

Tillaga til þingsályktunar

um fiskverndarsvæði við Ísland.

Flm.: Össur Skarphéðinsson, Jóhann Ársælsson, Rannveig Guðmundsdóttir,
Einar Már Sigurðarson, Kristján L. Möller, Katrín Júlíusdóttir,
Mörður Árnason, Jón Gunnarsson, Björgvin G. Sigurðsson,
Þórunn Sveinbjarnardóttir, Ásta R. Jóhannesdóttir.

Alþingi ályktar að fela sjávarútvegsráðherra að setja á stofn net fiskverndarsvæða við Ísland í þeim tilgangi að efla fullnýttar og ofnýttar nytjategundir og til að vernda mikilvæg búsvæði. Á þeim verði veiðar bannaðar alfarið. Markmið fiskverndarsvæða verði að auka afrakstur fiskveiða á Íslandsmiðum. Svæðin verði valin með tilliti til fjölbreytileika og mikilvægis fyrir klak og nýliðun tegundanna sem verndin beinist að.

Samhliða stofnun svæðanna verði hafnar rannsóknir til að fylgjast með viðgangi lífríkis innan þeirra. Árangurinn verði metinn eftir fimm ár og aftur þegar tíu ár eru liðin frá stofnun svæðanna. Í framhaldi af því verði ákveðið hvort heppilegt sé að nýta fiskverndarsvæði til frambúðar sem hluta af stjórnkerfi fiskveiða.

Greinargerð.

Fræðileg undirstaða.

Óhefðbundnar kenningar um að nota megi fiskverndarsvæði til að byggja upp fiskstofna sem ýmist hafa hrunið eða eru ofveiddir hafa notið vaxandi athygli á allra síðustu árum. Ástæðan er sú að andspænis vaxandi fiskveiðiþunga í öllum höfum heims og í kjölfarið ofnýtingu og hruni mikilvægra fiskstofna hefur vísindamönnum jafnt sem stjórnvöldum orðið ljóst að nauðsynlegt er að endurmeta aðferðir við stjórn fiskveiða og grípa til nýrra og óhefðbundinna aðferða við uppbyggingu stofna.

Athyglin beindist að fiskverndarsvæðum í kjölfar þess að rannsóknir á hafsvæðum þar sem fiskveiðar voru bannaðar sýndu verulega aukningu á lífmassa og í fjölbreytni búsvæða. Verndarsvæðin urðu til bæði vegna viðleitni til að vernda stofna en afar sterkar vísbendingar fengust þó af svæðum þar sem stórum svæðum var lokað af öðrum ástæðum, svo sem vegna nálægðar við herstöðvar eða skotsvæði geimflauga. Allar upplýsingar frá þessum svæðum hnigu í þá átt að fiskverndarsvæði hefðu mjög jákvæð áhrif á lífríki og gengd nytjastofna. Þetta hefur vakið mikla athygli innan fiskifræðinnar á síðustu árum. Fjölmargar vísindagreinar hafa birst um málið í viðurkenndum vísindaritum á síðustu fimm árum svo segja má að ófáum greinum fiskivísinda fleygi jafnhvort fram um þessar mundir.

Fræðilegar kenningar um gildi fiskverndarsvæða höfðu þó verið settar fram löngu fyrr. Inntak þeirra er í stuttu máli að varanleg vernd sem stofnar njóta leiði til þess að einstaklingar tegundanna lifi lengur, þeim fjölgi ört, þeir verði stærri og hlutfallslega miklu meira verði í stofninum af stórum, kynþroska einstaklingum. Samanlagt leiðir þetta til þess að æxlunargeta stofnsins margfaldast. Verndin styrkir jafnframt og eykur framboð á fjölbreyttum búsvæðum fyrir mismunandi æviskeið. Innan fiskverndarsvæða verður nýliðun því miklu meiri

en annars staðar. Samkvæmt kenningum vísindamanna leiðir þetta til þess að fyrr eða síðar eykst fiskgengd utan verndarsvæðanna, annars vegar vegna flutnings hrognna og fiskilirfa með straumum og hins vegar vegna þess að vaxandi þéttleiki innan svæðanna leiðir til þess að einstaklingar færa sig á ný mið. Niðurstaðan er því sú að fiskveiðar aukast og áhrifanna gætir ýmist í næsta nágrenni ef um lítt hreyfanlegar tegundir er að ræða eða þau koma fram hundruðum kílómetra frá verndarsvæðinu ef um mjög hreyfanlegar tegundir er að ræða, svo sem túnfisk, ýsu og þorsk.

Rétt er að geta þess að í nýlegri grein staðhæfðu vísindamenn sem höfðu unnið yfirgrípsmikla samantekt um fjölda fiskverndarsvæða að árangurinn væri svo góður að ef stofnuð yrðu víðfeðm fiskverndarsvæði um allan heim yrði hægt að snúa við niðursveiflu nytjastofna á heimsvísu.

Íslensk hefð.

Segja má að á Íslandi hafi vísar að fiskvernd skyldri þeirri sem hér er reifuð verið til í formi árlegra tímabundinna veiðibanna á svæðum sem álitin eru sérlega mikilvæg fyrir hrygningu þorsks, svo sem innarlega í Breiðafirði. Tímabundnu veiðibanni hefur einnig verið beitt með lokun svæða þar sem mikinn smáfisk er að finna eða á svæðum þar sem hrygning þorsks og annarra nytjategunda er talin mikilvæg.

Frumkvæði að slíku hefur yfirleitt komið frá sjómönnum. Þótt reynslan af þessu hafi ekki verið vísindalega metin með traustum aðferðum hefur hún verið álitin það góð að fiskvernd af þessu tagi hefur verið viðhaldið. Sérstök fiskverndarsvæði, þar sem veiðar eru alfarið bannaðar um margra ára skeið beinlínis í þeim tilgangi að styrkja veiðar nytjastofna og efla lífríki í hafinu, hafa þó aldrei verið stofnuð hér á landi með þeim hætti sem hér er lagt til.

Erlend þróun.

Annars staðar í heiminum, t.d. á Fiji-eyjum, hefur veiðibann á uppeldisstöðvum verið notað frá aldaöldi til að efla veiðar nytjastofna á nálægum miðum. Reynslan af því hefur að mati þarlendra sjómanna, og síðar líffræðinga, verið góð. Þar eru fiskverndarsvæði nú nýtt sem hluti af stjórnkerfi veiða.

Fiskverndarsvæði, án sterkar vísindalegrar undirstöðu, voru víða sett á stofn á síðustu öld þar sem stofnar dvínuðu eða hrundu. Í sumum tilvikum urðu þau til af ástæðum alls óskyldum fiskvernd eins og fyrr er getið. Til dæmis má nefna að 1964 var miklu hafflæmi, alls 17 þúsund km², lokað af öryggisástæðum í grennd við geimskotsstöðina á Canaveral-höfða í Flórída. Allar veiðar hafa verið bannaðar á svæðinu í fjóra áratugi. Óvíða er að finna jafn stórt hafsvæði sem hefur verið jafn lengi án nokkurra veiða. Undir lok síðustu aldar hófust rannsóknir á áhrifum veiðibannsins á lífríkið og samanburður var gerður á gengd nytjastofna við svipuð veiðisvæði í grenndinni. Miklar og jákvæðar upplýsingar fengust við það um afleiðingar fiskverndarinnar sem hlaut af öryggislökun svæðisins.

Á allra síðustu árum, ekki síst eftir hrun stórra stofna á mikilvægum miðum, svo sem við Nýfundnaland og annars staðar í Kanada, hafa jafnframt mikil hafflæmi verið sett undir fiskvernd. Tilgangurinn hefur verið sá einn að byggja upp stofna til að auka fiskveiðar síðar. Þetta hefur reynst vel í tilviki sumra stofna, en langlífir stofnar, svo sem þorskur, hafa verið lengur að taka við sér. Vísendingar um að fiskvernd sé einnig fallin til að auka þorskveiðar hafa þó undir það síðasta komið fram með afdráttarlausum hætti í kanadískri lögsögu.

Sláandi samantekt.

Í yfirlitsskiptum samantekt á gögnum um áhrif fiskverndarsvæða frá árinu 2002 tóku vísindamennirnir Benjamin S. Halpern og Robert R. Warner saman niðurstöður 112 ótengdra mælinga á áhrifum 80 mismunandi fiskverndarsvæða. Niðurstaðan var sláandi: Í samanburði við viðmiðunarsvæði var fiskurinn 91% þéttari á verndarsvæðunum, lífþyngd var 192% meiri, og meðalstærð einstaklinga og fjölbreytileiki tegundanna var 20–30% meiri.

Niðurstöðurnar leiddu enn fremur í ljós þá athyglisverðu staðreynd að aukningin í mæli-stærðum var óháð stærð verndarsvæðisins. Það gefur til kynna að jafnvel lítil svæði geti skipt töluverðu máli við að byggja upp staðbundnar veiðar. Sökum þess hversu skammt er liðið frá því að reglubundnar rannsóknir og eftirlit hófust með fiskverndarsvæðum liggur ekki ljóst fyrir hversu langan tíma það tekur að ná umtalsverðum árangri. Þó virðist einsýnt að áhrifa taki að gæta strax eftir 2–3 ár og veruleg aukning geti orðið á aðeins 3–5 árum.

Mjög jákvæð reynsla.

Eitt elsta skipulagða fiskverndarsvæðið er að finna í Tsitsikamma-þjóðgarðinum í Suður-Afríku sem var stofnaður árið 1964. Þar er að finna mikilvæga nytjategund. Þéttleiki tegundarinnar – fjöldi fiska á rúmmálseiningu – er þar 42 sinnum meiri en á veiðisvæðum í grennd. Fræðimenn álíta verndarsvæðið mjög mikilvægt fyrir nýliðun vegna veiðisvæðanna umhverfis. Eftir 13 ár var þéttleiki 11 fiskitegunda á Scandola-verndarsvæðinu við Korsíku fimm sinnum meiri en umhverfis. Magn humars á fiskverndarsvæði við Columbreta-eyjarnar við Spán var 6–58 sinnum meira en á viðmiðunarsvæðum. Nytjaskeljar voru í 12 sinnum meira magni. Á verndarsvæði við Apo-eyjar á Filippseyjum voru sérstakir ránfiskar á kóralrifum sjö sinnum fleiri en utan svæðanna.

Meðalstærð virðist einnig aukast mjög innan fiskverndarsvæða. Á þremur verndarsvæðum við Nýja-Sjáland sem höfðu verið undir veiðibanni í 5–13 ár fjölgaði fiskum yfir löglegri veiðistærð fjórtánfalt. Eftir fimm ára vernd voru 35% bláþorsks á svæðinu Long Island – Kokomohua við Nýja-Sjáland yfir löglegri veiðistærð en aðeins 1% á veiddum svæðum. Eftir sex ára vernd við hina tasmanísku Maríueyju var hlutfall stórs bláþorsks þrisvar sinnum hærra innan svæðis en utan. Sama var uppi á teningnum með smávaxinn nytjafisk í Everglade-þjóðgarðinum í Flórída í Bandaríkjunum.

Aukning á lífþyngd stofna er mikil og ör eftir að vernd er komin á. Lífþyngd fimm stofna kóralfiska við St. Lucia í Karíbahafinu þrefaldaðist á fimm árum eftir að fiskverndarsvæði var stofnað þar. Eftir fjögur ár fimmtánfaldaðist lífþyngd gulstirtlustofns á verndarsvæði við Flórída Keys, og að sjö árum liðnum hafði hún tífaldast á De Hoop fiskverndarsvæðinu við Suður-Afríku. Aukningin getur haldið áfram áratugum saman eins og í Merritt Island National Wildlife Refuge í Flórída þar sem lífþyngd stofna langlífra fiska hélt áfram að vaxa í fjóra áratugi.

Aukin meðalstærð einstaklinga og fjölgun þeirra eykur æxlunargetu stofnsins. Á verndarsvæðum við Nýja-Sjáland óx hrognaframleiðsla humarstofnsins um 9,1% á ári og hjá fiskitegund sem þar er veidd var hún þrisvar sinnum meiri innan svæðisins en á miðum í grennd. Þegar 20 ár voru liðin frá stofnun fiskverndarsvæðisins í Edmunds Underwater Park í Washington-ríki í Bandaríkjunum var hrognaframleiðsla tveggja nytjafiska 20 sinnum og 100 sinnum meiri en annars staðar. Á Mombasa-verndarsvæðinu við Kenía fundu vísindamenn út að 70% af lífmassa fiskstofna voru virk í æxluninni en aðeins 20% á nálægum svæðum.

Í hnotskurn má því segja að á síðustu árum hafi streymt fram sterkar vísbendingar um mikilvægi þess að stofna sérstök fiskverndarsvæði til að styrkja lífríki hafsins, og nýliðun og viðgang nytjastofna.

Stakt dæmi: George-banki, Maine-flóa, Bandaríkjunum.

George-banki í Maine-flóa við Bandaríkin var áður fyrir eitt gjöfulasta strandsvæði í heimi. Ofveiði eftir seinni heimsstyrjöldina leiddi til þess að afli þvarr og nytjastofnar hrundu. Árið 1994 var þremur svæðum á George-banka, samtals 17 þúsund km², lokað fyrir veiðum á botnfiski. Ákveðnar veiðiaðferðir voru þó leyfðar áfram, aðallega á línu. Samhliða var gripið til annarra verndaraðgerða. Árangurinn varð slíkur að aðeins fimm árum síðar voru fiskverndarsvæðin þrjú þrjú prísuð sem dæmi um árangursríka fiskveiðistjórn.

Margir stofnar höfðu á hinum skamma verndartíma stækkað, sérstaklega ýsa, gulstirtla og leistakoli. Þorsstofninn varð að sönnu seinni til að sýna merki um bata, líklega af því að þorskurinn er hreyfanlegri og stofninn var nánast gjöreyddur þegar verndin hófst. Nýlega hafa þó birst vísindagreinar um rannsóknir sem sýna að hann er líka á uppleið. Sjómenn eru þegar farnir að merkja breytinguna í aflaaukningu á miðum í grennd. Langmestrar breytingar varð þó vart á ýmsum skeljum sem veiddar eru til mannelis. Í lok fimm ára tímabilsins hafði skeljum af veiðanlegri stærð fjölgað ní- til fjórtánfalt miðað við viðmiðunarsvæði. Tímgunargeta skeljastofnanna stórjókst og lifurnar bárust fyrir straumum á nærliggjandi mið, þar sem þær uxu upp í veiðanlega stærð. Skelbátar þyrptust því á jaðra verndarsvæðisins og veiðarnar jukust. Í praxís verkaði því verndarsvæðið eins og teorían spáði – sem eins konar útungarstöð fyrir ungvíði tegundanna.

Tilmæli leiðtogafundar 2002.

Það er athyglisvert að á leiðtogafundi um sjálfbæra þróun í Jóhannesarborg árið 2002 var sérstaklega rætt um brýna nauðsyn þess að stofna sem víðast verndarsvæði í hafinu. Um þetta urðu töluverðar umræður og flestir á einu máli um mikilvægi þess fyrir búsvæði hafsins, líffræðilegan fjölbreytileika og eflingu nytjanlegra fiskstofna. Þar samþykktu þjóðir heims metnaðarfull markmið um stofnun verndaðra hafsvæða, ekki síst með það fyrir augum að efla fiskveiðar. Í lokasamþykkt fundarins var sérstaklega vísað í yfirlýsingu Reykjavíkurfundarins 2001 sem bar yfirskriftina *Ábyrgar fiskveiðar í vistkerfi sjávar*. Tillagan sem hér er reifuð er því í rökréttu framhaldi af alþjóðlegum skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa axlað.

Tillaga um íslensk fiskverndarsvæði.

Með vísan í þessa reynslu er hér lagt til að sjávarútvegsráðherra verði falið að beita sér fyrir því að net fjölbreyttra fiskverndarsvæða verði sett upp við strendur Íslands í þeim tilgangi að auka fiskafla á miðum í grennd og styrkja lífríkið í hafinu. Kostnaður við að setja upp slík svæði ætti að vera mjög lítill ef frá er talinn nauðsynlegur rannsóknarkostnaður sem tengist vali og afmörkun svæðanna í upphafi. Hins vegar má gera ráð fyrir að svo mikil þekking sé nú þegar til staðar á lífríki og aðstæðum á stöðum sem koma til álita sem fiskverndarsvæði að ekki þyrfti að leggja í sérstakar rannsóknir af þeim ástæðum.

Æskilegast væri að hafa fiskverndarsvæðin sem fjölbreytilegust strax frá upphafi með tilliti til tegunda, staðarvals og búsvæða. Þannig væri hægt að kanna samhliða á mismunandi svæðum áhrif verndar á annars vegar mjög hreyfanlegar tegundir, svo sem þorsk, minna hreyfanlegar eins og ýmsa flatfiska, staðbundnari tegundir á borð við humar og á lífríkið almennt. Rannsóknir erlendis sýna að árangur af fiskverndarsvæðum kemur fljótt í ljós, oft innan 2–3 ára. Því má ætla að áratugur dugi vel til að meta hversu vel aðferðin gefst við að byggja upp nytjastofna á einstökum svæðum, og hvort rétt sé að þætta hana inn í þann hluta stjórnkerfis fiskveiða sem beinist að verndun og uppbyggingu.