

Alþingi
Erindi nr. P 139/3028
komudagur 22.8.2011



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Frjálslynda flokksins um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða – mál nr. 827.

Ef frumvarpið verður samþykkt verða skert stjórnarskrárvorin atvinnuréttindi, sbr. 75 gr. stjórnarskrárinnar, og réttur landsmanna til veiða takmarkaður með aflamarkskerfi. Í frumvarpinu er vísað til almannahagsmuna og fiskverndar en ef litið er til hins hræðilega „árangurs“ aflamarkskerfisins í að ná upphaflegum markmiðum sínum er algjör firra að festa kerfið í sessi með tilvísun í almannahagsmuni.

Almennt: Frjálslyndi flokkurinn átelur stjórnvöld fyrir óvandaðan undirbúning frumvarpsins í því sem snýr að löggjöf og kerfi sem hefur fengið falleinkunn hjá mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna. Kvótakerfið brýtur í bága við jafnræði borgaranna. Undirbúningur ríkisstjórnar Samfykingar og Vinstri grænna fólst annars vegar í því að setja á fót svokallaða sáttanefnd um sjávarútvegsmál sem í sáttu að stærstum hluta fulltrúar hagsmunasamtaka sem hafa eða telja sig hafa hag af óbreyttu kvótakerfi og hins vegar nefnd sérfræðinga sem hafði það hlutverk að endurskoða líffræðilegar forsendur aflaráðgjafarinnar. Í þeirri nefnd sátu að stærstum hluta fulltrúar hagsmunaaðila auk þeirra sérfræðinga sem bera ábyrð á og stýra þeirri nýtingarstefnu sem nefndin átti að endurskoða! Í stuttu máli var framangreindur undirbúningur ekki upp á marga fiska og heldur ill meðferð á fé almennings.

Í þeirri djúpu efnahagslegu og stjórnkerfislegu kreppu sem landið er í er sorglegt að Alþingi taki ekki til alvarlegrar umræðu tillögur sem tryggt gætu jafnræði borgaranna og taki ekki heldur til endurskoðunar grundvallarforsendur fiskveiðistjórnunarinnar og aflamarkskerfisins.

I. Aflamarkskerfi eða dagakerfi

Frjálslyndi flokkurinn leggur til að í stað þess að ákvarða heildarafla hvers fiskeiðisárs á grundvelli ónákvæmra stofnmælinga frá fyrra ári, verði tekið upp dagakerfi þar sem sókn er ákvörðuð og skipum eða skipaflokkum úthlutað veiðidögum, svipað og gert er í Færeyjum.

- a) **Aflamarkskerfi** hefur í sér innbyggðan hvata til að velja bestu einstaklingana úr stofninum. Rándýr éta ávallt veikustu einstaklingana og stuðla þannig að heilbrigði veiðistofnanna. Valkraftar aflamarkskerfisins ganga þvert á það sem gerist í náttúrunni. Þetta gerist með tvennum hætti, með því að sækja ekki á slóð þar sem von er á lélegum fiski og með því að nota einungis veiðarfæri sem velja úr stærsta og dýrasta fiskinn.

Annar galli aflamarkskerfisins er að engu máli skiptir í leikreglum þess hvar eða hvenær kvótinn er tekinn. Þar sem stofnar botnfiska og rækju eru oft staðbundnir veldur þetta misnýtingu á svæðum og þannig mætti t.d. veiða allan þorskkvótann á Vestfjarðamiðum.

Alltaf kemur betur og betur í ljós að grunnstoðir núverandi hugmyndafræði stjórnunar, takmörkun á sókn og verndun smáfisks, eru líffræðilega rangar eins og nýjar rannsóknir hafa sýnt, (Jeppe Kolding o.fl. 2010¹). Þetta er ástæða þess að ekkert gengur við að ná sama fiskafli og áður, meðan sókn var frjáls. Benda má á Barentshafið sem dæmi. Þar hefur sókn síðustu ára verið langt umfram ráðgjöf ICES (Alþjóðahafrannsóknastofnunarinnar í Kaupmannahöfn), auk þess sem Rússar veiða ómælt magn af smáfiski og þá eru ótaldir félagslegir ókostir kerfisins sem tengjast framseljanlegum kvóta, m.a. tilfærslu afla milli staða, tilheyrandi byggðavanda og flutningi fjár út úr greininni.

Árangur núverandi aflamarkskerfis við að „byggja upp botnfiskstofna“ er einfaldlega skelfilegur. Áætlaður botnfiskafli á næsta fiskveiðarári í þorski, ýsu, ufsa, gullkarfa, djúpkarfa, grálúðu, skarkola og steinbít er minni en það sem veiddist af þessum tegundum á árinu 1983, ári áður en kvótakerfið var tekið upp. Kvótakerfið var sett á vegna þess hve lítill þorskafliinn varð það ár, einungis 300 þúsund tonn, sem var lágmark þess tíma. Aflamarkskerfið hefur alls ekki skilað meiri afla á land eins og upphafleg fyrirheit báru með sér — heldur þveröfugt. Því var í upphafi haldið fram að kerfið myndi innan fárra ára skila líðlega 500 þúsund tonna jafnstöðuþorskafli. Um áratugaskeið fyrir daga kerfisins var aflinn að meðaltali ríflega 400 þúsund tonn en á næsta fiskveiðarári er fyrirhugað að veiða einungis 177 þúsund tonn. Þorskveiði í Barentshafi sem er langt umfram reiknisfiskifræðilega ráðgjöf ICES hefur ekki leitt til hruns þorskstofnsins heldur mælist hann þvert á móti stærri eftir að veiðin var aukin! Menn skyldu hafa það hugfast.

- b) **Dagakerfi** (stjórnun sóknar) er án tegunda- eða aflahámarks. Fiskiskip fær í sinn hlut ákveðinn fjöldi veiðidaga sem það má nota að vild án tegundatakmarkana eða aflamarks. Þess vegna er ekki hvati til brottkasts, fyrir mestu er að hirða allt sem hægt er að koma með í land og selja, ólíkt aflamarkskerfinu sem hvetur til brottkasts. Í aflamarkskerfi er í fyrsta lagi hvati til að henda í sjóinn fisktegundum sem útgerðin hefur ekki heimildir til að veiða í öðru lagi er viðvarandi hvati í aflamarkskerfum til brottkasts á smærri fiski sem er oft verðminni en stærri fiskur. Mikill verðmunur á stærri og smærri fiski hvetur augljóslega til þess að útgerðir verji ekki takmörkuðum veiðiheimildum í löndun á verðminni smærri fiski.

Eðlilegt er að villtir dýrastofnar sveiflist af náttúrulegum orsökum og á það ekki síst við um fiskistofna. Í sóknarkerfi koma breytingar á stærð fiskistofna strax fram í afla. Sömu leiðis minnkar fiskafliinn samhliða niðursveiflu fiskistofnanna. Reynslan hefur ítrekað sýnt að reiknisfiskifræðin hefur spáð rangt fyrir um stærð þorskstofnsins, t.a.m. um mörg hundruð þúsund tonn um síðustu aldamót. Dagakerfið gefur fræðimönnum sem vinna úr gögnum augljóslega betri upplýsingar um samsetningu aflans þar sem brottkast er ekki til staðar.

¹ Kolding, Jeppe og Paul van Zwieten. 2011. *The tragedy of our legacy: how do global management discourses affect small-scale fisheries in the South?* Sótt 18. ágúst 2011 af <http://www.tandf.co.uk/journals/sfds>. (Greinin finnst með því að leita að titli greinarinnar á Google.)

II. Alþingi festir í sessi mannréttindabrot

Ef vilji Alþingis er að halda áfram með aflamarkskerfi þrátt fyrir augljósa misbrestir er algerlega fráleitt fyrir stjórnvöld að lögbinda sérstaka samninga, sbr. 6. grein frumvarpsins, við núverandi handhafa aflaheimilda til 15 ára með leyfi til framlengingar á óbreyttum samningum til átta ára. Inntak flókins frumvarpstexta í 3., 6., 10., 12., 13. og 14. gr. er í stuttu máli að festa í sessi algerlega óbreytt kvóta-kerfi sem brýtur í bága við jafnræði borgaranna!

Með samþykkt frumvarpsins breytist óverulega hlutfall úthlutaðra fiskveiðiheimilda til þeirra sem hafa nú þegar yfir veiðiheimildum að ráða og er úthlutað til eins árs í senn. Frumvarpið felur í sér í stuttu máli að úthlutuðum aflaheimildum verði skipt í tvennt, annars vegar í flokk I og hins vegar flokk II. Í flokki I er megnið af úthlutuðum aflaheimildum sem úthlutað verður til langs tíma til núverandi handhafa aflaheimilda. Í flokki II verður um óverulegt magn aflaheimilda að ræða og um úthlutun úr flokknum gilda ýmis sjónarmið. Ekki verður betur séð en að svokallaður leigupottur, þar sem jafnræði ríkir, verði látinn mæta afgangi við úthlutun veiðiheimilda úr flokki II.

Samkvæmt nágildandi lögum hefur ráðherra heimild til að úthluta sérstaklega ákveðnu aflamarki til strandveiða, byggðaaðgerða og línuvinnunar sem svarar til þess magns sem ætlað er í veiðiheimildir í flokki II í frumvarpinu og skipt er í byggðahluta, bótahluta, línuvinnunarhluta, strandveiðihluta og leiguhluta. Skv. frumvarpinu er veiðiheimildum í flokki II ætlað að aukast hlutfallslega um 0,79% að jafnaði á hverju ári næstu 14 árin og verða ekki meira en 15% heildaraflans að jafnaði.

Lögfesting frumvarpsins festir augljóslega í sessi brot á jafnræði þegnanna og bætir í litlu sem engu óréttlæti íslenska kvótakerfisins sem sært hefur réttlætisvitund þjóðarinnar. Ójafnræðið hefur komið í veg fyrir eðlilega og nauðsynlega nýliðun í undirstöðuáttvinnugreininni.

III. Tillögur:

Leggja niður núverandi aflamarkskerfi, kvótakerfi og taka upp fisveiðidagakerfi, sóknarstjórn að hætti Færeyinga. Færeyingar reyndu aflamarkskerfi í tvö ár og ráku sig fljótlega á ókosti þess, m.a. brottkastið, rangt skráðan afla þar sem t.d. þorskur var skráður sem ufsi, háan eftirlitskostnað og minnkandi aflaheimildir. Leið Færeyinga var að falla frá því að ákveða aflamark og ákvarða í stað þess sókn út frá þeirri sókn sem var um áratugaskeið á miðunum meðan allt lék í lyndi og afli var góður.

Frjálslyndi flokkurinn leggur til að skipaður verði vinnuhópur sem móti leikreglur fiskveiðidagakerfisins þar sem sókn verði ákveðin í samræmi við það sem hún var á Íslands- miðum um áratugskeið fyrir daga kvótakerfisins. Mikilvægt er að skipaðir verði aðilar í vinnuhópinn sem eru lausir við sérhagsmunapot og eru tilbúnir til þess að setja hag þjóðarinnar í öndvegi.

Í stað þess að úthluta kvóta til botnfiskveiða á að úthluta veiðileyfum sem gilda í ákveðinn tíma og eru óháð tegundum og magni. Breytingin myndi skjótt leiða til þess að brottkast heyrði sögunni til og yrði sömuleiðis til mikillar einföldunar og sparnaðar, m.a. í eftirlitskostnaði.

Nánari útfærsla á sókn yrði gerð með svæðaskiptingu sem gengi gróft tekið út á að stærri skipum væri vísað á djúpslóð en smærri skip og bátar nýttu grunnslóðina.

Mögulegt er að stýra sókn með ákvörðun aflagjalds af lönduðum afla og sömuleiðis að takmarka sókn í ákveðnar tegundir eða á ákveðnum tímabilum með því að ákvarða mis-hátt aflagjald eftir tegundum.

Gríðarleg tækifæri felast í að breyta kerfinu úr því öngstræti sem það er í. Frumvarpið sem hér er til umfjöllunar ber þess merki að verið er að stagbæta kerfi sem engin sátt er um meðal þjóðarinnar. Það hefur ítrekað komið fram í skoðanakönnunum, auk þess sem mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna hefur dæmt að það brjóti mannréttindi.

Ný nálgun við að stjórna fiskveiðum sem Frjálslyndi flokkurinn leggur til myndi stórefla þjóðarhag og sérstakleg hag þeirra sem starfa í greininni og byggðarlaga sem elga allt sitt undir nýtingu sjávarauðlindarinnar.

Virðingarfyllt

Sigurjón Þórðarson
Formaður Frjálslynda flokksins