



Medlem af Inatsisartut Sara Olsvig, Inuit Ataqtigiit
HER

Svar på spørgsmål nr. 110 til Naalakkersuisut vedrørende grønlandske kvoter på store hvaler 2013-2014 og medlemskab af Den Internationale Hvalfangstkommission

I medfør af Inatsisartuts forretningsorden § 37 stk. 1, har du fremsat spørgsmål til Naalakkersuisut vedrørende kvotering af store hvaler og medlemskab af Den internationale Hvalfangstkommission. Spørgsmålene er henvist til besvarelse hos mit område, og besvarelsen har været i høring hos Udenrigsdirektoratet grundet sagens internationale karakter.

1) Er Naalakkersuisut enige med den danske regering i, at Grønlands egen tildeling af hvalkvoter, uden om den Internationale Hvalfangstkommission, er et konventionsbrud?

Ad 1) Nej, Naalakkersuisut er ikke enig med den danske regering i, at Grønlands egen fastsættelse af hvalkvoter for 2013 og 2014 er et konventionsbrud i forhold til Den Internationale Hvalfangstkommission. Der var tale om en nødværgeforanstaltning, jfr. nedenfor.

2) Hvis nej, hvad er så Naalakkersuisuts begrundelse for, at Grønland ikke begår konventionsbrud i sagen

Ad 2) Det måtte med afslutningen af IWC's 64 årsmøde i juli 2012 konstateres, at der ikke var fastsat IWC kvoter for hvalfangst ved Grønland fra 1. januar 2013, da Grønlands forslag til kvoter ikke blev vedtaget, og da der ikke blev fremsat andre forslag. Udenrigsministeriet har på denne baggrund hele efteråret krævet, at Grønlands Selvstyre skulle fremsætte nye forslag til IWC's medlemslande, men på et antalsmæssigt lavere niveau, som ikke harmonerede med den biologiske rådgivning af hvor mange hvaler, der kan fanges. På trods af gentagne møder på ledelsesniveau har drøftelser af sagens øvrige aspekter og af IWC's regelsæt; et regelsæt som ikke evner at løse den foreliggende situation, været vanskelige at opnå enighed om, og Udenrigsministeriet har alene baseret sig på egen udlægning af sagens juridiske aspekter.

Grønlands Selvstyre har i sagens behandling haft fokus på, at Selvstyret ud over de internationale forpligtelser også har en grundlæggende pligt til at sikre landets fødevarerforsyning, herunder i form af hvalkød. Hvis IWC fejler ved ikke at tage en beslutning, så står Selvstyret nærmest til, i tide inden fangstsæsonens start, at træffe den nødvendige beslutning om kvoter. Denne pligt afgrænses af følgende principper: Fangsten skal være bæredygtig, og den skal respektere den videnskabelige rådgivning. Disse principper gælder for alle levende ressourcer i Grønland og er blevet respekteret i den foreliggende sag.

2. juli 2013
Sagsnr. 2013-085735
Dok. Nr. 1255860

Postboks 269
3900 Nuuk
Tlf. (+299) 34 50 00
Fax (+299) 34 63 55
E-mail: apnn@nanoq.gl
www.nanoq.gl

Selvstyret har under sagens behandling også haft andre internationale instrumenter i erindring. I IWC er Grønland rubriceret som hjemsted for et oprindeligt folk siden 1946, og disse folks rettigheder fremgår af ILO konvention 169 samt FN's erklæring om Oprindelige Folks rettigheder. Danmark har ratificeret begge juridiske instrumenter. Begge instrumenter fastslår oprindelige folks ret til at leve af de ressourcer, der forefindes i deres område. Se ILO konventionens § 15.1 og FN's erklæring § 26.

Det må konstateres, at der er et misforhold mellem forskellige internationale regelsæt, som henholdsvis erkender oprindelige folks rettigheder, hvilket Danmark grundlæggende støtter versus specialregelsæt, som IWC konventionen, der gør det overmåde vanskeligt at få disse rettigheder respekteret.

Spørgsmålet for Selvstyret har været hvilke internationale regler, Grønland skal følge. Nogle af regelsættene må ifølge sagens natur vige, og i den konkrete sag vejede forhold såsom fødevarerforsyning samt ønsket om at undgå ulovlige fangster mere end et rent formelt hensyn til IWC-konventionen, som i øvrigt tillader national regulering, hvis en regering har protesteret imod en vedtagelse i IWC. Den manglende kvotevedtagelse må sidestilles en sådan situation.

Det fremgår imidlertid ikke specifikt af IWC-konventionen, hvordan man løser den situation, at der ikke internationalt er fastsat nogen kvote. Denne situation er os bevidst ikke tidligere opstået i IWC's historie, idet der altid har været villighed til at forhandle, til man havde en løsning. Et land fangende store hvaler under kategorien for "Oprindelige folk" (ASW) skal tildeles en kvote, når de videnskabelige og definerede fangstkriterier er opfyldt. Når IWC ikke formår at vedtage kvoter, så skal regeringen gøre det, og her bliver det Grønlands Selvstyres forpligtelse jf. § 13(a).

Grønland er tillige forpligtet af Selvstyrelovens § 16, som siger, at Grønland er undergivet de forpligtelser, der følger af folkeretlige aftaler og andre internationale forpligtelser, som til enhver tid er gældende for riget. Dette gælder også i IWC forhold. Problemet i den foreliggende sag var, at der ikke var en international beslutning at respektere (ingen kvotebeslutning), selv om Danmark/Grønland via konsultationer og oplæg havde gjort sit bedste for at sikre en beslutning i IWC.

Når Grønland har valgt ikke at fremsætte et nyt lavere forslag til hvalkvoter, skyldes det, at dette ville kompromittere Grønlands politik om at leve af landets ressourcer på et bæredygtigt grundlag inden for sikre videnskabelige rammer. Desuden ville en evt. IWC-vedtagelse risikere først at kunne afsluttes langt inde i 2013, hvilket kunne udløse vanskeligheder i forvaltningen af den grønlandske hvalfangst ved ulovlige og ukontrollerede hvalfangster.

Grønland havde før beslutningen i december om kvoter sendt sit forslag om kvotefastsettelse til høring hos IWC-landene for internationalt at spille med åbne kort. Denne høring forekom Selvstyret at være i god tråd med Wienerkonventionens normer for loyal fortolkning og opfyldelse af en traktat i god tro. I deres svar afveg IWC landene ikke fra deres traditionelle synspunkter. Flertallet foretrak en IWC løsning, der ville indebære lavere kvoter end de biologiske anbefalinger.

Som anført var der ikke nogen IWC-regulering pr. 1. januar 2013. Selvstyret har så i henhold til bekendtgørelse nr. 11 af 16. juli 2010 om beskyttelse og fangst af store hvaler, nu bekendtgørelse nr. 4 af 7. februar 2013, reguleret fangsten af disse hvalarter for perioden 2013-14. Denne regulering pr. 1. januar 2013 og medfølgende licensudstedelse er nødvendig for at undgå ulovlig fangst i foråret 2013. Reguleringen, der svarer til Rigsfællesskabets forslag til IWC-mødet i juli 2012, respekterer den videnskabelige rådgivning og fordeler fangstmulighederne på regioner for at undgå, at de enkelte regioner tager mere end deres rettelige andel af ressourcerne. Selvstyret har således fulgt normal praksis og procedure, bortset fra, at der ikke ligger en decideret IWC-beslutning til grund for den interne grønlandske kvoteregulering.

Det må samlet set konstateres, at der i 2012 opstod en unik situation, som tvang Selvstyret til selv at fastsætte kvoterne for de hvaler, som normalt reguleres af IWC, da IWC ikke fungerer. I betragtningerne involveret i beslutningen var der bl.a. et ønske om at beskytte Grønlands politik vedrørende udnyttelsen af sine levende ressourcer i overensstemmelse med den videnskabelige rådgivning samt bidrage til sikring af befolkningens fødevareforsyning, samt endeligt et ønske om at sikre lovligheden i hvalfangsten fra 1. januar 2013.

Det bemærkes, at Udenrigsministeren på denne baggrund og efter drøftelser med Naalakkersuisut i brev af 17. december 2012 "efter omstændighederne" tog til efterretning, at Grønland gennemførte en ensidig løsning. Ministerens accept af "konventionsbruddet" var dog betinget af, at Grønland fastsatte en lavere kvote. Dette er Grønland ikke gået med til, da det vil kompromittere princippet om, at Grønland er nødt til at leve af naturens ressourcer inden for sikre biologiske rammer.

Set fra Selvstyrets side var der ikke tale om et konventionsbrud, men om en nødværgeforanstaltning.

Med venlig hilsen

Karl Lyberth