

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 15. maí 2023

Efni: Umsögn Landssamtaka eigenda sjávarjarða vegna frumvarps til laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands og stjórn fiskveiða (veiðistjórn grásleppu), 976. mál.

Landssamtök eigenda sjávarjarða hefur borist til umsagnar frumvarp matvælaráðherra um ofangreint mál nr. 976. Með frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar á lögum um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, nr. 79/1997 og lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006. Samtökin telja rétt að gera nokkrar mikilvægar athugasemdir og tillögur til breytingar á frumvarpinu, sbr. eftirfarandi umfjöllun:

I.

Almennt

Landssamtök eigenda sjávarjarða voru stofnuð 5. júlí 2001. Markmið samtakanna er að gæta sameiginlegra hagsmuna eigenda sjávarjarða. Eitt helsta baráttumál samtakanna er að tryggja að eignarréttindi sjávarjarða innan netlaga, sem og tiltöluleg eignarhlutdeild í sjávarauðlindinni í heild, verði virt og í heiðri höfð.

Samkvæmt gildandi lögum eru grásleppuveiðar takmarkaðar við ákveðin skip sem hafa rétt til að fá útgefið sérstakt leyfi Fiskistofu til grásleppuveiða. Fyrirkomulaginu var í upphafi komið á með reglugerð um grásleppuveiðar nr. 474/1990. Þrátt fyrir að veiðar á grásleppu fari að miklu leyti fram í netlögum sjávarjarða hafa stjórnvöld tekið ákvarðanir um nýtingu réttinda í netlögum án aðkomu eigenda sjávarjarða. Þrátt fyrir að samtökin hafi um árabíl bent á að allir eigendur sjávarauðlindarinnar þurfi að koma að samningum um ráðstöfun hennar, þ.m.t. eigendur sjávarjarða, sem njóta ótvírætt einkaréttar til fiskveiða innan netlaga sinna, hafa stjórnvöld ekki leitað samþykkis eigenda sjávarjarða fyrir nýtingu innan netlaga.

Samtökin hafa ítrekað bent á óréttlætið sem felst í núverandi fyrirkomulagi grásleppuveiða innan netlaga sjávarjarða. Nú þegar ráðherra boðar breytingar á lögum um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands og lögum um stjórn fiskveiða er tímabært að virða eignarréttindi eigenda sjávarjarða í netlögum og gera breytingar á fyrirkomulaginu þannig að eigendur sjávarjarða njóti arðs af veiðum á grásleppu í netlögum.

II.

Krafa um skiptingu arðs af grásleppuveiðum

Samtökin benda á að í frumvarpinu er hvergi getið um réttindi sjávarjarða í netlögum, þrátt fyrir að ráðherra og stjórnvöldum sé kunnugt um að grásleppunet séu lögð innan netlaga sjávarjarða. Samtökin gera alvarlega athugasemd við þennan annmarka. Samtökin fullyrða að eigendur sjávarjarða, sem eru hinir eiginlegu eigendur að auðlindum í sjávarbotni innan netlaga jarðar, sbr. 3. gr. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, eigi tilkall til hluta arðs af grásleppuveiðum. Byggir afstaða samtakanna á fyrrgreindum lögum nr. 57/1998, sem tryggja eigendum sjávarjarða eignarrétt af allri nýtingu þess sjávar sem er í netlögum og eignarrétt að þeim botni sjávar sem netlögin liggja yfir. Með hliðsjón af reglum í 2. kapítula rekabálks Jónsbókar, sem miðast við ákveðna dýpt sjávar (6,88 metra út frá stórstraumsfjöruborði) en ekki fjarlægð frá landi, má slá því föstu að veiðar á grásleppu væru ekki eins arðbærar og raun ber vitni ef ekki væri fyrir veiðar innan netlaga. Á þetta sjónarmið sérstaklega við um grásleppuveiðar í innanverðum Breiðafirði sem fara að miklu leyti fram innan netlaga sjávarjarða.

Samkvæmt upplýsingum frá Fiskistofu, sem sér um útgáfu veiðileyfa, skv. 1. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, nr. 79/1997, voru 275 leyfi gefin út til grásleppuveiða á síðasta ári. Tekjur ríkissjóðs af útgáfu veiðileyfa til grásleppuveiða voru um það bil 5.000.000 kr. á síðasta ári. Verði frumvarp matvælaráðherra að lögum verður tekin upp aflamarksstjórnun við veiðar á grásleppu ásamt því að lögfesta staðbundin veiðisvæði grásleppu. Má áætla að tekjur af veiðigjaldi af grásleppu muni nema um 35.000.00 kr. á ári, frá og með árinu 2024, sbr. greinargerð sem fylgir frumvarpinu.

Samtökin krefjast þess að ráðherra og stjórnvöld virði eignarrétt eigenda sjávarjarða í netlögum með því að lögfesta reglu um hlutdeild sjávarjarða í arði af grásleppuveiðum í netlögum.

III.

Skipting arðs af grásleppuveiðum

Samkvæmt gildandi rétti eru veiðisvæði grásleppu sjö talsins og er hvert grásleppuveiðileyfi bundið við ákveðið veiðisvæði og veiðitímabil. Með frumvarpinu er lagt til að lögfesta staðbundin veiðisvæði sem verða áfram sjö talsins og óbreytt frá afmörkun samkvæmt núgildandi reglum. Þá er lagt til að veiðisvæðin verði afmörkuð í lögum. Ennfremur er lagt til í frumvarpinu að innheimt verði veiðigjald fyrir grásleppu en með lögum nr. 145/2018 um veiðigjöld var felld niður veiðigjaldaskylda af tegundum sem ekki eru í aflahlutdeild.

Með vísan til fyrri umfjöllunar verður grásleppa skjaldskyld á ný verði frumvarpið óbreytt að lögum. Skipting veiðisvæða gerir ráðherra kleift að skipta arði af veiðigjöldum fyrir grásleppu til sjávarjarða sem verða fyrir ágangi fiskiskipa sem hafa aflahlutdeild í grásleppu. Verði frumvarpið ekki að lögum verður einfalt fyrir ráðherra að skipta arði af útgefnum sérstökum leyfum Fiskistofu til grásleppuveiða til sjávarjarða í samræmi við úthlutuð veiðileyfi á svæðinu. Þó skulu þeir jarðeigendur einir fá hlutdeild í arðinum sem verða fyrir ágangi fiskiskipa innan netlaga. Þá er mikilvægt að lögin virði sjálfsákvörðunarrétt eigenda sjávarjarða í netlögum þannig að þeir eigendur sem ekki heimila grásleppuveiðar í netlögum jarða sinna njóta þar með ekki arðs af veiðunum.

Með framangreindu fyrirkomulagi er hægt að tryggja að eigendur sjávarjarða sem eiga eignarrétt af allri nýtingu þess sjávar sem er í netlögum og eignarrétt að þeim botni sjávar sem netlögin liggja yfir njóti sanngjarns og eðlilegs arðs af nýtingu nytjastofna innan netlaga sjávarjarða.

IV.

Annað

Samtökin hafa orðið var við umræðu um netlög sjávarjarða og meinta óvissu um skilgreiningu netlaga. Samtökin telja umræðuna á villigötum og telja enga óvissa ríkja um skilgreiningu netlaga í íslenskum rétti. Í þessu samhengi benda samtökin á álitserð Skúla Magnússonar, „Um stjórnskipulega vernd fiskveiðiréttar sjávarjarða“, dags. 4. september 2001. Álitserðina tók Skúli saman að beiðni nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða.

Í álitserðinni segir Skúli að netlög miðist við ákveðna dýpt sjávar en ekki fjarlægð frá landi og er þá reglu að finna í 2. kapítula rekabálks Jónsbókar, sem enn hefur fullt gildi að íslenskum rétti. Jafnframt segir um netlög í álitserð Skúla:

„Eins og áður greinir kveður Jónsbók á um veiðirétt landeiganda í netlögum sjávar, sem liggja fyrir jörð hans, en slær föstum almennum rétti til fiskveiða utan netlaga. Í 2. mgr. 1. gr. tilskipunar 12. febrúar 1872 fyrir Ísland um síldar- og upsaveiði með nót, sbr. 1. gr. laga nr. 4/1936, segir hins vegar að heimilt sé að veiða með herpinót í netlögum annars manns, og skuli þá gjalda landshlut, 3 af hundraði af veiðinni, enda sé nóttinni ekki fest við land né lagt við festar í netlögum. Með hliðsjón af meginreglu Jónsbókar má væntanlega gagnálykta frá ákvæðinu á þá leið að landeigandi eigi einn rétt til annarra fiskveiða innan netlaga og er sú niðurstaða í samræmi við forsendur dóma Hæstaréttar í dómasafni 1996, bls. 2518, bls. 2525 og bls. 2532.

Samkvæmt framangreindu á landeigandi einn fiskveiðirétt innan netlaga jarðar sinnar að frátöldum síldar- og upsaveiði með nót. Fiskveiðiréttur landeiganda er þó aðeins fyrir hendi að því marki sem fiskveiðar eru heimilar samkvæmt gildandi lögum.

Í álitserðinni er einnig fjallað um netlög í tengslum við fyrrgreinda dóma Hæstaréttar frá árinu 1996 en þar segir að ótvírætt sé að við ákvörðun netlaga með hliðsjón af fiskveiðirétti landeiganda beri að miða við dýptarreglu Jónsbókar en ekki fjarlægðarreglu veiðitilskipunarinnar og síðari laga. Hvað varðar ýmis önnur mikilvæg réttindi landeiganda innan netlaga gildi hins vegar almennt reglan um 115 m fjarlægð frá stórstraumsfjörumáli.

Í dómasafni 1996, bls. 2532, kom fram að frá fornu fari hefði verið kveðið á um rétt landeiganda til veiða í netlögum hér á landi. Þá sagði í dóminum: „Í 2. kapítula rekabálks Jónsbókar var tekið fram að allir menn ættu að veiða fyrir utan netlög að ósekju, en það væri netlög yst, er selnót stæði grunn 20 möskva djúp að fjöru og kæmu þá flár upp úr sjó. Nýjustu ákvæði í íslenskum lögum um netlög er að finna í lögum nr. 81/2004 en samkvæmt 2. gr. þeirra merkja netlög í þeim vatnsbotn 115 m út frá bakka stöðuvatns sem landareign liggur að, svo og sjávarbotn 115 m út frá stórstraumsfjöruborði landareignarinnar.“ Í dóminum sagði einnig: „Þótt þannig sé ekki skýrt í lögum hvort fasteignareigendur eigi allar sömu heimildir í netlögum

og á landinu fyrir ofan og hvort réttur þeirra til veiði sjávarfiska skuli miðast við fjarlægð frá landi eða sjávardýpi, verði að líta til þess að ekki liggi fyrir að ákærði hafi veitt grásleppuna á meira dýpi en tekið er fram í 2. kaþítula rekabálks Jónsbókar. Verður hér miðað við ákvæði kaþítulans um að landeigandi eigi veiðir allar í netlögum og í fjörunni.“ Þrátt fyrir réttindi landeiganda í netlögum samkvæmt þessu komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að löggjafanum væri heimilt að vernda nytjastofna í fiskveiðilandhelginni og stuðla að hagkvæmri nýtingu þeirra með því að banna landeigendum veiðar úr þeim innan netlaga sem utan nema með sérstöku leyfi. Þannig hefur Hæstiréttur a.m.k. tvívegis stuðst við skilgreininguna sem fram kemur í 2. kaþítula rekabálks Jónsbókar.

Samkvæmt framangreindri umfjöllun er skýrt hvernig netlög eru skilgreind í íslenskum rétti. Með hliðsjón af gildandi rétti vísa samtökin allri umfjöllun um meinta óvissu um skilgreiningu á netlögum til föðurhúsanna.

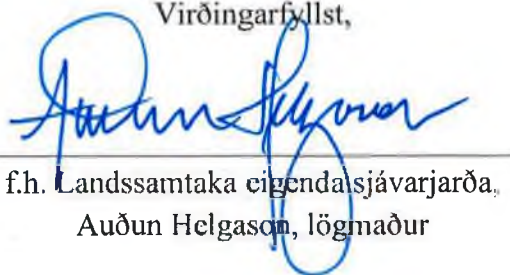
V.

Að lokum

Samtökin lýsa sig reiðubúin til að eiga samtal við matvælaráðherra til að gera nánari grein fyrir sjónarmiðum samtakanna og vinna að sátt og samstarfi um fyrirkomulag grásleppuveiða innan netlaga sjávarjarða.

Samtökin áskilja sér jafnframt rétt til að koma að frekari athugasemdum og sjónarmiðum á síðari stigum, gerist þess þörf.

Virðingarfyllst,



f.h. Landssamtaka eígendalsjávarjarða,
Auðun Helgason, lögmaður