

39

Hemmelig.

Tillegg til St. med. nr. 13.

(1934)

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

Utenriksdepartementets innstilling av 6 mars 1934, som er bifalt ved kongelig resolusjon av samme dag.

(Foredratt av stats- og utenriksminister Joh. Ludw. Mowinkel.)

I forbindelse med den i Stortinget 23 februar 1934 foretatte interpellasjon om trålerfisket utenfor vår kyst og den presse-diskusjon om spørsmålet som har funnet sted, har Utenriksdepartementet mottatt en redegjørelse fra professor Johan Hjort, som departementet finner å burde oversende Stortinget som tillegg til stortingsmeddelelse nr. 13 for iår.

I henhold hertil skal departementet

innstille:

Avtrykk av Utenriksdepartementets foredrag av 6 mars 1934 med et fremlagt bilag sendes Stortinget som tillegg til St. med. nr. 13 for 1934 om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

Bilag.

De norske fiskere og utlendingene.

Av Johan Hjort.

Den gamle strid mellom norske og utenlandske fiskere er blusset op påny med den gamle bitterhet. Vil man forstå de tanker og følelser, som behersker sinnene, må man minnes at den norske fiskeribedrift like til begynnelsen av dette århundre var blitt hengende fast i arbeidsmetoder og livsforhold, som med forholdsvis små forandringer hadde bestått gjennom århundrer, ja helt fra middelalderen. Først i de siste tredve år skjedde der store forandringer:

fangstfeltene blev utvidet fra kysten og langt tilhavs, farkostene blev bedre. Mange tusen åpne båter blev erstattet med motorskøiter. Mange titusener av fiskere har derfor idag et teknisk utstyr, som står langt over hvad det var for tredve år siden.

Men det er en almenmenneskelig erfaring, at hurtige overganger fra gammelt til nytt volder lidelser og skaper bitterhet. Det nye ødelegger eksistensmuligheter for meget som ikke bare var gammelt, men også godt

for sin tid, og som også fordret stor dyktighet. Denne gamle dyktighet ser med sorg at den ikke lenger har noget virkefelt, og den føler det urettferdige i at det gamle ansees som noget mindreverdige. Men det var ikke fordi folket var mindreverdige at norsk fiskeribedrift bestod så lenge i sin gamle form, men fordi forholdene i hele Europa dengang passet for en slik bedriftsform. Det var de nye oppfinnelser, maskiner og transportmidler tilsjøs og til lands, som skapte en ny tid og førte til at det ikke lenger var rasjonelt å henge fast i det gamle.

Jo mere man tror på selve folket, desto større vil ens lengsel bli etter å kunne gi det de beste arbeidsmidler og de livskår som følger dem. Fra dette synspunkt forsøkte også jeg gjennom mange år, så langt min evne og forholdene tillot det, å finne midler og muligheter for norske fiskeres tilpasning til den nye tids krav. Fra dette synspunkt har jeg også søkt å vise en vei ut av den bitre strid mellom norske og utenlandske fiskere.

For ti år siden deltok jeg i forhandlinger, som etter mitt skjønn åpnet en slik vei. Men veien blev stengt og følgen har vært at striden har ulmet videre og meget tid er tapt. Jeg har i denne lange tid holdt mig utenfor diskusjonen, men tror det kan ha nogen nytte nu å minne om mitt standpunkt, som idag står saklig sterkere enn nogensinne. I tre avsnitt vil jeg særskilt behandle disse tre store grupper av spørsmål: kampen om fiskebestanden, nasjonale eller internasjonale rettsregler for kystfisket, og endelig det sociale eksperiment som må til for å klarlegge vår forståelse av fremtiden.

I. Kampen om fiskebestanden.

Nasjonale og internasjonale fiskeriundersøkelser har nu i en menneskealder med mange forsøksdampere og en stor stab av medarbeidere forsøkt å utrede det spørsmål, hvilken innflytelse fiskeribedriften utøver på størrelsen av fiskebestanden. Fiskes der for

meget, går bestanden tilbake, vil det bli mulig i fremtiden å fortsette en rasjonell fiskeribedrift? Dette har vært de centrale spørsmål i alle undersøkelser av nordeuropeiske farvann, og de kan kun besvares ved kjennskapet til fiskens livshistorie.

Alle de viktigste fiskearter, torsk, sild, hyse, rødspette, forplanter sig ved årlig å gyte hundretusener eller millioner av egg, som utvikler sig til larver som svever, ernærer sig og vokser i vannmassene og føres av havstrømmene langt fra gyteplassene. Således føres millioner av torskeegg som hvert år gytet i Lofothavet nordover; de såes ut over Nord-Norges kystfarvann, men hovedmengden når først bunnen i den store havarm, Østhavet eller Barentzhavet, mellom Bjørnøya, Finnmarken og Russekysten. I dette hav er bunnen, særlig på enkelte banker, oversadd med milliarder av småfisk av torsk og hyse, som lever forholdsvis lokalt, inntil de i tre-fire års alder begynner å vandre. De følger da om våren loddestimene mot Finnmarkens kyster, og når de nogen år senere blir kjønnsmodne, vandrer de som skrei til gytebankene ved Lofoten, ja endog ned til Møre. Disse vandringer har vært fastslått ved merkningsforsøk, som har bevist at torskebestanden stort sett er felles for Østhavet og for de norske kystfarvann.

En annen viktig erfaring er de enorme vekslinger i årsklassene. Det skyldes at milliarder av små larver dør av sult i ugunstige år. Så stor er imidlertid produksjonen av nye livsspirer, at selv denne dødelighet ikke kan utrydde arten, og det kan heller ikke fisket. Det er derfor ingen fare for artens, fiskebestandens beståen; menneskene evner ikke utrydde den. Men de kan forandre dens verdi for dem selv. Tusener av undersøkelser, og særlig erfaringene fra krigen, har nemlig vist at fisket kan nedsette levetiden for småfisk. Der er nok av småfisk, men de rekker ikke å bli så gamle som de vilde blitt, hvis der ikke hadde vært noget fiske, eller om fisket ikke var blitt overdrevet. Men blir de ikke så gamle, blir de heller ikke så store og verdifulle. Fisket kan altså holde en be-

stand nede på en ringere kvalitet; det var tilfelle i Nordsjøen før krigen. Men da fisket måtte innstilles i de fire år krigen varte, viste etterkrigsfangstene i de første år en helt ny og bedre bestand, hvor der var masser av store dyr.

I tusen år har norske fiskere bare beskattet de innsig som besøkte de norske kystfarvann. Men i de siste årtier er der vokset op en ny bedrift, trålerne, som helt har forandret denne situasjon. Ifølge opgaver fra fiskerikonsulent Oscar Sund, som mere enn nogen annen har arbeidet med disse spørsmål i de senere år, utgjør de vektmengder av torsk som engelske og tyske trålere bringer iland omtrent halvparten så meget som den norske fangst fra Finnmarken til Møre. Der foretas årlig omkring halvannet tusen fangstreiser av tyske og engelske trålere. Under et opphold i Murmansk fikk herr Sund i 1930 den opplysning, at russerne planla å sette 320 trålere på vannet, og han mener å kunne anslå de fangster som nu gjøres fra russisk side i Barentshavet til omkring den samme størrelse som den tyske og engelske trålerfangst, begivenheter som de norske kystfiskere overhodet ikke får se eller erfare. Tilsammen skulde altså trålerne nu ilandbringe omtrent like meget som hele det norske torskefiske.

Men trålfisket har langt verre følger for fiskebestanden, ti én ting er hvad trålerne ilandbringer; en annen ting hvad de opfisker. De fangstopgaver det her var tale om gjelder nemlig kun individer av en sådan størrelse, at de kan brukes som matnyttig fisk. Over størstedelen av Østhavet består imidlertid innholdet av trålfangstene av mange flere individer; 50, 60 ja op til 90 procent av de oprinnelige fangster består av små, unge individer, og de kastes på sjøen som verdiløs vare. De fanges av trålen og er døde når trålen kommer op. Kaptein Iversen har i de senere år undersøkt dette forhold på Østhavets viktigste banker, og hvis vi bygger på hans erfaringer, kommer vi til den slutning som Sund har uttrykt således: «det moderne trålfiske beskatter bestanden av torsk og hyse med det dobbelte av det individantall som årlig-

års landes i Norge. Disse fiskebestander tør således nu være underkastet den tredobbelte beskatning, sammenlignet med hvad der var tilfelle for bare 15—20 år siden.»

Av denne korte oversikt må vi trekke følgende slutninger: De gamle forestillinger, at trålerne skraper bunnen ren på de gamle kystfiskeplasser, og at de dermed ruinerer fremtidig fiske på disse plasser, beror på helt feilaktige opfatninger. Ungfisken vokser op over svære vidder av havet, utenfor alle nasjonale havområder, i det «frie, internasjonale hav». Selv det veldige fiske som skjer der, vil ikke bringe selve bestanden i fare, men det går mot en voksende forminskelse av det norske kystfiskes betydning for verdensomsætningen. Fiskedamperne som fritt kan bevege sig over hele havet er istand til å beskutte bestanden til alle årstider, mens kystfiskerne kun til enkelte tider får godt av innsig som kommer utenfra, og består av fisk som aldeles ikke er vokset op på de steder hvor de fiskes. Spørsmålet om fiskebestandens bevarelse er derfor et internasjonalt spørsmål. De senere års erfaringer har nu vist at det er mulig, heldigvis, å innføre en beskyttelse av småfisken ved å forøke maskevidden i trålposen. Derved vil mangfoldige millioner av småfisk få vokse op til verdifulle størrelser. Således har den britiske regjering nettop gjennomført lovbestemmelser som gjør det til plikt for alle trålere å bruke en så stor maskevidde i trålposen at småfisken kan komme levende ut av den. Lykkes det å få overholdt disse bestemmelser i praksis, og viser kontrollen at fangstene herefter vil bestå av større dyr og at de små undslipper, betegner dette det største fremskritt til bevarelse av bestanden som hittil nogetsteds er foretatt fra en regjerings side.

II. Nasjonale eller internasjonale rettsregler for kystfisket.

I den historiske litteratur om folkerett kan man finne en mangfoldighet av nasjonale og internasjonale bestemmelser og eksempler på statspraksis, som til forskjellige tider har vært fastsatt for statenes utøvelse

Bilag.

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

av deres suverenitet i havet utenfor deres kyster. En isolert betraktning av alle disse regler har imidlertid meget liten praktisk interesse for vår tid, og det selv ikke om de oppfattes som målestokk for den makt som satte og mente sig å kunne oprettholde rettskravene.

Først når man ser disse regler mot den store bakgrunn av folkets arbeide på de havområder, og til de tider da rettsreglene blev til, kan emnet avvinnes nogen interesse. Og selv i så fall er dette ikke alltid tilfelle, fordi de forskjellige staters administrasjoner like til de aller siste tider har bygget sin lovgivning om arbeidet på havet på en meget mangelfull saklig forståelse og interesse. Dette vil allerede fremgå ved betraktningen av nogen av de best kjente og mest fremtredende eksempler.

Når således dansk-norske konger for lange tider siden opstilte et suverenitetskrav for hele Norskehavet, havet mellom Grønland, Spitsbergen og Norge, på en tid da overhodet ingen kjente og ennu mindre seilte over dette hav, og på den annen side ingen så nogen interesse i å bestride de dansk-norske kongers rettskrav, så har disse meget liten verdi som argumenter til støtte for danske eller norske standpunkter i våre dagers strid. Når Vesteuropas nasjoner innførte en sjøgrense på 3 kvartmil og Mellem-Europa en grense på 4 kvartmil, så skyldtes disse rent administrative ordninger ingen saklig forståelse eller hensyntagen til forskjelligartede og i hvert tilfelle eiendommelige fiskeriforhold utenfor landenes kyster. Det skyldtes simpelthen at Vesteuropa fra før av og for alle avstandsmålinger tillands hadde innført en måle-enhet på 3, og Mellem-Europa en på 4 kvartmil. Begge innførte sin enhet for å ha noget å holde sig til. At all interesse i våre dagers strid skal samle sig om disse to slags bestemmelser, er for Norges vedkommende i særlig grad en urimelighet, fordi våre fiskeriforhold bl. a. på grunn av kystlinjens uregelmessighet og landets veldige utstrekning gjennom så mange breddegrader, overhodet ikke kan reguleres på en forstandig måte ved nogen

slags bestemmelser om et skjematisk og almindelig kystbelte.

Sålenge havet skilte folkene og de ikke møttes i samarbeide eller konkurranse, var der overhodet bare liten interesse for spørsmålet om hvorledes de hver for sig fastsatte sine grenser ut mot havet. Det er også mange steder rundt omkring i verden fremdeles slik, hvor der hersker liten trafikk eller hvor arbeidet på sjøen overveiende bare drives av en enkelt nasjon. Men historien, og særlig Vesteuropas historie, viser at strid og ufred oppstår såsnart seilas eller fiske på sjøen bringer folk fra forskjellige land i berøring med hinannen. Holland, England og Frankrike har ført lange og blodige kriger om retten til arbeidet på havet.

Det er et av de største og gledeligste fremskritt for Europas civilisasjon, at det til slutt kom til enighet mellom Nordsjølandene om å avløse denne krigstilstand med en internasjonal overenskomst. Ordet internasjonal overenskomst brukes ikke for å betegne bestemmelser for den hele verden. Likesom der gjelder ensartede «internasjonale» bestemmelser for trafikk i London, Paris og Berlin, mens disse byers bestemmelser ikke gjelder for små byer, således gjaldt de internasjonale bestemmelser for arbeidet tilsjø kun hvor der var behov for dem, og slike behov oppstod da havfisket, særlig trålfisket, hadde spredt sig ut over hele Norsjøbanken. Alle Nordsjøland som hadde havfiske der, inngikk da i 1882 en overenskomst bygget på det såkalte gjensidighetsprinsipp, på felles regler for opptrekning av de nasjonale sjøgrenser, og som sådan valgte man Vesteuropas 3-milsgrense. Utenfor denne anerkjente man et fritt internasjonalt hav, men også her skulde der være rettsregler til beskyttelse, lov og orden. Således gir overenskomsten trålerne ansvaret for den skade som er tilføiet drivgarn og stående liner, såfremt de ikke beviser at skaden ikke skyldtes deres feil. Senere blev denne Nordsjøoverenskomst med lignende bestemmelser innført også for andre farvann, f. eks. for havet rundt Island og Færøyene. De

land, f. eks. Storbritannia, som i århundre-nes løp hadde bygget op sjøfartsinteresser over store deler av jordkloden, har efterhånden forsøkt å gjøre overenskomstens sjøgrensebestemmelser almindelig anerkjent for den hele verden. Det er imidlertid klart at interessen herfor har vært vekslende i styrke alt efter forholdene. Derimot har Storbritannia ansett det for å være av største betydning i hvert fall ikke i prinsippet å anerkjenne nogen fravikelse fra 3-milsgrensen.

Der har i dokumenter, som er forelagt for Stortinget, i direkte eller uklare uttrykk vært fremholdt, at Storbritannia selv har brutt denne regel og innført regler om et større territorium utenfor sine egne kyster. De som har fremsatt disse påstander har enten ikke vært bekjent med eller undlatt å opplyse, at disse britiske bestemmelser, kun har vært fastsatt for britiske borgere og ikke vært hevdet av den britiske regjering overfor utlendinger. Diskusjonen om de nu foreliggende spørsmål er blitt sterkt forvirret ved disse uklare eller uriktige opplysninger. Når de f. eks. har vært anført som argumenter for, at også Norge kan innføre hvilken som helst sjøgrense, så beviser nettop anførselen av disse argumenter tvert imot, at slike norske bestemmelser fra utlandets side vilde bli ansett som gjeldende bare for norske borgere.

I 1882 og den følgende tid, ja like til de siste to årtier, forelå der ingen norsk arbeidsinteresse i å slutte sig til de internasjonale overenskomster. Det var først, da trålerne opdaget at det lønte sig å fiske i Østhavet, og da deres fangstreiser øket med rivende hastighet, at spørsmålet om en overenskomst blev aktuell for Norge. Det førte til at der i årene 1924 og 1925 blev ført norsk-britiske forhandlinger, først og fremst for å bringe på det rene, på hvilke betingelser, med hvilke innrømmelser overfor de eiendommelige norske fiskeriforhold Norge kunde slutte sig til de internasjonale fiskerioverenskomster. De spørsmål, som da reiste sig, gjaldt to slags ordninger: for det første bestemmelser om de nasjonale sjøgrenser utenfor Norges kyst, for det annet regler for skikk og orden på sjøen

under fiske utenfor den fremtidige sjøgrense, altså i internasjonalt farvann.

Det viste sig meget hurtig, at det var umulig for de norske forhandlere å opnå nogen overenskomst med Storbritannia som i sin almindelighet anerkjente «4-milsprinsippet», hvad enten man forstod dette således, at det skulde gjelde for alle formål: seilas, fangst, fiskeri eller andre særlige foretagender, eller kun for en enkelt av alle disse, f. eks. fisket alene. Såfremt imidlertid Norge i sin almindelighet vilde gå med på et 3-mils belte og derved anerkjenne det gjensidighetsprinsipp, som ligger til grunn for de mellempfolkelige fiskerioverenskomster, var den britiske delegasjon villig til å anbefale sin regjering å innta i overenskomsten tillem্পninger både av reglene for sjøterritoriets fastsettelse og av reglene for oprettholdelsen av orden og politiopsyn under fisket utenfor sjøterritoriet.

Forhandlingene førtes da videre med det formål å undersøke hvor langt slike modifikasjoner av det system Nordsjølandene har opstilt kunde vinne tilslutning hos de britiske forhandlere. Resultatet herav foreligger i et utkast til en overenskomst av 1925, som i Storbritannia blev ledsaget av oversiktskarter, i Norge ikke (St. med. nr. 8 — 1926). Disse dokumenter inneholder så mange detaljer at disse ikke kan refereres her. Utkastet representerer efter min mening det ytterste som kunde tenkes oppnådd på den tid da forhandlingene førtes. Den sterke vekst av trålerflåten og dens voksende arbeidsinteresse i fisket utenfor Nordnorge kan neppe antas å ha gjort ønsket om innrømmelser overfor norske forslag større nu enn for ti år siden.

Hvad først og fremst sjøgrensen angår, sa er det klart at det for britisk tankegang var en innrømmelse å gå med på, at alle store fjorder skulde være norsk sjøterritorium. Gjennem lange tider har skotske fiskere kjempet for å få erklært Moray Firth som britisk territorium. Storbritannia har gjennem et langt tidsrum forbudt britiske borgere å tråle der, men aldri reist spørsmålet om en mellempfolkelig ordning som forbød dette fiske, ikke

Bilag.

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

fordi Storbritannia så selve denne fjord som et så dominerende spørsmål, men fordi det anså 3-milsgrensen for en verdensinteresse, hvad den også — utenfor Norge — er for en nasjon som den norske som driver sjøfart og hvalfangst over store deler av havet. Det er klart at der på en kyst av den utstrekning og den uregelmessige form som den norske kan tenkes og konstrueres et uendelig antall andre systemer enn det som nu engang er innført for Nordsjø- og Islandsoverenskomstene, og at det kan synes ønskelig i enkelte tilfelle, særlig for Finnmarks-kysten, å opnå en sjøgrense lenger til havs.

Den såre detaljerte diskusjon herom kan imidlertid etter mitt skjønn kun isåfall ha nogen interesse, såfremt man opgir å istandbringe en mellempfolkelig overenskomst, og såfremt man kan anvisa en bedre utelukkende nasjonal ordning. Da jeg ingen utvei kan se til en slik ordning, har det for mig ingen interesse å delta i diskusjonen om de forskjellige systemer som man har opstilt både for grunnlinjer og for bredden av sjøterritoret. Derimot stod det for mig allerede for ti år siden som vel verd å undersøke hvad der kunde opnås i retning av tillemplinger av Nordsjøoverenskomstens regler for lov og orden på det internasjonale hav, utenfor våre kystfarvann.

I gammel norsk lovgivning er der innført et prinsipp som man har kalt «havdeling». Den oppstiller grenser i havet, innenfor hvilke der kun må fiskes med ett slags redskaper. Ved denne bestemmelse hindres at det ene redskap ødelegger det annet. Prinsippet spiller den dag idag stor rolle i Lofothavet som årlig deles op i linehav og garnhav. Beslektet med denne tanke var Nordsjøoverenskomstens foran omtalte bestemmelse. Denne blev i vårt utkast til internasjonal overenskomst for farvannene nord for den 61de breddegrad omformet og nærmere presisert i følgende ordlyd: «trålfiskere skal treffe alle nødvendige forholdsregler for å hindre at der voldes skade på garn eller redskap som tilhører garn- eller linefiskere. De skal ikke komme nærmere enn

1 mil fra noget fartøi som er op-tatt med nevnte slags fiske eller som ligger ved garn eller liner». Denne bestemmelse var tenkt å gjelde for alt hav utenfor sjøgrensene, likegyldig om 3, 4 eller 20 mil fra kysten, og den skulde derfor gi beskyttelse for alle fiskere på de kystbanker som også ligger utenfor 4-milsgrensen, som f. eks. Svendsgrunnen og Malanggrunnen utenfor Vesterålen og Skreibanken og Onabanken utenfor Sunnmøre. Men, har det vært innvendt, dette hindrer at fiskerne kan drive med såkalt «nattsett», det vil si at de kan sette sine liner eller garn den ene dag og la redskapen stå til de kommer igjen en annen dag. Dette er riktig. Hvor redskaper forlates er de alltid farlig stillet, hvor effektivt et opsyn enn er, og det såvel innenfor som utenfor sjøgrensen, og særlig når det er vanskelig om dagen og umulig om natten å se hvor det står redskaper. Men dette spørsmål er et teknisk og norsk spørsmål og kan ikke avgjøre spørsmålet om en mellempfolkelig overenskomst. For ytterligere å beskytte disse fiskere på grensen av eller utenfor sjøterritoret, foreslo jeg og opnådde jeg tilslutning til en ordning (ved paragraf 19 c), efter hvilken den norske regjering fra tid til annen skal kunne underrette den utenlandske regjering om innen hvilke områder man venter at ansamlinger av garn og liner vil forekomme. Det forutsettes da at den utenlandske regjering uopholdelig vilde kunngjøre innholdet av enhver sådan underretning til sine fiskere. Jeg så i disse tilpasninger en mulighet for en fremtidig norsk organisasjon, ved hjelp av hvilken fiskere eller staten skulde kunne markere de utsatte redskaper, gjøre fiskeplassene synlige for utlendingene og derved opnå en beskyttelse i henhold til de for alle Nordeuropas fiskere så tilvante regler for lov og orden på fiskehavet. Og en klar ordning av denne art, som i hvert enkelt tilfelle kunde tilpasses efter de fra sted til sted vekslende forhold, stod for mig som meget verdifullere enn hvilket som helst system av grunnlinjer og en fastholdelse av «4-mils prinsippet».

Resultatene av disse forhandlinger blev delvis sterkt misforstått, sterkt kritisert og videre arbeide optatt ad andre linjer. Hvad man har tenkt sig å sette isteden for de opnådde forhandlingsresultater vet jeg ikke. Om man vil vende tilbake til tiden før de mellemlfolkelige overenskomster eller vente på at der nokk «vil hende noget», synes helt uklart. Men det var efter min mening en ulykke at anledningen til en vennskapelig mellemlfolkelig ordning ikke blev benyttet nettop forut for de ti år, i hvilket trålfisket utviklet sig med rivende hastighet og kilden til ufred vokste fra dag til dag, uten at det har lyktes å vise nogen annen løsning av spørsmålet.

Der har i de siste år fremkommet uttalelser som har fremstillet den pågående strid som en uvennskapelig handling fra de utenlandske regjeringers side. Da jeg i første rekke har ansvaret for forhandlingene fra norsk side og dessuten har vært formann i en internasjonal komité til overveielse av de skotske fiskeres internasjonale fiskeriinteresser, kan jeg med adskillig erfarings rett uttale, at regjeringene alltid har vist det sterkeste ønske om imøtekommenhet. Så sterkt har imidlertid gjensidighetsprinsippet brent sig inn i fiskernes sinn, at ingen regjering kan gå mot dette prinsipp i noget av Nordsjølandene. Så sterke er disse følelser hos de utenlandske fiskere, at ingen norsk regjering vil makte å oprette eller gjennomføre et tilfredsstillende opsyn så lenge man ikke får de utenlandske fiskeres sympati og støtte for en rettsorden som også de anser som «fair». Våre egne fiskere vil i lengden stå sig på å slutte sig til det prinsipp som de selv ønsker som sin rett utenlands, f. eks. under fiske i havet rundt Island. Det er et standpunkt som i lengden er ganske uholdbart, å ville ha rett til å fiske inntil en tre miles grense utenlands, når man for sitt eget land hevder en fire miles grense, og jo lenger det driver, desto vanskeligere blir vår stilling og utsikten til å opnå en endelig løsning. Også Norges interesser verden over vil gavnes om vi slutter oss til Storbritannias tre-miles prinsipp og

er med på å representere det for hele verdenshavet.

Jeg har sett at der nordfra ropes, at man ikke kan vente på internasjonale forhandlinger. Men det skyldes ikke at handlingene blev trukket i langdrag, at der er hengått 10 år siden forhandlingene begynte uten at en overenskomst er kommet i stand, og det er også min overbevisning, at disse 10 år ikke har forbedret stillingen. Der er da kun en utvei: hurtigst mulig å undersøke om utkastet av 1925 nu kan bli internasjonalt vedtat.

III. Det sociale eksperiment.

For oss som i begynnelsen av århundredet hadde ansvaret for statsarbeidet «til fiskeribedriftens fremme» var den altoverveiende opgave, å hjelpe til at fiskernes arbeidskår kunde forbedres ved anvendelsen av samtidens teknikk. Men før dette vårt arbeide var der mange veier å velge mellom. Skulde vi prøve å innføre utlandets fiskedampere og redskaper, som f. eks. trålen, eller skulde vi søke å begunstige slike fremskritt, som lå nærmere op til folkets gamle driftsmåte og til de kunnskaper og erfaringer, som hadde utviklet sig under denne driftsform? Dette spørsmål var ikke lett å svare på. For oss som var opdratt i naturvidenskapens måte å tenke på, syntes det både umulig og uriktig å påstå, at vi alene visste hvad det riktige vilde være. Vi måtte foreslå forsøk og la resultatene av forsøk besvare spørsmålet.

Men disse forsøk måtte ikke bare interessere sig for den rent tekniske side av saken, ikke bare forsøke å få vite, hvilke redskaper eller farkoster gav det største fangstutbytte. Vi måtte utvikle en egen arbeidsmåte, som jeg har kalt det «sociale eksperiment». Dets ledende tanke er å gi dyktige fiskere anledning til å prøve en ny driftsform og derefter å iaktta, hvilken interesse og tilslutning den fikk hos folket selv.

Av mange grunner syntes det naturlig å begynne med små dekkede skøiter og, da motorene kom, med motorskøiter. Først

Bilag.

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

og fremst var der den store forskjell på selve farvannet utenfor Norges kyst i sammenligning med havet utenfor Vesteuropa, at bankene mellom landet og haveggen var smale, så mange små farkoster fra Norges tusen havner kunde klare en utvidelse av fangstfeltet utenfor det snevreste kystfarvann. Men dernest kunde disse små farkoster også delta i selve kystfisket uten å fremkalle kollisjoner med den gamle driftsform. Og endelig kunde de små motorfarkoster brukes med de kunnskaper, anskaffes med den kapital og administreres med de forretningsmessige erfaringer, som folket allerede hadde fra gammel tid. Til sammenligning hermed følte befolkningen de forholdsvis meget større fiskedampere som noget fremmedartet og som et sterkt brudd med alle tilvante forhold.

Erfaringen viste, at disse synspunkter hadde livets rett. En rivende utvikling fant sted ved folkets frivillige deltagelse i bevegelsen og fiskerflåten blev i løpet av få år omskapt med store forbedringer i folkets kår som en følge.

Men under den strid som nu har utviklet sig står kampen ikke lenger mellom robåtene og skøitene, men mellom disse siste og utlendingenes fiskedampere. Hvorledes skal folket og staten stille sig i denne strid? Skal vi avvise alle tanker på en norsk deltagelse i trålfisket, eller selv gå inn for denne bedrift? Bestemmer vi oss for det siste, hvorledes skal i så fall vår fremgangslinje legges?

Først og fremst må vi da frigjøre oss fra den forestilling, at det i norsk bedrift gjelder å fastlegge en standardtype for farkoster og redskaper for alt fiske fra Norges kyst. Allerede nu finnes der mangfoldige slags farkoster. Der finnes fremdeles åpne båter, med og uten motor, små og store skøiter, også med og uten motor, og endelig endel store motorfartøier og små fiskedampere for fangst i isen eller fiske på fjernere farvann, Island, Grønland og andre steder. Da jeg har anvendt den største del av mitt liv for det mål å fremme utviklingen av denne flåte, kan jeg ikke mistenkes for ikke å omfatte den med den var-

meste sympati, men påny må vi her minnes, at ingen regler kan oppstilles uten å se dem i forhold til naturforholdene, fremfor alt farvannets størrelse og beskaffenhet. Spørsmålet om vi vil delta i trålingen avhenger i første linje av om vi vil delta i utnyttelsen av Østhavets fiskerikdom.

Men dernest må vi påny være klar over, at også den nye situasjon må utredes gjennom det sociale eksperiment, og ikke ved forutfattede skrāsikre meningsuttalelser. Spørsmålet fremtrer i grell belysning i et gripende innlegg i dagspressen, som fremkom for noen dager siden. Her står følgende: «I januar med sine (visstnok) 22 kulings- og stormvarsler var fiskerflåten (ut for Senja) 1 gang ute. Februar har hittil vært næsten like gal. Og så skal fiskerne — når de en sjelden gang kommer ut — være tvungen å se på at utenlandske trålere skraper deres hevdvunne næring til sig og kanskje atpå ødelegger bruket for dem!» Disse ord gir det sterkeste inntrykk av at den flåte, som om vinteren driver disse farvann, er utlendingenes sterkt teknisk underlegen, og det er dette spørsmål, som må bli gjenstand for det sociale eksperiment.

Teknisk har trålerne utviklet et utmerket fangstapparat som ikke bare har vist, at store fangster kan gjøres, men også at tråldamperne meget bedre egner sig til å trosse de hårde vinterstormer i det nordligste fiskehav, enn tilfelle er for den norske fiskerflåtes vedkommende. Det må da overveies om og hvorledes staten kan foranledige et sosialt eksperiment som — om det gir gode resultater — kan åpne større og rikere livskår for den nordligste del av landet.

Som fiskeridirektør forsøkte jeg for mange år siden — lenge før krigen — å vekke interesse for dette spørsmål. Jeg var da som nu helt klar over, at spørsmålet bare kunde søkes løst ved omfattende og kraftige foranstaltninger. Selv forsøk kunde ikke gjøres i helt liten målestokk, fordi det ikke bare gjaldt å gjøre fangstforsøk, men også å forbinde dem med forsøk på avsetning og eksport av ferskfisk.

De utenlandske trålere løser jo begge disse oppgaver med ett og samme skib, som foretar de lange reiser fra England eller Tyskland og tilbake, og dessuten selv fisker sin last. Mange av oss har i lange tider vært opmerksom på det viktige spørsmål, om norske fiskere kunde skape en flåte av trålere, som fisket i Østhavet og bragte sin fangst til en norsk havn, hvorfra den blev videresendt til det utenlandske marked. Mens dette spørsmål har vært gjenstand for en mangeårig diskusjon, har det aldri vært gjort til gjenstand for en målbevisst og kraftig forsøksvirksomhet.

Det er i mange henseender forståelig, at en slik virksomhet aldri er blitt satt ut i livet. Selv om man har kunnet løsrive sig fra den sterke frykt og uvilje mot selve trålen, som feilaktige forestillinger om fiskebestanden har skapt, har man ikke kunnet overvinne betenkeligheten ved å øke det norske fangstkvantum, som allerede som det er har vanskeligheter for avsetning. Men det synes for hvert år å bli mere og mere klart, at vår ferskfiskeeksport kun kan nå frem til større og nye markeder, om den

kan bygges på en mere regelmessig tilførsel av varer, hvilket våre kystfiskerier ikke gir.

Bare forsøk kan bringe klarhet og sikker erfaring i alle disse spørsmål. Og spørsmålenes betydning er nu efterhånden blitt så stor, at staten i hvert fall ikke kan holde sig tilbake fra å sette meget inn på grundig å utrede dem. Det er ikke min sak å gå lenger her enn til å fremholde dette mitt syn. Den inngående utredning av spørsmålet om, hvorledes forsøkene skulde organiseres og utføres, må skje under samarbeide mellem administrasjonen og den kyndighet, som den private bedrift kan stille til rådighet. En ting anser jeg mig dog berettiget til å tilføie, fordi det var mitt slagord gjennom så mange år: En stat har alltid råd til å utrede en sak og gjøre forsøk — på billigst mulig måte — men i forhold til spørsmålets størrelse. Dette ord gjelder for alle slike tilfelle, i hvilke et gunstig resultat av forsøkene vilde kunne føre til nye store arbeidsmuligheter for en stor bedrift.

Oslo, 3 mars 1934.