrst og fremst í okkar heimshluta, en hinu má ekki gleyma, að sjaldnast er alls staðar friður samtímis í heiminum. Einn mesti ófriðarbletturinn um alllangt skeið hefur verið í löndunum fyrir botni Miðjarðarhafs, og var að sjálfsögðu hörmulegt, að enn á ný skyldi brjótast út styrjöld þar á síðastliðnu hausti. Sýnir þetta á nýjan leik, hversu nauðsynlegt er að ná einhverri heildarlausn á málefnum landanna. Hitt er út af fyrir sig mjög ánægjulegt, að Sameinuðu þjóðirnar gátu stuðlað að vopnahléi og sent friðargæslusveitir til ófriðarsvæðanna. Hefur starfið auðveldað aðskilnað herja Egypta og Ísraelsmanna á svæðinu við Súezskurð, sem verður brátt opnaður á ný. Er gott til þess að vita, að viðkomandi þjóðir telja slíkan aðskilnað einungis fyrsta skrefið í friðarátt. Auðvitað má ekki gleyma mjög mikilsverðu framlagi Bandaríkjamanna í sambandi við þróun mála á þessum slóðum, svo og framtaki annarra. Vonandi stíga Sýrlendingar og Ísraelsmenn bráðlega fyrsta skrefið í friðarátt, en loft er lævi blandið á landamærum ríkjanna. Þá ber að vona, að starfið í Genf, þar sem leitast er við að ná varanlegri heildarlausn, beri góðan ávöxt. Styrjaldaráttökin hafa haft ófyrirsjáanlegar afleiðingar fyrir ótal ríki vegna oliubanns og verðhækkana. Er unnt að taka undir það, að friðsamleg viðleitni Sameinuðu þjóðanna á þessum svæðum sé í sjálfu sér ódýr lausn miðað við styrjaldaráttökin. Í því sambandi má minnst þess, að Norðurlöndin leggja hér drjúgan skerf af mörkum hlutfallslega. Þau taka sem önnur ríki þátt í kostnaði af dvöl friðargæslusveitanna. Má til fróðleiks geta þess, að hlutdeild Íslands í framlagi til sveitanna fyrir sex mánaða tímabil, frá 25. október 1973 til 24. apríl 1974, er um fimm sinnum meiri en hlutdeild Sýrlands, svo að dæmi séu nefnd, og er þá ekki miðað við höfðatölu. Í sambandi við skiptingu kostnaðar af dvöl sveitanna var brugðið út af hinni hefðbundnu kostnaðarskiptingu varðandi fjárútgjöld Sameinuðu þjóðanna, þannig að stórveldin bera hlutfallslega mest, en þróunarlöndin hlutfallslega minnst. Þau Norðurlandanna, sem eiga liðsmenn í gæslusveitunum, Finnland og Svíþjóð, bera vissan aukakostnað fram yfir hið ákveðna fjárframlag skv. ofangreindum mælikvarða.

Sé litið til annarra fjarlæggra slóða, verður það að teljast neikvætt, að vopnahlésbrot skuli tíðkast í svo ríkum mæli sem raun ber vitni í Vietnam. Hefur þó ófriður staðið þar nógu lengi fyrir. Hér má geta þess, að ríkisstjórnir Íslands og alþýðulýðveldisins Vietnams ákvaðu að taka upp stjórnmalasamband frá 5. ágúst 1973 að telja.

Enn er ekkert lát á bardögum í Kambódíu, og er ástandið þar mjög alvarlegt. Baráttan hefur á vissan hátt borist inn á allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna, þar sem deilt er um það, hvaða stjórn skuli á vettvangi samtakanna fara með umboð fyrir fólkið í Khmer-lýðveldinu, stjórn Lon Nols eða útlagastjórn Sihanouks prins. Mjótt var á mununum við atkvæðagreiðslu á síðasta þingi, og er ljóst, að fitjað verður upp á sömu spurningu á næsta þingi. Mismunandi staðhæfingar komu fram um yfirráð stríðandi aðila yfir landsvæði og íbúum.

Sameinuðu þjóðirnar.

Frankvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, Kurt Waldheim, kom í opinbera heimsókn til Íslands á s. l. ári og dvaldist hér 11.—12. maí. Ræddi hann við íslenska

ráðamenn um málefni Sameinuðu þjóðanna og ýmis önnur mál. Kvað hann stuðning Íslands við málstað Sameinuðu þjóðanna vera sér hvatning í viðleitni sinni til að gera Sameinuðu þjóðirnar að virkara afls til framdráttar firði og öryggi.

Allsherjarþing S. Þ., hið 28. í röðinni, hófst í New York 18. september 1973 og lauk 18. desember.

Sótti ég þingið í byrjun þess og flutti þar ræðu í almennum umræðum 1. október. Að þessu sinni fjallaði ræðan að verulegu leyti um landhelgismálið, en jafnframt ýmis önnur mál, sem ofarlega voru á haugi hjá S.Þ., svo sem nýlendumál, Kóreu-málið, málefni þýsku ríkjanna og auðlindamál.

Að vanda sóttu fulltrúar þingflokka allsherjarþingið og tóku þátt í þingstörfum ásamt fulltrúum fastanefndarinnar í New York og starfsmenn úr utanríkisráðuneytinu. Eru þingstörfin umfangsmikil, meðan á þinginu stendur, þar sem iðulega eru samtímis almennur þingfundur og fundir í sjö aðalnefndum þingsins. Var sendinefnd Íslands alls skipuð átján manns, en flestir fulltrúanna voru aðeins hluta af þingtímanum.

Þátttaka Íslands í S.Þ., þar sem 135 ríki eiga nú sæti, eftir að bæði þýsku ríkin og Bahamaeyjar fengu inngöngu í upphafi síðasta þings, var með margvíslegum hætti að vanda, og var verkefni fastanefndar Íslands m. a. fólgið í því að kynna sjónarmið Íslands í landhelgismálinu innan samtakanna og vinna hugmyndum og tillögum um víða fiskveiði- og auðlindalögsögu aukið fylgi á alþjóðavettvangi. Náðist þar umtalsverður árangur, sem kom m. a. fram í því, að samþykktar fengust ályktanir um óskipt yfirráð strandríkisins yfir landgrunnsfiskimiðum á fundi auðlindanefndar S.Þ. í Nýju Dehli í febrúar 1973 og á fundi efnahags- og félagsmálaráðs S.Þ. í New York í maí s. á. Á síðasta allsherjarþingi var mál þetta einnig flutt af íslensku sendinefndinni og samþykkt þar ný auðlindatillaga, sem gengur mun lengra til móts við hagsmuni strandríkja sem Íslands en auðlindatillaga sú, sem 27. allsherjarþingið samþykkti, og itrekar réttindi ríkja yfir fiskistofnum landgrunns-hafsins. Tillögu þessa, sem allmörg önnur ríki fluttu með Íslandi, samþykkti allsherjarþingið 17. desember með 108 atkvæðum gegn 1, atkvæði Bretlands, en 16 ríki sátu hjá. Finnland og Svíþjóð greiddu nú atkvæði með, en höfðu setið hjá árið áður, og ber að þakka þennan stuðning frændþjóða okkar. Fyrrgreindar samþykktir Sameinuðu þjóðanna hafa reynst okkur verulegur styrkur í sókn landhelgismálsins á alþjóðavettvangi, enda felst í þeim ótvíræður stuðningur við þau grundvallarsjónarmið, sem liggja að baki útfærslu íslensku fiskveiðilögsögunnar. Er einkum mikilsvert að geta bent á nær einróma samþykktar ályktanir allsherjarþings S.Þ. máli sínu til stuðnings, en þær hafa verið mikilsverð vísbending um það, hvernig straumarnir liggja á alþjóðavettvangi í hafréttarmálum og hve stór hópur ríkja er hlið-hollur viðtækum rétti strandríkisins yfir auðlindum hafs og hafsbotns. Það er svo hlutverk hafréttarráðstefnu S.Þ. að skilgreina þennan rétt nánar og festa í alþjóðasamningi.

Þá hefur fastanefndin hjá S.Þ. einnig verið virkur þátttakandi í starfsemi S.Þ. á sviði umhverfismála, en Ísland var kjörið í Umhverfissráð S.Þ. haustið 1972 til tveggja ára. Á síðasta allsherjarþingi var að frumkvæði Íslands borin fram tillaga um verndun hafsins og auðlinda þess og þá sér í lagi verndun fiskistofna úthafanna, sem ýmsir hverjir eru í hættu, svo sem kunnugt er. Ályktunartillaga þessi var samþykkt af allsherjarþinginu 13. desember með 118 atkvæðum gegn engu, en 9 ríki sátu hjá. Með ályktuninni eru hinni nýju Umhverfisstofnun S.Þ. og Matvæla- og landbúnaðarstofnun S.Þ. falin ákveðin verkefni varðandi verndun hinna lifandi auðlinda hafsins. Fylgdi fastafulltrúi Íslands hjá S.Þ. ályktuninni eftir á öðrum fundi Umhverfissráðs S.Þ., sem haldinn var í Nairóbí í Kenýa daganna 11.—22. mars s. l. og benti í því sambandi á mikilvægi hafsins sem matvælaforðabúrs í heimi hungurs og vannæringar. Á fundi þessum var lögð rík áhersla á verndun hafsins og lifandi auðlinda þess, og mun Umhverfisstofnun S.Þ. heita sér fyrir því á virkan hátt, að þeim málum verði nægur gaumur gefinn á hafréttarráðstefnu S.Þ. Hér má taka fram, að Ísland er í hópi þeirra sjö ríkja, sem gerst hafa aðilar að Oslóarsam-

ingnum um varnir gegn mengun sjávar vegna losunar úrgangsefna frá skipum og flugvélum, sem gerður var 15. febrúar 1972, en gekk í gildi 7. apríl s. l. Þá varð Ísland fyrst ríkja til þess 24. maí 1973 að staðfesta Lundúnasamninginn um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna í það, en samningurinn var gerður 29. desember 1972. Með framtaki sínu hafa Íslendingar sýnt, að þeir láta sig umhverfismál á viðum vettvangi nokkru varða, starfa að málefnum, sem eru til hagsbóta fyrir allar þjóðir, en ekki einungis þá sjálfa.

Ísland hefur óskað eftir endurkjöri í auðlindanefnd S.Þ. frá 1. janúar 1975 til tveggja ára, en sá vettvangur verður æ mikilvægari nú, á tímum þverrandi auðlinda lands og sjávar.

Svo sem kunnugt er, hafa Íslendingar látið í ljós áhuga á að veita hinum nýstofnaða Háskóla S.Þ. aðstöðu á Íslandi fyrir vísinda- og rannsóknastofnun í haf- og fiskifræðum, ef hagstæð niðurstaða yrði varðandi fjármögnun skólans. Málinu hefur lítt þokað áleiðis, en ýmsar þjóðir, þ. á m. Danir, hafa boðið skólanum slíka aðstöðu. Nú er upplýst, að samvinna háskólans og vísindastofnana í aðildarlöndum S.Þ. getur farið fram með ýmsum hætti, og þarf slík samvinna ekki að hafa mikil útgjöld í för með sér. Má færa að því sterk rök, að samvinna íslenskra vísindamanna við Háskóla S.Þ. mundi tvímælalaust verða til eflingar íslenskri vísindamennt, og væri vissulega æskilegt, að skriður kæmist á mál þetta nú á næstunni.

Sem fyrr eru kynþáttamisréttis- og nýlendumál mjög ofarlega á baugi innan Sameinuðu þjóðanna. Á 28. allsherjarþinginu voru bornar fram margar tillögur til hagsbóta þeim, sem við áþján húa í Suður-Afríku, Rhódesíu, portúgölskum nýlendum og víðar. Norðurlöndin höfðu yfirleitt viðtæka samstöðu um mál þessi á þinginu, en þó gengu Íslendingar þar feti framár í stuðningi við sjálfstæðiskröfur og hagsmunamál íbúa ýmissa landa og svæða, og má segja, að sú afstaða hafi verið í fullu samræmi við okkar eigin sögu. Er rökstudd ástæða til að ætla, að hin Norðurlöndin muni nálgast Ísland varðandi atkvæðagreiðslur innan tíðar. Að sjálfsögðu hefur Ísland ekki og mun ekki greiða atkvæði með ályktunartextum, sem fela í sér heimild til valdbeitingar andstætt sjálfum sáttmála S.Þ., enda væri óeðlilegt að skilja t. d. hvatningu til ríkja um að veita kúguðum mönnum „allan þann siðferðilega og efnislega styrk, sem unnt væri“ í texta ályktunar þeirrar friðarstofnunar, sem S.Þ. eru, sem svo, að í ályktun fælist heimild til valdbeitingar, er væri í ósamræmi við sáttmálann.

Benda má á, að 25 ára afmælis mannréttindayfirlýsingar S.Þ. var minnst um heim allan 10. desember 1973, þ. á m. við hátíðlega athöfn á allsherjarþinginu, og hótst þá jafnframt „áratugur baráttu gegn kynþáttahatri og kynþáttamisrétti“. Þann dag samþykkti Alþingi breytingu á almennum hegningarlögum og lýsti refsiverðar sérstaklega tilgreindar athafnir, sem snerta kynþáttamisrétti o. fl., og var þetta gert til þess að fullnægja skyldum samkvæmt aðild Íslands að samningi S.Þ. um afnáni alls kynþáttamisréttis. Lögin voru birt 31. desember 1973.

Í þessu sambandi má og nefna, að á síðasta allsherjarþingi var samþykkt ályktun, þar sem fagnað var sjálfstæðisyfirlýsingu portúgölsku nýlendunnar Guinea-Bissau. Á ráðherrafundi Norðurlanda, sem haldinn var í Kaupmannahöfn 4.—5. apríl s. l. var ekki talið tímabært, að Norðurlöndin viðurkenndu sjálfstæði Guínea-Bissau vegna óvissu um raunveruleg yferráð landssvæða.

Á síðasta allsherjarþingi var Ísland meðflutningsaðili að ályktunartillögum um aðstoð vegna náttúruhamfara, málefni æskufólks, málefni aldraðra og Oslóarráðstefnuna varðandi stuðning við fórnarlömb nýlendustefnu og kynþáttaaðskilnaðar í suðurhluta Afríku, en Norðurlöndin öll lögðu fram fé til þeirrar ráðstefnu. Ísland leggur og nokkurt fé fram til Namibíusjóðs og Suður-Afríkusjóðs S.Þ. Þá má nefna að Ísland studdi ályktun um endurheimt listaverka, sem flutt hafa verið úr löndum á ólöglegan hátt, fyrst og fremst fyrrverandi nýlendum, og var minnst á fordæmi Dana í því sambandi.

Ánægjulegt var, að á síðasta allsherjarþingi var samþykkt án mótakvæða ályktun varðandi einn þátt hryðjuverka á alþjóðavettvangi, og fylgdi henni alþjóðasamningur um varnir gegn afbrotum gagnvart þeim, sem njóta alþjóðlegrar verndar, þ. á m. sendierindrekum, svo og refsingar fyrir slík brot. Norðurlöndin hyggja um þessar mundir á undirritun samningsins. Einnig eru aðildarskjöl Íslands að Haag-samningnum um að koma í veg fyrir ólöglega töku loftfara og Montrealsamningnum að koma í veg fyrir ólögmetar aðgerðir gegn öryggi flugsamgangna afhent til vörslu 29. júní 1973, en 16. mars 1970 hafði aðildarskjál Íslands að Tokyósamningnum um refsiverða hegðun og tilgreinda aðra hegðun í loftförum verið afhent til vörslu.

Hinn 9. apríl s. l. hófst í New York sjötta aukaallsherjarþing S.Þ. um hráefna- og þróunarmál. Búast má við, að þinghald þetta standi um þrjár vikur og þróunarlöndin leggi þar fram drög að yfirlýsingu um grundvallarreglur í þessum málum, svo og starfsáætlun. Vonandi verður þinghald þetta árangursríkt, því að mörg þróunarlandanna standa frammi fyrir gífurlegum fjárhagsvanda sökum verðhækkana á olíu og ýmsum mikilvægum hráefnum. Á þinginu er ekki eingöngu fjallað um málefni, sem snerta þróunarlöndin ein, heldur og ýmis þau mál, sem snerta t. d. Ísland sérstaklega. Á ég hér við náttúruauðlindamálefni og matvælaframleiðslu, en mjög brýnt er orðið, að viðhlitandi lausn finnist á matvælaskortinum í veröldinni. Hafa Sameinuðu þjóðirnar í hyggju að halda sérstaka matvælaráðstefnu í Rómaborg í nóvember á þessu ári. Matvælamálin eru auðvitað tengd mannfjöldamálunum. Um mitt ár 1972 var talið, að í heiminum væri 3.782 milljónir manna, og fjölgar mannkyninu um 2% á ári. Nú stendur yfir mannfjöldarár S.Þ., og hefst af því til efni mannfjöldaráðstefna S.Þ. í Búkaress 19. ágúst n. k. Geti má þess hér, að Ísland leggur árlega fram nokkurt fé til matvælaáætlunar S.Þ. og mannfjöldasjóðs S.Þ.

Baráttan við hungur, sjúkdóma og fáfræði er eitt af meginhlutverkum Sameinuðu þjóðanna, og þar hefur Grettistöfum verið lyft, þótt annað þyki stundum frásagnarverðara. Við Íslendingar höfum lagt okkar litla lóf á vogarskálina, bæði með almennum fjárframlögum til samtakanna, sérstofnana þeirra og undirstofnana og með sérstöfum framlögum í þarfir þróunarlandanna. Af um 323 milljón króna framlagi til utanríkisráðuneytisins á fjárlögum fyrir árið 1974 renna um 73 milljónir til alþjóðastofnana. Undir framlög til þróunarmálefna koma rúmlega 21 milljón krónu framlag til Alþjóðaframfarastofnunarinnar, sem veitir þróunarlöndunum lán til langs tíma með hagkvæmum kjörum, um 5 milljónir til Aðstoðar Íslands við þróunarlöndin, sem nánar verður vikið að síðar, og um 6 milljónir til Þróunarstofnunar S.Þ., sem veitir fyrst og fremst þróunarlöndum sérfræðiaðstoð og námsstyrki til að stuðla að framförum á ýmsu sviðum. Við Íslendingar höfum um nokkurra ára skeið hlotið mikilsverða tækniástoð frá Þróunarstofnun S.Þ., og mun aðstoðin á tímabilinu 1972 til 1976 nema samtals 1 milljón Bandaríkjadala eða að meðaltali um 17 milljónum íslenskra króna á ári. Okkar eigið framlag til þessarar tækniástoðar hér á landi nemur um 90 milljónum króna á sama tímabili. Þótt staða Íslands varðandi framlög til þróunarmála sé hagstæð í heild, sést þó af þessu, að Ísland er þiggjandi á vettvangi Þróunarstofnunar S.Þ., og æskilegt, að lögð sé fram árlega til stofnunarinnar upphæð, sem er a. m. k. jafnhá andvirði veittrar tækniástoðar. Er það raunar skylda okkar, þar sem við erum í hópi ríkari þjóða heims.

Áður en ég læt útrætt um starf Íslands á vettvangi Sameinuðu þjóðanna á liðnu ári, vil ég leggja áherslu á það, hversu mikilvægur sá vettvangur er til þess að hafa áhrif á alþjóðamál og afskipti af þeim, ekki síst fyrir fámennar þjóðir sem okkur Íslendinga. Þess vegna má færa að því rök, að okkur beri að auka starfsemi okkar innan Sameinuðu þjóðanna eftir föngum og gerast þar virkari og um leið áhrifameiri aðili en tók hafa verið á hingað til. Það fé, sem til þess sé varið, muni skila góðum arði. Iðnþróunarráð S.Þ. gæti komið til greina sem æskilegur vettvangur, svo að einstakt dæmi sé nefnt.

Hafréttarráðstefna Sameinuðu þjóðanna.

Fyrsti þáttur hafréttarráðstefnu Sameinuðu þjóðanna fór fram í New York dagana 3.—14. desember 1973. Verkefnið var að ganga frá skipulagningu ráðstefnunnar og fundarskópum. Ákveðið var að skipa stjórnunarnefnd (General Committee), er í eiga sæti forseti ráðstefnunnar (Ambassador Amerashinge), 31 varaforseti, stjórnir undirnefnda og formaður „Drafting Committee“. Ísland hlaut þar eitt af varaforsetaembættunum. Undirnefndir verða hinar sömu og verið hafa í undirbúningsnefndinni, þ. e. fyrsta nefnd, er fjallar um alþjóðahafsbotnssvæðið, þriðja nefnd um mengun og vísindalegar rannsóknir og önnur nefnd um önnur mál þ. á m. viðáttu lögsögu strandríkisins og fiskveiðar á úthafinu. Formaður fyrstu nefndar er Paul Engo (Cameroon), annarrar nefndar Ambassador Andres Aguilar (Venezúela) og þriðju nefndar Ambassador Alexander Yankov (Búlgaría). Formaður Drafting Committee er Ambassador J. A. Beesley (Kanada).

Fyrir ráðstefnunni lá uppkast skrifstofu Sameinuðu þjóðanna að þingsköpum, en ekki vannst tími til að taka endanlega ákvörðun um þau vegna ýmissa breytingartillagna, sem fram komu. Ekki vannst heldur tími til að ganga frá orðalagi þeirrar meginreglu, sem síðasta allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna samþykkti, að ekki skyldi koma til atkvæðagreiðslu, fyrr en búíð væri að þrautreyna alla möguleika til samkomulags um hina ýmsu málaflokka. Niðurstaðan varð sú, að um öll þessi atriði skyldi fara fram atkvæðagreiðsla eigi síðar en 27. júní í Caracas, ef ekki hefði náðst samkomulag áður. Er þá búist við að samþykkt verði, að atkvæðagreiðsla í nefndum skuli byggjast á einföldum meirihluta, en á allsherjarfundum á $\frac{2}{3}$ atkvæða. Jafnframt er ráðgert, að fresta megi atkvæðagreiðslu í stuttan tíma. Virðist því mega treysta því, að deilur um fundarsköpin komi ekki í veg fyrir efnis meðferð, þegar til Caracas kemur.

Annar þáttur ráðstefnunnar fer fram í Caracas í Venezúela daganna 20. júní — 29. ágúst 1974. Skulu nú rakin aðalatriði mála, eins og þau liggja fyrir af hálfu undirbúningsnefndar ráðstefnunnar, sem lokið hefur þriggja ára starfi sínu, svo sem nánar er lýst í skýrslu nefndarinnar fyrir árið 1973. Skýrslan er í sex bindum og hefur að geyma þær tillögur, sem nú liggja fyrir í hinum ýmsu málaflokkum. Eintök af henni eru í bókasafni Alþingis og útanríkismálanefndar. Tekið skal fram, að ekki er ráðgert, að til atkvæðagreiðslu komi í Caracas, heldur verði þar reynt að fækka valkostum svo sem mest má verða og undirbúa þannig þriðja þátt ráðstefnunnar, sem miðuð er við, að haldinn verði í Vínarborg á árinu 1975. Stórfin í Caracas munu því nærri eingöngu fara fram í undirnefndum og starfshópum. Verkefni ráðstefnunnar eru í 25 málaflokkum, sem greinast í undirflokkum, þannig að um 70 atriði er að ræða. Málaflokkarnir eru þessir:

1. Hið alþjóðlega hafsbotnssvæði.
2. Landhelgi.
3. Viðbótarbelti.
4. Siglingar um sund.
5. Landgrunn.
6. Efnahagslögsaga strandríkisins.
7. Forgangsréttindi strandríkja til auðlinda utan landhelgi.
8. Úthafið.
9. Landlukt ríki.
10. Réttindi landgrunnsluktra ríkja og ríkja, sem hafa þröngt afmarkað landgrunn eða stutta strandlengju.
11. Réttindi ríkja, sem hafa viðáttumikil landgrunn.
12. Verndun umhverfisins.
13. Vísindalegar rannsóknir.
14. Tækniþróun og hagnýting hennar.
15. Svæðafyrirkomulag.
16. Eyjaklasaríki.

17. Hafsvæði, sem eru að meira eða minna leyti innilokuð.
18. Tilbúnað eyjar og mannvirki.
19. Eyjar.
20. Skaðabótaábyrgð vegna umhverfismála.
21. Lausn deilumála.
22. Friðsamleg notkun hafsvæða, friðlýst svæði.
23. Fornmenjar á alþjóðahafsbotnssvæðum.
24. Fjarskiptamál á úthafssvæðinu.
25. Aukin þátttaka ríkja í alþjóðasamningum varðandi réttarreglur á hafinu.

Höfuðátökin munu verða milli þeirra ríkja, sem vilja þrönga lögsögu strandríkja, og hinna, sem vilja hafa lögsöguna sem viðtækasta. Þar sem tvo þriðju atkvæða mun þurfa til samkomulags, er fyrirsjáanlegt, að heildarlausn muni því aðeins fást, að þessir andstæðu hópar geti komið sér saman um málamiðlanir á ýmsum sviðum. Af Íslands hálfu hefur sú stefna verið studd, að landhelgi verði 12 mílur, að efnahagslögsaga verði allt að 200 mílum, að siglingafrelsi ríki innan efnahagslögsögunnar, að alþjóðahafsbotnssvæðið lúti sterkri stjórn og að samvinna verði um verndun fiskistofna á hafinu utan lögsögu strandríkja. Þessi meginstefna á vaxandi fylgi að fagna, en inn í myndina blandast ýmsar kröfur, sem fjalla verður um og koma til móts við, eftir því sem unnt er. Er þar m. a. um að ræða umferð um sund, sem hingað til hafa verið opin fyrir alþjóðasiglingum, en mundu verða innan landhelgi, ef hún verður 12 mílur (meira en 100 sund). Einnig koma þar til kröfur ýmissa strandríkja um yferráð yfir hafshotni utan 200 mílna, sem mótmælt er af þeim ríkjum, sem vilja, að alþjóðahafsbotnssvæðið verði sem stærst, þ. á m. landluktum ríkjum, sem eru um 30 talsins. Þessi ríki gera einnig kröfu til aðgangs að auðlindum strandríkja innan 200 mílna efnahagslögsögu. Ljóst er, að ekki er hægt að tryggja $\frac{2}{3}$ atkvæða fyrir ofangreindri meginstefnu, nema fundin sé lausn á þessum atriðum. Af Íslands hálfu hefur verið höfð viðtæk samvinna við þrengri hóp strandríkja til að miðla málum, aðallega með það fyrir augum, að siglingafrelsi verði virt, að millivegur verði farinn varðandi yferráð strandríkja á hafshotni utan 200 mílna og að landluktum ríkin í Afríku fái aðgang að efnahagslögsögu Afríkuríkjanna með vissum skilyrðum, þannig að ekki þurfi til þess að koma, að slíkar reglur séu settar í öðrum heimshlutum.

Skal nú gefið yfirlit yfir stöðu mála í hinum ýmsu undirnefndum, en þar er um þann grundvöll að ræða, sem lagður verður fyrir Caracas fundinn.

Fyrsta undirnefnd — Alþjóðahafsbotnssvæðið.

Í ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. 2749 (XXV) frá 17. desember 1970 var samþykkt stefnuyfirlýsing í 15 greinum varðandi hið alþjóðlega hafshotnssvæði. Er þar ákveðið, að hið alþjóðlega hafshotnssvæði utan lögsögu hinna einstöku ríkja skuli talið „sameiginleg arfleið mannkynsins“, og að auðlindir svæðisins skuli hagnýttar í þágu mannkynsins — sérstaklega þróunarlandanna. Síðan hefur mikil vinna verið lögð í að gera frumdrög að reglum á þessu sviði. Fyrsta nefnd undirbúningsnefndar hafréttarráðstefnunnar skipaði sérstaka vinnunefnd 33 ríkja til að semja valkosti í þessu máli, og liggja þeir nú fyrir, að verulegu leyti, þannig að ráðstefnan getur rætt málin nánar á þeim grundvelli, sem þar er lagður. Hins vegar er óljóst, að við mat á valkostum skiptir miklu, hvar mörk hins alþjóðlega svæðis eru dregin, þ. e. hversu langt yferráðaréttur strandríkjanna skuli ná, en það er atriði, sem önnur undirnefnd fjallar um, svo og allsherjarsfundur ráðstefnunnar. Aðalátökin snúast um valdsvið yfirstjórnar svæðisins og með hverjum hætti ákvarðanir skuli teknar. Meiri hlutinn, þ. á m. þróunarlöndin, styðja sterkt stjórnunarfyrirkomulag, en minni hlutinn, þ. á m. iðnþróuðu ríkin, eru andvíg því og leggja til, að yfirstjórnin skuli aðeins gefa út rannsókn- og vinnsluleyfi og hafa í höndum samræmingu á aðgerðum. Sams konar sjónarmið liggja til grundvallar ágreiningi um það, hvort aðalvöldin skuli vera í höndum þings stofnunarinnar eða

ráðs hennar. Meiri hlutinn leggur þar áherslu á völd þingsins, en minni hlutinn vill, að ráðið hafi þar viðtæk völd. Iðnþróuðu ríkin miða við, að þau búi yfir mestum möguleikum til að hagnýta auðlindir svæðisins til þess að ná mestum árangri „í þágu mannkynsins“. Verði að vera trygging fyrir því, að meiri hlutinn geti ekki svipt þau nauðsynlegri vernd fyrir því, að aðstaða þeirra verði viðunandi.

Af Íslands hálfu hefur verið fylgst með öllu þessu starfi og lögð áhersla á að meta, hvernig straumar liggja með hliðsjón af öðrum verkefnum ráðstefnunnar, án þess að endanleg afstaða væri tekin. Að meginstefnu hefur þó það sjónarmið verið stutt af Íslands hálfu, að rétt sé að yfirstjórn svæðisins hafi viðtæk völd og að við afmörkun svæðisins verði að hafa í huga að taka sanngjarnt tillit til þess, að um verulegar auðlindir verði þar að ræða. Aðalátökin á því sviði eru um landgrunnshallann utan 200 mílna frá ströndum. Endanlega afstöðu verður að taka í þessu efni, þegar ljóst er, hvar möguleikar eru fyrir hendi á heildarlausn á öllum verkefnum ráðstefnunnar.

Önnur undirnefnd.

Önnur undirnefnd fjallar um öll verkefni ráðstefnunnar önnur en alþjóðahafsbotnssvæðið, mengun og vísindalegar rannsóknir, þ. á m. viðáttu lögsögu strandríkisins og fiskveiðar á úthafinu. Hefur nefndin fjallað um mikinn fjölda tillagna og reynt eftir megni að setja fram valkosti, en þar sem engin atkvæðagreiðsla hefur farið fram, hefur ekki enn tekist að fækka þeim valkostum til muna. Hins vegar hefur þróunin gengið í þá átt, að miða beri við eftirfarandi grundvallaratriði:

(1) 12 mílna landhelgi.

Yfirgnæfandi líkur eru nú fyrir því, að samkomulag geti náðst um þetta atriði, en forsenda fyrir því er, að einnig náist samkomulag um umferð um sjávarsund. Af hálfu stórveldanna og margra annarra er það algjört skilyrði, og er þá ekki aðeins átt við sams konar umferðarrétt og gildir í landhelgi („innocent passage“), heldur „free transit“. Reglurnar um „innocent passage“ hafa og af ýmsum ríkjum verið túlkaðar þannig, að strandríkið gæti sett margs konar hömlur á skipaferðir. Hér er því um höfuðatriði að ræða, sem finna verður lausn á. Einnig hefur komið upp vandamál varðandi cyjaklasaríki, t. d. Filippseyjar og Indónesíu, sem einnig verður að leysa. Og síðast en ekki síst ber þess að gæta, að fjölmörg ríki geta því aðeins fallist á að takmarka landhelgina við 12 mílur, að samkomulag náist um efnahagslögsögu strandríkisins þar fyrir utan.

(2) Efnahagslögsagan.

Undanfarin ár hefur vaxandi fylgi fyrir því, að yfirráð strandríkis yfir auðlindum undan ströndum skuli ekki takmarkast við hafsbotninn (t. d. utan 12 mílna marka), heldur einnig ná til hafsins allt að 200 mílum frá ströndum. Hins vegar hefur reynst erfitt að ná samstöðu í þessu efni, sumpart vegna þess, að sum ríki vilja halda þeim yfirráðum, sem þau hafa saníkvæmt alþjóðarétti yfir hafsbotni svo langt sem hægt er að hagnýta auðlindir þar (og þá einnig utan 200 mílna marka), og sumpart vegna þess, að ýmis ríki, sem styðja 200 mílna efnahagslögsögu yfir bæði botni og hafi, krefjast réttinda innan efnahagslögsögu annarra ríkja. Ljóst er, að í tillögum Afríkuríkja tókst að ná samstöðu í þessu efni, einmitt með því að viðurkenndar voru slíkar kröfur landluktra ríkja í Afríku, sem eru 14 talsins. Tókst þannig að varðveita einingu Afríkuríkja út á við. Um skeið var talið, að Afríkuríkin gætu gert sérstakt samkomulag sín á milli um þessa tilhögun, án þess að sérstakt ákvæði þyrfti að vera um það í lokaskjali ráðstefnunnar. En nú er uppi sterk hreyfing meðal landluktra og landgrunnsluktra ríkja einnig í öðrum heims- hlutum, sem gengur í sömu átt. Telja þessi ríki nú, að með náinni samvinnu sín á milli og við ríki í Vestur- og Austur-Evrópu, sem vilja þrönga lögsögu strandríkis yfir hafinu, geti þau ráðið yfir meira en $\frac{1}{3}$ atkvæða á ráðstefnunni og þannig komið í veg fyrir heildarlausn, sem ekki tryggir aðstöðu þeirra. Ljóst er, að þetta

atriði ásamt umferð um sund getur haft úrslitapýðingu á ráðstefnunni. Af Íslands hálfu hefur mikil vinna verið lögð í samstarf við ýmis önnur ríki til að finna lausn á þessu vandamáli, og verður því starfi haldið áfram. Er þá miðað við, að á Caracas fundinum verði hægt að leggja fram sameiginlega tillögu fjölmargra ríkja (þar á meðal Íslands), sem geti skapað grundvöll til viðræðna um einhvers konar málamiðlun til samkomulags um heildarlausn. Hefur þessum hugmyndum verið komið á framfæri við fund þróunarríkjanna, sem hófst í Nairóbí hinn 25. mars s. l.

Má hér nefna tillögu **Kenýa** frá 7. ágúst 1972 um 200 mílna efnahagslögsögu, tillögu **Kolombíu, Mexíkó og Venezúela** frá 2. apríl 1973 um efnahagslögsögu allt að 200 mílum og yferráð yfir landgrunninu og landgrunnshallanum þar fyrir utan, tillögu **Íslands** frá 5. apríl 1973 um allt að 200 mílna lögsögu yfir auðlindum, tillögu **Uruguay** frá 3. júlí 1973 um 200 mílna landhelgi, tillögu **Brasilíu** frá 13. júlí 1973 um 200 mílna landhelgi, tillögu **Ekvador, Panama og Perú** frá 13. júlí 1973 um fullveldi strandríkisins allt að 200 mílum, tillögu **Möltu** frá 13. júlí 1973 um yferráðarétt ríkja yfir 200 mílna svæði frá ströndum, tillögu **Kína** frá 16. júlí 1973 um efnahagslögsögu allt að 200 mílum, tillögu **Ástralíu og Noregs** frá 16. júlí 1973 um efnahagslögsögu allt að 200 mílum og yferráð yfir landgrunnsbotninum þar fyrir utan, tillögu **Argentínu** frá 16. júlí 1973 um 12 mílna landhelgi og 200 mílna auðlindalögsögu og yferráð yfir hafsbotni þar fyrir utan, tillögu **Kanada, Indlands, Kenýa, Madagaskar, Senegal og Sri Lanka** um yferráðarétt strandríkisins yfir fiskveiðum innan ótiltekinnar fjarlægðar, sem þó mun vera miðuð við 200 mílur, tillögu **Alsír, Cameroon, Ghana, Ivory Coast, Kenýa, Liberíu, Madagaskar, Míritíus, Senegal, Sierra Leone, Somalía, Súdan, Túnis og Tanzaníu** um 200 mílna efnahagslögsögu og tillögu **Pakistan** frá 10. ágúst 1973 um efnahagslögsögu allt að 200 mílum. Þess ber þó að gæta, að í ýmsum af þessum tillögum, svo og tillögu **Jamaica, tillögu Hollands, tillögu Zaire, tillögu Úganda og Zambíu, og tillögu Afghanistan, Austurríkis, Belgíu, Bolívíu, Nepal og Singapore**, er gert ráð fyrir réttindum annarra ríkja innan efnahagslögsögunnar, annaðhvort beinlínis eða miðað við, að um slík réttindi sé samið í tvíhliða eða marghliða samningum. Einnig verður að hafa í huga, að frá ýmsum öðrum ríkjum, t. d. **Sovétríkjunum og Japan**, liggja fyrir tillögur um mun þrengri lögsögu. Er þá miðað að meginstefnu til við 12 mílur, en gert ráð fyrir sérreittindum vegna þróunarríkanna. Í tillögu **Bandaríkjanna** er miðað við yferráð strandríkisins yfir fiskstofnum, sem ekki eru „highly migratory“ (t. d. ganga milli landa).

Stuðningur við hugsanlega málamiðlun á heildarlausn er miklu viðtækari en fjöldi flutningsaðila hinna einstöku tillagna gefur til kynna. Verkefnið er nú að halda þessu samræmingarstarfi áfram með það fyrir augum, að heildartillaga, studd af sem flestum ríkjum, verði lögð fram á fundinum í Caracas. Samningaviðræður um það efni hafa farið fram um langt skeið, en mikið starf er enn framundan.

(4) Verndun fiskistofna.

Almennt samkomulag er um, að setja beri reglur um skyldu allra ríkja til að vernda fiskistofna. Er þar bæði um að ræða skyldu strandríkja til að setja slíkar reglur á sínu yferráðasvæði og skyldur allra ríkja á hafsvæðum utan lögsögu strandríkja. Koma þar til alþjóðlegar reglur um verndun, sem öllum ber að virða. Náteingt þessu vandamáli er hámark aflahluta hvers ríkis á hinum ýmsu svæðum miðað við heildarþol hinna ýmsu fiskistofna. Sendinefnd Íslands hefur enn ekki gert tillögur í þessu efni, en lagt höfuðáherslu á auðlindalögsögu strandríkisins. Jafnframt mun nefndin styðja skynsamleg verndarsjónarmið í heildarlausn og taka afstöðu til tillagna þeirra, sem fyrir liggja og fram kunna að koma í því ljósi.

(5) Loks eru ýmsar tillögur uppi um lausn deilumála, en ekki er hægt að fjalla endanlega um það atriði, fyrr en ljóst er orðið, hvaða deiluatríði er þar um að ræða, en það er hins vegar undir því komið, hvaða möguleikar á heildarlausn liggja fyrir. Af Íslands hálfu er þar aðalatriðið að tryggja viðtæka lögsögu strandríkisins, án þess að þar komi úrskurður annarra til.

Þriðja undirnefnd.

Þriðja undirnefndin fjallar um mengun og vísindalegar rannsóknir, og hafa sérstakir starfshópar unnið að frumdrögum að valkostum. Helstu atriðin eru þessi:

(1) Mengun.

Markmiðið er að setja reglur um að koma í veg fyrir mengun og koma þannig í framkvæmd þeim meginreglum, sem samþykktar voru á umhverfissráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Stokkhólmi. Hins vegar er ekki ætlunin að gera nýja samninga í stað þeirra, sem þegar hafa verið gerðir (t. d. Osló og Lundúnasamninga um losun eitrefna í sjó). Aðalátökin eru um það, að hve miklu leyti strandríki geti sjálft sett mengunarreglur, sem gangi lengra en alþjóðasamningar gera, og að hve miklu leyti framkvæmd settra reglna verði í höndum strandríkjanna. Siglingaþjóðirnar óttast mjög, að illframkvæmanlegt sé, að hvert einstakt ríki setji sérstakar reglur á þessu sviði, þannig að skip þeirra verði að lúta mismunandi reglukerfi á hinum ýmsu svæðum. Einnig kemur þar inn óttinn við, að ýmsar reglur til að hefta siglingar verði settar undir yfirskeyni mengunarhættu, t. d. að skip verði að lúta sérstökum ákvæðum um gerð, stærð o. s. frv. Gert er ráð fyrir, að á fundinum í Caracas muni valkostir skýrast.

(2) Vísindalegar rannsóknir.

Aðalatriðið er hér, að hve miklu leyti vísindalegar rannsóknir innan lögsögu strandríkisins, þ. á m. efnahagslögsögunnar, skuli háðar samþykki strandríkisins. Samkomulag er um, að auðvelda beri vísindalegar rannsóknir sem slíkar („pure research“), en málið vandast, þegar líklegt þykir, að rannsóknirnar standi í sambandi við atvinnuvegi heimalands rannsóknaskipsins. Unnið er að því að gera frumdrög að reglugerð, er tryggi annars vegar hagsmunum strandríkisins af því að fylgjast með þeim rannsóknum, sem hafa gagnkvæma þýðingu, en koma í veg fyrir þær, sem að einhverju leyti eru ósamrýmanlegar hagsmunum þess.

Verkefni Caracas fundarins verður að reyna að ná heildarlausn, og er þess því ekki að vænta, að sú lausn fái nema í einu lagi. Eru því framundan langvarandi samningaviðræður í undirnefndum án atkvæðagreiðsú, enda ljóst, að þótt ef til væri hægt að fá samþykka ýmsa liði með $\frac{2}{3}$ atkvæða, er takmarkað gagn af því, ef slíkar reglur verða ekki virtar af þeim, sem ætlað er að binda með þeim. Enda hefur sú skoðun mjög mikið fylgi, að þrautreyna beri alla möguleika til samkomulags, til þess að um raunverulega heildarlausn geti orðið að ræða. Hitt er jafnljóst, að náist ekki heildarsamkomulag á hafréttarráðstefnunni, mundi það hafa höfuðþýðingu fyrir Ísland að hafa fengið skjalfestan stuðning sem flestra ríkja við viðtæka lögsögu strandríkisins. Mun sendinefnd Íslands á ráðstefnunni jafnan hafa það atriði í huga, enda mundi það til þess fallið að styrkja grundvöll fyrir einhliða aðgerðir, ef ráðstefnan leiðir ekki til heildarniðurstöðu eða fer út um þúfur.

Landhelgismálið.

Alþingi hefur staðfest samninga um heimildir til veiða innan fiskveiðilögsögu Íslands við Belgíu, Noreg, Færeyjar og Bretland. Samningaviðræður við ríkisstjórn sambandslýðveldisins Þýskalands standa enn yfir. Þjóðverjar hafa nú aðeins 48 togara af eldri gerð, en 39 stór frystiskip, og hafa þeir óskað eftir að fá að nota 17 hinna síðarnefndu hér með vissum takmörkunum varðandi veiðarfæri, úthaldsdaga og vinnslu. Ríkisstjórnin hefur hins vegar ekki viljað fallast á, að slík skip stundi veiðar innan fiskveiðimarkanna. Viðræðum mun haldið áfram.

Norræn samvinna.

Sem fyrr hefur verið reynt að styrkja og efla samvinnu Norðurlanda á vettvangi Norðurlandaráðs, ráðherranefndar Norðurlanda, ráðherrafundum, þ. á m. utanríkisráðherrafundum, svo og með ýmsum öðrum hætti.

Á utanríkisráðherrafundum Norðurlanda, sem haldinn var í Kaupmannahöfn 4.—5. apríl s. l., var gefin út sameiginleg yfirlýsing um afstöðu Norðurlanda til ýmissa alþjóðamála, sem eru nú ofarlega á baugi. Var m. a. ályktað, að Norðurlöndin skyldu hafa nána samvinnu sín í milli á hafréttarráðstefnu S.P. í Caracas í Venezuéla.

Sé litið á einstaka samninga, sem snerta samskipti Norðurlanda, má nefna samning Íslands og Noregs um veiðar norskra fiskiskipa innan fiskveiðimarkanna við Ísland frá 10. júlí 1973. Af hálfu Íslands var fullgildingarskjal að samningi milli Norðurlandanna um skrifstofu ráðherranefndar Norðurlanda og réttarstöðu þeirra, ásamt viðbótarbókun um skrifstofu stjórnarnefndar Norðurlandaráðs um réttarstöðu hennar, afhent til vörslu 10. desember 1973. Skrifstofa ráðherranefndarinnar hefur sem kunnugt er aðsetur í Osló, en skrifstofa stjórnarnefndarinnar í Stokkhólmi. Samningur milli Norðurlandanna um norrænan tækni- og iðnþróunarsjóð, sem ætlað er að styrkja og auka nýtingu á norrænum auðlindum á sviði tækni- og iðnþróunar með því að efla og auka samstarf samningsaðilanna, svo og með því að styðja fjárhagslega framkvæmdir, sem hafa þýðingu fyrir tvö eða fleiri Norðurlandanna, og alþjóðlegar framkvæmdir, sem hafa þýðingu fyrir Norðurlöndin í heild, hefur nú nýlega verið fullgilt af hálfu allra Norðurlanda, en samningurinn var gerður 20. febrúar 1973. Hinn 31. júlí 1973 gekk í gildi samningur milli Íslands og Finnlands til að komast hjá tvísköttun og koma í veg fyrir undanskot frá skattlagningu á tekjur og eignir. Hefur Ísland þá gert slíka samninga við öll hin Norðurlöndin, auk þess sem Norðurlöndin í heild hafa gert með sér samning um aðstoð í skattmálum.

Hinn 1. júlí 1973 varð Ísland aðili að viðbótarbókun við samkomulag frá 18. júlí 1968 milli Danmerkur, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar um stjórn sameiginlegra norræna aðstoðarverkefna í þróunarlöndunum, ásamt viðbót frá 3. desember 1971. Hóf Ísland þar með þátttöku í kostnaði og stjórn nokkurra norræna verkefna, sem nú er unnið að í þróunarlöndunum. Að svo stöddu er hér um að ræða samvinnuálagverkefni í Kenýa og Tanzaníu, og hefur Ísland gerst aðili að Norðurlandasamkomulagi við þessi lönd þar að lútandi, en einnig er um að ræða landbúnaðarverkefni í Tanzaníu. Stofnunin Aðstoð Íslands við þróunarlöndin sér um framkvæmdaatriði. Fimm Íslendingar voru um síðustu áramót ráðnir til aðstoðarstarfa að samvinnu- málum í Kenýa, en tveir í Tanzaníu. Taka má fram í þessu sambandi, að ríkisstjórnir Íslands og Kenýa hafa ákveðið að taka upp stjórnmalasamband. Þess skal einnig getið, að stofnunin Aðstoð Íslands við þróunarlöndin hefur lagt nokkurt fé af mörkum til að greiða uppbót á kaup íslenskra skipstjóra, sem dvalist hafa á Indlandi til að kenna veiðar á bátum, smíðuðum á Íslandi.

Áður hefur verið minnst á myndarlegt framlag Norðurlandabúa í sambandi við náttúruhamfarirnar í Vestmannaeyjum, en aðstoð hefur enn verið að berast til landsins þaðan og frá öðrum, t. d. ríkisstjórnunum Ísraels og Ítalíu og Framkvæmdasjóði Evrópuráðsins, svo að nokkur dæmi séu nefnd.

Evrópuráðið.

Umræður um framtíðarhlutverk Evrópuráðsins, sem mjög voru í brennidepli eftir stækkun Efnahagsbandalags Evrópu á síðari hluta ársins 1972, héldu áfram á s. l. ári. Virðist niðurstaða þeirra einkum vera sú, að Evrópuráðið muni um ófyrirsjáanlega framtíð hafa mjög gagnlegu hlutverki að gegna sem vettvangur frjálsra skoðanaskipta í Evrópu. Að því er varðar slík skoðanaskipti á stjórnmalasviðinu, þá fara þau auðvitað aðallega fram á ráðgjafafingi Evrópuráðsins, sem kemur saman til fundar í Strasbourg þrisvar á ári. En á vegum Evrópuráðsins starfar einnig, svo sem kunnugt er, allmikill fjöldi sérnefnda, sem í eiga sæti embættismenn eða sérfræðingar frá aðildarríkjum ráðsins. Er þar unnið að marg-

háttadri samræmingu og samstarfi milli ríkanna á sviði félagsmála, menningar- og menntamála, heilbrigðis- og tryggingamála o. s. frv. Árangur af þessu samstarfi kemur m. a. fram í allmiklum fjölda Evrópusamþykktu, sem misjafnlega mörg aðildarríki hafa undirritað og staðfest. Starf mannréttindanefndar og mannréttinda-dómstóls Evrópu er löngu kunnugt og nýtur viðurkenningar.

Á s. l. ári þáði ég boð um að flytja erindi um landhelgismálið á ráðgjafarþingi Evrópuráðsins, hinn 17. maí, og var því vel tekið. Fiskveiðimál hafa alloft komið til umræðu á ráðgjafarþinginu, og þar með landhelgismál Íslendinga. Hefur þá tækifærið jafnan verið notað til þess að koma á framfæri málstað Íslands í þessu máli. Nú síðast á fundi þingsins í janúarmánuði kom mál þetta til umræðu, og lýstu þá nokkrir meðlimir ráðgjafarþingsins, þ. á m. þingmenn úr báðum stærstu flokkum Bretlands, ánægju sinni yfir því, að tekist hefði að ná samkomulagi til bráðabirgða í fiskveiðideilu Íslendinga og Breta.

Nú eiga samtján ríki Evrópu fulla aðild að Evrópuráðinu, þar af átta lönd, sem eru ekki innan vébanda efnahagsbandalagsins (Austurríki, Ísland, Kýpur, Malta, Noregur, Sviss, Svíþjóð og Tyrkland) og telja sig ekki, að svo komnu máli, geta gerst aðilar að því. Fyrir þessi lönd er Evrópuráðið sérlega góður vettvangur til frjálsra skoðanaskipta, bæði innbyrðis og við hin löndin níu. Þannig hefur Evrópuráðið merkilegu hlutverki að gegna sem tengiliður milli þessara átta landa annars vegar og aðildarríkja efnahagsbandalagsins hins vegar. Auk hinna reglulegu funda ráðgjafarþingsins þrisvar á ári heldur það ásamt þingi efnahagsbandalagsins einn sameiginlegan fund á ári hverju.

Snemma í næsta mánuði verður Evrópuráðið 25 ára, og verður þess atburðar minnst á ýmsan hátt í aðildarríkjum þess.

Viðskiptamál.

Samningur Íslands við Efnahagsbandalag Evrópu gekk í gildi fyrir rúmu ári, 1. apríl 1973. Síðan hafa verndartollar á vörum frá efnahagsbandalagslöndum verið lækkaðir tvisvar, fyrst um 30% við gildistöku samningsins og síðan 1. janúar 1974 um 10% frá grunntollum. Þannig njóta þessi lönd nú sömu tollfríðinda og EFTA-löndin. Um leið hefur þess verið gætt að auka ekki tollamismuninn milli EBE- og EFTA-landa annars vegar og annarra landa hins vegar frá því, sem hann var fyrir síðustu áramót.

Samkvæmt samningum við efnahagsbandalagið hafa tollar á íslenskum iðnaðarvörum, sem fluttar eru út til bandalagslanda, nú þegar lækkað tvívegis samtals um 40%. Þessar lækkanir, og áframhaldandi tollfrelsi fyrir iðnaðarvörur í Bretlandi og Danmörku, sem samningurinn við bandalagið tryggði, auðveldar sölu þessara vara á þessa markaði. En fyrir útflutninginn í heild hefur samningurinn ekki ennþá haft verulega þýðingu, af því að umsamin fríðindi fyrir íslenskar sjávarafurðir hafa ekki enn þá komið til framkvæmda, þar eð enn þá hefur ekki náðst samkomulag við sambandslýðveldið Þýskaland í fiskveiðideilunni. Þjóðverjar hafa því lagst gegn því, að við hljótum þessi fríðindi, sem skipta sjávarútveg okkar talsverðu máli. Þess vegna hafa tollar á sjávarafurðum í gömlu efnahagsbandalagslöndunum ekki enn þá lækkað, eins og vonir stóðu til, og af sömu ástæðu hafa nýir tollar verið lagðir á freðfisksölu, frysta rækju og niðursuðuvörur í Bretlandi og Danmörku 1. janúar s. l. Nú standa vonir til, að samkomulag muni takast við Þjóðverja og tollalækkanir á íslenskum sjávarafurðum taki gildi skömmu síðar. Þá fyrst verður hægt að tala um verulegt gildi samningsins við efnahagsbandalagið fyrir íslenskan útflutning.

Með þeim árangri, sem náðst hefur á undanförunum árum í samningum við EFTA og á vegum GATT, og þegar samningurinn við efnahagsbandalagið hefur að öllu leyti komið til framkvæmda, verður svo komið, að tollar á útflutningsvörum okkar í helstu markaðslöndum okkar eru ekki lengur neitt vandamál. Samt teljum við fulla ástæðu til að halda áfram þáttöku í því alþjóðasamstarfi innan GATT, sem stefnir að tollalækkunum og afnámi annarra viðskiptahamla. Á ráðherrafundi GATTs

í Tókýó í september 1973 hófust nýjar samningaviðræður um þessi viðskiptamál, og er ætlunin, að þeim ljúki á árinu 1975. Við tókum þátt í þessum viðræðum, enda er það mikið hagsmunamál fyrir okkur, sem erum svo háðir utanríkisviðskiptum, að alþjóðleg viðskipti séu sem frjálsust.

Öryggismál.

Um störf Atlantshafsbandalagsins, sem varð 25 ára 4. apríl s. l., mun ég ekki fjölyrða að þessu sinni. Starfsemi bandalagsins miðar að því að tryggja sameiginlegar varnir Atlantshafssvæðisins, og þar fara fram gagnleg skoðanaskipti á sviði stjórn mála, varðandi samskipti austurs og vesturs, niðurskurð herafila í Evrópu og ráðstefnu um öryggi og samvinnu í Evrópu, svo að nokkur dæmi séu nefnd.

Í varnarmálum hefur það síðast gerst, að ríkisstjórnin samþykkti á fundi 13. mars s. l. svohljóðandi drög að umræðugrundvelli um endurskoðun á varnarsamningi Íslands og Bandaríkjanna:

1. Varnarlið það, sem nú er á Íslandi skal hverfa af landi brott í áföngum. Skal brottflutningnum hagað þannig, að fyrir árslok 1974 verði fjórðungur liðsins farinn, helmingur fyrir mitt ár 1975, þrjár fjórðu fyrir árslok 1975 og síðasti hlutinn fyrir mitt ár 1976.
2. Til fullnægingar skuldbindingum Íslands við NATO leggur íslenska ríkisstjórnin til að eftirfarandi háttur verði á hafður:
 - a. Flugvélar á vegum NATO hafi lendingarleyfi á Keflavíkurflugvelli þegar þurfa þykir vegna eftirlitsflugs yfir Norðurhöfum. Þó skal eigi vera hér föst bækistöð flugvéla. Um nánari ákvæði verði fjallað í samningnum.
 - b. Vegna slíkra lendinga hafi NATO heimild til að hafa á Keflavíkurflugvelli hóp tæknimanna, er ekki séu hermenn til þess að sjá um eftirlit áðurgreindra flugvéla. Um tölu þessara eftirlitsmanna fer eftir nánara samkomulagi, þó þannig að aðeins verði um takmarkaða starfsemi að ræða.
 - c. Eftir brottför varnarliðsins taka Íslendingar við löggæslu á flugvellinum. Skulu Íslendingar áður þjálfaðir í þeim sérstöku gæslustörfum, sem þörf er á.
 - d. Íslendingar skulu leggja til þann mannafla er þarf til að veita þeim aðilum, sem samkvæmt framansögðu hafa dvöl á Keflavíkurflugvelli, nauðsynlega þjónustu.
 - e. Íslendingar taka við rekstri radarstöðvanna á Suðurnesjum og í Hornafirði þegar þjálfaður íslenskur mannafla er til taks.
 - f. Farþegaflug skal vera algjörlega aðskilið frá þeirri starfsemi, er samkvæmt framansögðu verður haldið uppi á Keflavíkurflugvelli til fullnægingar skuldbindingar Íslands við NATO.

Dagana 8. og 9. apríl átti ég viðræðufundi í Washington við fulltrúa Bandaríkjastjórnar og lagði þar fram þessar tillögur. Niðurstaða þeirra funda varð sú, að Bandaríkjamenn tóku tillögurnar til athugunar og yfirvegunar, og er svar þeirra væntanlegt á næstunni.

Það er mín skoðun, að við eigum að reyna samningaleiðina í þessu máli til þrautar, áður en það spor verður stigið að segja varnarsamningnum frá 1951 upp, og er enn unnið að athugun þessa máls bæði í Washington og hér heima.

Áður en til endanlegrar ákvörðunar kemur, verður málið lagt fyrir Alþingi, svo sem margsinnis hefur áður verið fram tekið.

Ég hef látið utanríkismálanefnd Alþingis fylgjast með þessu máli stig af stigi og gefið nefndinni skýrslu um þá viðræðufundi, sem fram hafa farið.

Endurskipulagning utanríkisþjónustunnar.

Í málefna-samningi ríkisstjórnarinnar er sem kunnugt er tekið fram, að utanríkisþjónustan skuli endurskipulögð og staðsetning sendiráða endurskoðuð. Fól

ég Péttri Eggerz sendiherra 11. júlí 1973 að láta mér í té greinargerð og tillögur þar að lútandi, en auk þess óskaði ég eftir því, að sendiherrar Íslands erlendis létu mér í té greinargerð með tillögum, er þeir kynnu að vilja gera viðvíkjandi framan-
greindri endurskipulagningu.

Athuganir þessar og tillögur liggja nú fyrir, og verða þær teknar til athugunar við fyrsta tækifæri.

Samstarfið við utanríkismálanefnd.

Samstarfið við utanríkismálanefnd Alþingis hefur verið mér ánægjuefni á þeim tíma, sem liðinn er frá síðustu skýrslugerð minni til þingsins. Vil ég þakka það. Fundarhöld hafa verið alltið, þar eð í ýmsu hefur verið að snúast. Hef ég sótt fundina eftir megni og leitast við að skýra gang utanríkismála og afstöðu ríkisstjórnarinnar til þeirra.

Utanríkisráðuneytinu, 29. apríl 1974.

Einar Ágústsson, utanríkisráðherra.