

## Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 151/1996, um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, með síðari breytingum.

Frá 2. minni hluta sjávarútvegsnefndar.

Þetta frumvarp sjávarútvegsráðherra byggist á tveimur atriðum, að Fiskistofa úthluti einstökum skipum aflahlutdeild í norsk-íslenska síldarstofninum á grundvelli aflareynslu þeirra frá því að veiðar hófust aftur á stofninum árið 1994 og síðan er sú regla áréttuð að hafi skip komi í stað annars njóti það aflareynslunnar. Þessar breytingar eru lagðar til eftir að ákveðið hefur verið að veiðar á norsk-íslenska síldarstofninum falli undir 5. gr. laga um veiðar utan lögsögu Íslands og að aflahlutdeildum verði úthlutað á skip.

Jafnaðarmenn hafa þrisvar lagt fram frumvarp til breytinga á lögnum um fiskveiðar utan lögsögu Íslands í samræmi við það sem Samfylkingin leggur til varðandi úthlutun aflaheimilda samkvæmt lögnum um stjórn fiskveiða, þ.e. að veiðarnar verði boðnar út. Fyrsta þingmálið í þá veru var lagt fram á 121. þingi, síðan á 122. þingi og loks á 126. þingi. Þá hafa fulltrúar jafnaðarmanna í sjávarútvegsnefnd jafnan lagst gegn þeim ráðstöfunum sem meiri hlutinn hefur á hverjum tíma gert vegna norsk-íslenska síldarstofnsins en þær ráðstafanir hafa leynt og ljóst miðað að því að kvótasetja stofninn eins og nú er verið að innsigla. Framangreind frumvörp og nefndarálit fulltrúa jafnaðarmanna eru hluti af þessu nefndaráliti.

Eins og alkunna er voru veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki stundaðar svo neinu næmi í yfir 30 ár. Á síðustu árum hefur orðið þar breyting á. Með samningum um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðiþjóðanna á norðanverðu Atlantshafi hafa Íslendingar tryggt sér veiðiréttindi á bilinu 132–233 þús. lestin úr leyfilegum heildarafla. Ef vonir manna um aukningu í stofninum og að stærri hluti hans gangi inn í íslenska lögsögu rætast er nú augljóslega verið að úthluta mun meiri verðmætum, gætu orðið allt að þrefalt meiri, en leiða má af veiðireynslu skipanna í tonnum talið.

Þá liggur ekki fyrir hvort ráðherra hyggst nýta sér þá innskilareglu sem er að finna í 5. gr. laga um veiðar utan lögsögu Íslands og var beitt þegar veiðar á úthafskarfa á Reykjanes hrygg og rækju á Flæmingjagrundi voru kvótasettar á sínum tíma.

Úthlutun „varanlegra“ aflahlutdeilda úr norsk-íslenska síldarstofninum er framkvæmd af hálfu sjávarútvegsráðherra þrátt fyrir þá staðreynd að þegar frumvarp til laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands var afgreitt út úr sjávarútvegsnefnd á sínum tíma sagði í áliti meiri hlutans sem var undirritað af þingmönnum Árne R. Árnasyni, Stefáni Guðmundssyni, Vilhjálm Egilssyni, Einari Oddi Kristjánssyni, Hjálmari Árnasyni og Guðmundi Hallvarðssyni: „Veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum verði á grundvelli leyfa til veiðanna á sambærilegum forsendum og verið hafa. Veiðireynsla úr þessum stofni myndi ekki grunn að fastri aflahlutdeild.“

Samfylkingin styður ekki þá ákvörðun ráðherra að úthluta einstökum skipum aflahlutdeild í norsk-íslenska síldarstofninum enda hafa fulltrúar jafnaðarmanna í sjávarútvegsnefnd ítrek-

að lagt til að önnur leið yrði valin. Samfylkingin mun því sitja hjá við þær tæknilegu lagfæringar sem hér eru lagðar til vegna þeirra ákvörðunar ráðherra.

Alþingi, 20. apríl 2002.

Svanfríður Jónasdóttir,  
form., frsm.

Jóhann Ársællsson.

## Fylgiskjal I.

### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 151/1996, um fiskveiðar utan lögsögu Íslands.**

(Þskj. 680, 388. mál á 121. löggjafarþingi.)

Flm.: Sighvatur Björgvinsson, Jón Baldvin Hannibalsson,  
Össur Skarphéðinsson, Ágúst Einarsson.

#### 1. gr.

Á eftir 6. mgr. 5. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar er orðast svo:

Ráðherra er heimilt, þrátt fyrir ákvæði 2. og 6. mgr., að bjóða árlega út veiðiheimildir á norsk-íslenska síldarstofninum. Er þá útgerðum fiskiskipa sem hæf eru til þess að stunda síldveiðar heimilt að gera tilboð í tiltekið aflamark af síld. Ráðherra skal ákveða útboðsskilmála og skal þar kveðið á um hámark og lágmark þess aflamarks sem heimilt er að bjóða í vegna einstaks fiskiskips, skilafrest á tilboðum og önnur atriði er máli skipta vegna útboðsins. Þá er ráðherra heimilt að ákveða í útboðslýsingu að ekki verði tekið tilboðum undir tilteknu lágmarksverði.

Hæstu tilboðum skal jafnan tekið meðan aflaheimildir hrökkva til. Séu tvö eða fleiri tilboð jafnhá en heildaraflamark ekki nægjanlegt til þess að taka þeim að fullu skal tilboðunum tekið með hlutfallslegri skerðingu. Tilboðsgjafi er bundinn af tilboði sínu en á þó rétt á að falla frá því sé um slíka skerðingu að ræða. Tilboðsgjafi skal staðgreiða aflamark og skal aflamarkið skráð á viðkomandi fiskiskip þegar það hefur verið greitt að fullu. Tekjum af útboði aflaheimilda skal varið til haf- og fiskirannsóknna og til slysavarna sjómanna, þar á meðal til rannsóknna sjóslysa samkvæmt nánari ákvörðun Alþingis.

#### 2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1998.

#### Greinargerð.

Eins og alkunna er hafa veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki verið stundaðar svo neinu nemi í yfir 30 ár. Á allra síðustu árum hefur orðið þar breyting á. Norsk-íslenski síldarstofninn hefur verið í mikilli framför eftir langvarandi lægð og eru nú merki um að hann sé að ganga á gamlar slóðir. Með samningi um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðipjóðanna á norðanverðu Atlantshafi, sem gerður var á sl. ári og Íslendingar eru aðilar að, tryggðu Íslendingar sér veiðiréttindi úr stofninum á hafsvæð-

unum utan íslensku fiskveiðilögsögunnar, og á vertíðinni, sem hefst í vor, hafa Íslendingar öðlast rétt til veiða á 230 þúsund tonnum af síld úr stofninum. Á þessu og síðasta ári hófust því á ný síldveiðar íslenskra skipa úr norsk-íslenska síldarstofninum — veiðar sem miklar vonir eru bundnar við og þá ekki síst ef stofninn hefur göngu sína á fornar veiðislóðir innan íslensku fiskveiðilögsögunnar.

Vegna þess hve langur tími er liðinn frá því að síldveiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum voru stundaðar af íslenskum fiskiskipum er ekki á neinni veiðireynslu að byggja hjá þeim flota sem nú hyggst stunda þær veiðar. Síldveiðiskipin, sem þessar veiðar stunduðu fyrir þrjátíu árum, eru flest horfin úr íslenska flotanum og útgerðir margra þeirra hættar störfum. Íslendingar standa því frammi fyrir aðstæðum, þegar veiðarnar hefjast aftur, sem eru alls ólíkar því sem átt hefur við um veiðar úr öðrum fiskstofnum á Íslandsmiðum og utan þeirra þar sem byggt var á margra ára veiðireynslu skipa sem í útgerð voru þegar stjórnkerfisleiðir voru valdar.

Á komandi síldarvertíð er gert ráð fyrir frjálsum veiðum með þeim einu takmörkunum að þau skip ein fái veiðiheimildir sem sérútbúin eru til síldveiða. Þar sem líklegt er talið að árið 1997 kunni að vera fyrsta ár af 3–6 árum þar sem síldveiðiútgerðir afla sér veiðireynslu er verði grundvöllur að aflamarksúthlutunum síðar óttast margir að mikið kapphlaup verði meðal síldarútgerða um að hefja veiðar sem allra fyrst og veiða strax sem allra mest til þess að tryggja sér sem hæsta hlutdeild úr heildarkvótanum, 230 þús. tonnum, sem ákveðinn hefur verið. Rökin eru ekki síst þau að með því væru útgerðarmenn síldarskipa að tryggja sem best stöðu sína hvað aflahlutdeild varðar í þeim tilgangi að standa sem best að vígi þegar að því kæmi að aflakvóta yrði úthlutað í samræmi við veiðireynslu. Fari svo óttast menn m.a. að manneldismarkmið í síldveiðum verði víkjandi og verðmæti síldveiðanna fyrir þjóðarbúið verði mun minna en vera ætti og verið gæti. Þá er einnig á það bent að sé stefnt að úthlutun aflamarks á skip með slíkum aðdraganda sé ráðgert að ganga enn lengra á þeirri braut að úthluta ókeypiss verðmætum til tiltekinn einstaklinga og útgerða — ókeypiss aflakvótum í síldveiðum — sem að þessu sinni hafi ekki verið undirbyggð á grundvelli veiða skipa heldur fyrir tilstilli samninga sem handhafar almannavalds hafa gert við aðrar þjóðir. Því er óeðlilegt með öllu að gera ráð fyrir að slíkum verðmætum verði innan fárra ára skipt upp á milli nokkurra aðila án þess að gjald komi fyrir.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sú stefna verði mótuð varðandi veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum að sá kostur verði gefinn í lögum að í stað veiða með ókeypiss aðgangi tiltekinn veiðiskipa og með úthlutun ókeypiss aflakvóta í framtíðinni séu veiðiheimildir seldar á frjálsum markaði til útgerða þeirra skipa sem búin eru til síldveiða. Verði frumvarpið að lögum á sjávarútvegsráðherra þann kost að velja slíka leið, en það á hann ekki í gildandi lögum. Í frumvarpinu eru jafnframt ákvæði um hvernig að slíku útboði á aflaheimildum skuli staðið verði sú leið valin.

Í umræðum um veiðileyfagjald, þ.e. sölu aflaheimilda, hafa komið fram ýmsar tillögur og hugmyndir um útfærslu, en með veiðileyfagjaldi er átt við gjaldtöku í tengslum við úthlutun veiðiheimilda. Nokkur dæmi um slíka útfærslu eru nefnd í þingsályktunartillögu þingmanna jafnaðarmanna um veiðileyfagjald (3. máli 121. löggjafarþings). Í frumvarpinu er sú útfærsluleið valin hvað varðar sölu veiðileyfa á norsk-íslenska síldarstofninum að selja veiðileyfi í almennu útboði þar sem útgerðir allra íslenskra skipa, sem stundað geta síldveiðar, hafa sama rétt til þátttöku. Þótt sú útfærsluáferð sé valin hér ber ekki að hafa það til marks um að flutningsmenn séu þeirrar skoðunar að hana beri að velja öðrum fremur hvað varðar

framkvæmd veiðileyfagjalds í öðrum fiskveiðum. Þar koma aðrar aðferðir ekki síður til greina eins og rakið er í tillögu jafnaðarmanna sem vikið var að hér að framan.

Litlar upplýsingar eru tiltækar um markaðsverð á aflaheimildum vegna síldveiða í frjálsum viðskiptum og engar um slík viðskipti með aflaheimildir í norsk-íslenska síldarstofninum því að engin slík viðskipti hafa orðið. Ógerningur er því með öllu að spá fyrir um hvert gæti orðið markaðsverðmæti þeirra aflaheimilda í útboði sem hér er gerð tillaga um. Í frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir að allar tekjur, sem ríkið kynni að hafa af útboðinu, renni til þess að greiða kostnað í þágu sjávarútvegsins sjálfs og sjómanna, þ.e. til haf- og fiskirannsóknna og slysavarna sjómanna, þar á meðal til rannsóknna sjóslýsa. Fyrir það fé, sem fengist með útboðinu, ætti að vera unnt að efla mjög þá starfsemi sem hér um ræðir sjávarútveginum og sjómönnum til velfarnaðar.

Með útboði á aflaheimildum er einnig komið í veg fyrir að mannelismarkmiðum í síldveiðum verði vikið til hliðar eins og margir óttast að verða muni við núverandi aðstæður. Séu veiðiheimildir keyptar gegn gjaldi í stað ókeypis aðgangs verður ríkari nauðsyn til þess að verðmæti aflans verði sem allra mest. Munu útgerðarmenn og sjómenn þá huga að því að skipuleggja veiðar sínar með þeim hætti í stað þess að ná sem mestu magni án tillits til verðmætis.

Umræður um sölu aflaheimilda í hefðbundnum veiðum hafa verið vaxandi á Íslandi og samkvæmt nýrri skoðanakönnun á vegum Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands hafa rösklega 75% landsmanna lýst sig fylgjandi því grundvallarsjónarmiði. Tímabært er því orðið að lögð sé fram á Alþingi tillaga í mynd lagafrumvarps um hvernig af slíku geti orðið og vegna þeirrar sérstöðu, sem veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum hafa, er tilvalið að beita þar slíkri aðferð. Með samþykkt frumvarpsins gefst einstakt tækifæri til þess að framkvæma þá stefnu sem mikill meiri hluti þjóðarinnar hefur lýst fylgi við og verða sér úti um mjög dýrmæta reynslu af slíkri framkvæmd sem gæti nýst við endurskoðun á fyrirkomulagi aflamarkskerfisins í öðrum veiðum sem stundaðar eru frá Íslandi.

Öfugt við flestar aðrar fiskveiðar miðast síldveiðiárið við almanaksár og er því lagt til að frumvarp þetta, ef að lögum verður, öðlist gildi 1. janúar 1998. Eru þá a.m.k. fjórir mánuðir þar til síldarvertíð getur hafist og er það góður tími til þess að undirbúa þá nýju framkvæmd, sölu aflaheimilda úr norsk-íslenska síldarstofninum, sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

## Fylgiskjal II.

### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 151/1996, um fiskveiðar utan lögsögu Íslands. (Þskj. 146, 146. mál á 122. löggjafarþingi.)**

Flm.: Sighvatur Björgvinsson, Jón Baldvin Hannibalsson,  
Össur Skarphéðinsson, Ágúst Einarsson.

#### 1. gr.

Á eftir 6. mgr. 5. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar er orðast svo:

Ráðherra skal, þrátt fyrir ákvæði 2. og 6. mgr., bjóða árlega út veiðiheimildir á norsk-íslenska síldarstofninum. Er þá útgerðum fiskiskipa sem hæf eru til þess að stunda síldveiðar heimilt að gera tilboð í tiltekið aflamark af síld. Ráðherra skal ákveða útboðsskilmála og skal

þar kveðið á um hámark og lágmark þess aflamarks sem heimilt er að bjóða í vegna einstaks fiskiskips, skilafrest á tilboðum og önnur atriði er máli skipta vegna útboðsins. Þá er ráðherra heimilt að ákveða í útboðslýsingu að ekki verði tekið tilboðum undir tilteknu lágmarksverði.

Hæstu tilboðum skal jafnan tekið meðan aflaheimildir hrökkva til. Séu tvö eða fleiri tilboð jafnhá en heildaraflamark ekki nægjanlegt til þess að taka þeim að fullu skal tilboðunum tekið með hlutfallslegri skerðingu. Tilboðsgjafi er bundinn af tilboði sínu en á þó rétt á að falla frá því sé um slíka skerðingu að ræða. Tilboðsgjafi skal staðgreiða aflamark og skal aflamarkið skráð á viðkomandi fiskiskip þegar það hefur verið greitt að fullu. Tekjum af útboði aflaheimilda skal varið til haf- og fiskirannsókna og til slysavarna sjómanna, þar á meðal til rannsókna sjóslysá samkvæmt nánari ákvörðun Alþingis.

## 2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1998.

### Greinargerð.

Frumvarp þetta var flutt á 121. löggjafarþingi en varð ekki útrætt. Það er nú endurflutt.

Eins og alkunna er hafa veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki verið stundaðar svo neinu nemi í yfir 30 ár. Á allra síðustu árum hefur orðið þar breyting á. Norsk-íslenski síldarstofninn hefur verið í mikilli framför eftir langvarandi lægð og eru nú merki um að hann sé að ganga á gamlar slóðir. Með samningi um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðipjóðanna á norðanverðu Atlantshafi, sem gerður var á sl. ári og Íslendingar eru aðilar að, tryggðu Íslendingar sér veiðiréttindi úr stofninum á hafsvæðunum utan íslensku fiskveiðilögsögunnar, og á síðustu vertíð öðluðust Íslendingar rétt til veiða á 230 þúsund tonnum af síld úr stofninum. Á þessu og síðasta ári hófust því á ný síldveiðar íslenskra skipa úr norsk-íslenska síldarstofninum — veiðar sem miklar vonir eru bundnar við og þá ekki síst ef stofninn hefur göngu sína á fornar veiðislóðir innan íslensku fiskveiðilögsögunnar.

Vegna þess hve langur tími er liðinn frá því að síldveiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum voru stundaðar af íslenskum fiskiskipum er ekki á neinni veiðireynslu að byggja hjá þeim flota sem hyggst stunda þessar veiðar. Síldveiðiskipin, sem veiðarnar stunduðu fyrir þrjátíu árum, eru flest horfin úr íslenska flotanum og útgerðir margra þeirra hætta störfum. Íslendingar standa því frammi fyrir aðstæðum sem eru alls ólíkar því sem átt hefur við um veiðar úr öðrum fiskstofnum á Íslandsmiðum og utan þeirra þar sem byggt var á margra ára veiðireynslu skipa sem í útgerð voru þegar stjórnkerfisleiðir voru valdar.

Á síldarvertíðinni sl. vor var gert ráð fyrir frjálsum veiðum með þeim einu takmörkunum að þau skip ein fengju veiðiheimildir sem sérútbúin voru til síldveiða. Þar sem líklegt var talið að árið 1997 yrði fyrsta ár af 3–6 árum þar sem síldveiðiútgerðir öfluðu sér veiðireynslu er yrði grundvöllur að aflamarksúthlutunum síðar var óttast mikið kapphlaup meðal síldarútgerða um að hefja veiðar sem allra fyrst og veiða strax sem allra mest til þess að tryggja sér sem hæsta hlutdeild úr heildarkvótanum, 230 þús. tonnum, sem var ákveðinn. Rökin voru ekki síst þau að með því væru útgerðarmenn síldarskipa að tryggja sem best stöðu sína hvað aflahlutdeild varðaði í þeim tilgangi að standa sem best að vígi þegar að því kæmi að aflakvóta yrði úthlutað í samræmi við veiðireynslu. Fari svo er m.a. óttast að manneldismarkmið í síldveiðum verði víkjandi og verðmæti síldveiðanna fyrir þjóðarbúið verði mun minna en vera ætti og verið gæti. Þá er einnig á það bent að sé stefnt að úthlutun aflamarks á skip með slíkum aðdraganda sé ráðgert að ganga enn lengra á þeirri braut að úthluta ókeypis verðmæt-

um til tiltekinna einstaklinga og útgerða — ókeypis aflakvótum í síldveiðum — sem að þessu sinni hafi ekki verið undirbyggð á grundvelli veiða skipa heldur fyrir tilstilli samninga sem handhafar almannavalds hafa gert við aðrar þjóðir. Því er óeðlilegt með öllu að gera ráð fyrir að slíkum verðmætum verði innan fárra ára skipt upp á milli nokkurra aðila án þess að gjald komi fyrir.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sú stefna verði mótuð varðandi veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum að ákveðið verði í lögum að í stað veiða með ókeypis aðgangi tiltekinna veiðiskipa og með úthlutun ókeypis aflakvóta í framtíðinni séu veiðiheimildir seldar á fjáls-um markaði til útgerða þeirra skipa sem búin eru til síldveiða. Í frumvarpinu eru jafnframt ákvæði um hvernig að slíku útboði á aflaheimildum skuli staðið.

Í umræðum um veiðileyfagjald, þ.e. sölu aflaheimilda, hafa komið fram ýmsar tillögur og hugmyndir um útfærslu, en með veiðileyfagjaldi er átt við gjaldtöku í tengslum við úthlutun veiðiheimilda. Í frumvarpinu er sú útfærsluleið valin hvað varðar sölu veiðileyfa á norsk-íslenska síldarstofninum að selja veiðileyfi í almennu útboði þar sem útgerðir allra íslenskra skipa, sem stundað geta síldveiðar, hafa sama rétt til þátttöku. Þótt sú útfærsluáferð sé valin hér ber ekki að hafa það til marks um að flutningsmenn séu þeirrar skoðunar að hana beri að velja öðrum fremur hvað varðar framkvæmd veiðileyfagjalds í öðrum fiskveiðum. Þar koma aðrar aðferðir ekki síður til greina.

Litlar upplýsingar eru tiltækar um markaðsverð á aflaheimildum vegna síldveiða í fjáls-um viðskiptum og engar um slík viðskipti með aflaheimildir í norsk-íslenska síldarstofninum því að engin slík viðskipti hafa orðið. Ógerningur er því með öllu að spá fyrir um hver gætu orðið markaðsverðmæti þeirra aflaheimilda í útboði sem hér er gerð tillaga um. Í frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir að allar tekjur, sem ríkið kynni að hafa af útboðinu, renni til þess að greiða kostnað í þágu sjávarútvegsins sjálfs og sjómanna, þ.e. til haf- og fiskirannsóknna og slysavarna sjómanna, þar á meðal til rannsókna sjóslysa. Fyrir það fé, sem fengist með útboðinu, ætti að vera unnt að efla mjög þá starfsemi sem hér um ræðir sjávarútveginum og sjómönnum til velfarnaðar.

Með útboði á aflaheimildum er einnig komið í veg fyrir að mannelismarkmiðum í síldveiðum verði vikið til hliðar eins og margir óttast að verða muni við núverandi aðstæður. Séu veiðiheimildir keyptar gegn gjaldi í stað ókeypis aðgangs verður ríkari nauðsyn til þess að verðmæti aflans verði sem allra mest. Munu útgerðarmenn og sjómenn þá huga að því að skipuleggja veiðar sínar þannig í stað þess að ná sem mestu magni án tillits til verðmætis.

Umræður um sölu aflaheimilda í hefðbundnum veiðum hafa verið vaxandi á Íslandi og samkvæmt nýrri skoðanakönnun á vegum Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands hafa rösklega 75% landsmanna lýst sig fylgjandi því grundvallarsjónarmiði. Tímabært er því orðið að lögð sé fram á Alþingi tillaga í mynd lagafrumvarps um hvernig af slíku geti orðið og vegna þeirrar sérstöðu, sem veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum hafa, er tilvalið að beita þar slíkri aðferð. Með samþykkt frumvarpsins gefst einstakt tækifæri til þess að framkvæma þá stefnu sem mikill meiri hluti þjóðarinnar hefur lýst fylgi við og verða sér úti um mjög dýr- mæta reynslu af slíkri framkvæmd sem gæti nýst við endurskoðun á fyrirkomulagi aflamarkskerfisins í öðrum veiðum sem stundaðar eru frá Íslandi. Þá hafa ýmsir aðilar, þar á meðal ráðherrar, lýst þeirri skoðun sinni að útboð veiðiheimilda á veiðum úr norsk-íslenska síldarstofninum komi vel til álita.

Öfugt við flestar aðrar fiskveiðar miðast síldveiðiárið við almanaksár og er því lagt til að frumvarp þetta, ef að lögum verður, öðlist gildi 1. janúar 1998. Eru þá a.m.k. fjórir mánuðir

þar til síldarvertíð getur hafist og er það góður tími til þess að undirbúa þá nýju framkvæmd, sölu aflaheimilda úr norsk-íslenska síldarstofninum, sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

### Fylgiskjal III.

#### **Nefndarálit um frv. til I. um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum.**

(Þskj. 1345, 642. mál á 122. löggjafarþingi.)

Frá 2. minni hluta sjávarútvegsnefndar.

Jafnaðarmenn hafa lagt til, bæði á þessu þingi (146. mál) og því síðasta, að veiðiheimildir úr norsk-íslenska síldarstofninum yrðu boðnar út og að gerðar yrðu viðeigandi breytingar á lögunum um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, nr. 151/1996. Það er skoðun jafnaðarmanna að með þeirri skipan mála væri líklegast að markmið fiskveiðistjórnunar um hagkvæmar veiðar og réttláta úthlutun veiðileyfa næðist fram.

Eins og alkunna er hafa veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki verið stundaðar svo neinu nemi í yfir 30 ár. Á allra síðustu árum hefur orðið breyting á því. Norsk-íslenski síldarstofninn hefur verið í framför eftir langvarandi lögð og er þess vænst að hann muni brátt ganga á gamlar slóðir. Með samningi um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðipjóðanna við norðanvert Atlantshafi tryggðu Íslendingar sér veiðiréttindi úr stofninum á hafsvæðum utan íslensku fiskveiðilögsögunnar og á næstu vertíð koma 202 þúsund lestir í hlut Íslendinga.

Vegna þess hve langur tími er liðinn frá því að veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum voru stundaðar af íslenskum fiskiskipum er ekki á neinni veiðireynslu að byggja hjá þeim flota sem hyggst stunda þessar veiðar. Síldveiðiskipin, sem veiðarnar stunduðu fyrir þrjátíu árum, eru flest horfin úr íslenska flotanum og útgerðir margra þeirra hættar störfum. Íslendingar standa því frammi fyrir aðstæðum sem eru alls ólíkar því sem þeir hafa vanist við veiðar úr öðrum fiskstofnum á Íslandsmiðum og utan þeirra þar sem oftast var byggt á margra ára veiðireynslu skipa sem voru í útgerð þegar stjórnkerfisleiðir voru valdar.

Með frumvarpi jafnaðarmanna hefur sú stefna verið mótuð varðandi veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum að ákveðið verði í lögum að í stað ókeypis úthlutunar aflakvóta til tiltekinnar veiðiskipa verði veiðiheimildir seldar þeim sem hug hafa á að stunda veiðarnar.

Í umræðum um veiðileyfagjald, þ.e. sölu aflaheimilda, hafa komið fram ýmsar tillögur og hugmyndir um útfærslu, en með veiðileyfagjaldi er átt við gjaldtöku í tengslum við úthlutun veiðiheimilda. Í frumvarpi jafnaðarmanna er sú leið valin hvað varðar sölu veiðileyfa úr norsk-íslenska síldarstofninum að selja veiðileyfi í almennu útboði þar sem útgerðir allra íslenskra skipa sem stundað geta síldveiðar hafa sama rétt til þátttöku. Þótt þessi aðferð sé valin í frumvarpi jafnaðarmanna ber ekki að hafa það til marks um að flutningsmenn séu þeirrar skoðunar að hana beri að velja öðrum fremur hvað varðar framkvæmd veiðileyfagjalds í öðrum fiskveiðum. Þar koma aðrar aðferðir ekki síður til greina.

Með útboði á aflaheimildum eru meiri líkur á að manneldismarkmið náist í síldveiðum vegna þess að séu veiðiheimildir fengnar gegn gjaldi í stað ókeypis aðgangs verður ríkari nauðsyn til þess að verðmæti aflans verði sem allra mest. Munu útgerðarmenn þá fremur

huga að því að skipuleggja veiðar sínar þannig í stað þess að ná sem mestu magni án tillits til verðmætis.

Á undanförunum árum hafa ýmsir aðilar, þar á meðal ráðherrar í núverandi ríkisstjórn, lýst þeirri skoðun sinni að útboð veiðiheimilda úr norsk-íslenska síldarstofninum komi vel til álita. Morgunblaðið rifjar það upp í leiðara sl. sunnudag á eftirfarandi hátt:

„Á undanförunum mánuðum hafa nokkrir ráðherrar og þingmenn stjórnarflokkanna ítrekað lýst þeirri skoðun að vel gæti komið til greina að selja réttinn til veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum og fært fram þau rök fyrir því að öðru máli gegndi um þennan stofn en fiski-stofnana á Íslandsmiðum. Morgunblaðið hefur tekið þessi ummæli forystumanna stjórnarflokkanna alvarlega og trúað því að hugur fylgdi máli.

Nú er bersýnilegt að stjórnarflokkarnir hyggjast ekki fylgja þessum hugmyndum fram heldur haga úthlutun veiðiréttar með öðrum hætti. Í ljósi fyrri yfirlýsinga ráðherra og þingmanna er ekki til of mikils mælt að þeir geri grein fyrir því hvers vegna þeir hafa horfið frá fyrri hugmyndum í þessum efnunum.“

Svo mörg voru þau orð leiðarahöfundar Morgunblaðsins.

Annar minni hluti harmar að meiri hluti Alþingis sé ekki tilbúinn til að fallast á tillögu jafnaðarmanna um úthlutun veiðiheimilda með uppboði og tekur undir þau orð leiðarahöfundar Morgunblaðsins að ekki sé til of mikils mælt að þeir sem áður höfðu lýst þeirri skoðun að það kæmi til greina að selja veiðiheimildir úr norsk-íslenska síldarstofninum geri efnislega grein fyrir því hvers vegna þeir hafi horfið frá fyrri hugmyndum í þessu efni.

Sú niðurstaða sem birtist í frumvarpi sjávarútvegsráðherra er málamiðlun milli ríkisstjórnarflokkanna, málamiðlun milli þeirra sem ekki vilja að veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum „myndi grunn að fastri aflahlutdeild“, sbr. nefndarálit meiri hluta sjávarútvegsnefndar við afgreiðslu frumvarps til laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, og þeirra sem vilja þegar fara að stýra veiðunum með úthlutun veiðiheimilda á grunni slíkrar reynslu, sbr. 5. gr. laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands. Niðurstaðan er bastarður sem hvorki mun uppfylla kröfur um hagkvæmar veiðar né réttláta úthlutun veiðiheimilda.

Annar minni hluti mun ekki styðja þessa niðurstöðu en leggur til að í stað slíkrar málamiðlunar verði veiðarnar frjálssar enn um sinn, sbr. breytingartillögur þar um í sérstöku þingskjali, enda sé það næstbesti kostur við veiðistjórnun þegar aðstæður eru eins og nú varðandi norsk-íslenska síldarstofninn.

Alþingi, 30. apríl 1998.

Svanfríður Jónasdóttir,  
frsm.

Lúðvík Bergvinsson.



## Fylgiskjal IV.

### **Nefndarálit um frv. til l. um breyt. á l. nr. 38 11. maí 1998, um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum.** (Þskj. 928, 407. mál á 125. löggjafarþingi.)

Frá 2. minni hluta sjávarútvegsnefndar.

Með frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 38/1998 er ríkisstjórnin að leggja til að skip sem voru við síldveiðar á árunum 1995, 1996 og 1997 fái veiðiheimildir afhentar af hálfu hins opinbera án endurgjalds og þurfi síðan ekki að veiða neitt en megi umsvifalaust selja allar þær veiðiheimildir sem þau fá. Önnur skip sem fá veiðiheimildir en voru ekki við síldveiðar á árunum 1995, 1996 eða 1997 mega hins vegar ekki framselja neitt heldur verða þau að veiða allt. Í desember árið 1998 féll frægur dómur, nr. 145, í Hæstarétti. Meginniðurstaða hans var sú að það samræmdist ekki atvinnufrelsis- og jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar að þeir einir gætu fengið veiðileyfi sem hefðu haldið skipum sínum til veiða á tilteknum árum. Í janúar síðastliðnum féll í undirrétti svokallaður Vatneyrardómur þar sem niðurstaðan er sú að sama eigi við um veiðiheimildir og það sem Hæstiréttur komst að niðurstöðu um varðandi veiðileyfi, að það samræmdist ekki jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar að þeir einir fengju úthlutað veiðiheimildum eða kvóta sem leiði rétt sinn til reynslu tiltekinna ára. Niðurstöðu Vatneyrardóms var vísað til Hæstaréttar og þegar þetta nefndarálit er lagt fram hefur ekki fallið dómur í því máli.

Fyrir utan það siðleysi sem felst í að afhenda réttinn til veiðanna án endurgjalds keyrir auðvitað um þverbak að ríkisstjórnin skuli leggja það til að síðan gildi ekki sömu reglur fyrir alla. Reglur ríkisstjórnarinnar fara eftir því hvort skip var við síldveiðar árið 1995, 1996 eða 1997. Það ræður hvernig þau eru meðhöndluð. Þetta eru töfraárin að mati ríkisstjórnarinnar, þau ár sem gefa rétt til úthlutunar ókeypiss gæða sem síðar má selja. Ef viðskiptin með veiðiréttinn eru talin svona mikilvæg, af hverju eru veiðiheimildirnar þá ekki boðnar út þannig að allir sitji við sama borð?

Þegar löggin um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum voru sett vorið 1998, fyrir tæpum tveimur árum, og leystu af hólmi þá aðferð að nota úthafsveiðilöggjöfina sem grundvöll veiðanna, lögðu jafnaðarmenn til að síldarkvótarnir yrðu boðnir út. Það var og í samræmi við sérstakt þingmál í þá veru sem þá hafði tvisvar verið flutt af jafnaðarmönnum. Það gekk út á að úthafslögunum yrði breytt þannig að heimilt yrði að bjóða síldarkvótana út. Í því álit sem fulltrúar jafnaðarmanna í sjávarútvegsnefnd lögðu á sínum tíma fram við 2. umræðu um frumvarp ríkisstjórnarinnar sem varð að lögum nr. 38/1998, um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum, kemur m.a. fram að með þeirri skipan mála að veiðarnar yrðu boðnar út væri líklegast að þau markmið fiskveiðistjórnar um hagkvæmar veiðar og réttláta úthlutun veiðiréttarins næðust fram.

Því álitu var jafnframt lýst að frumvarpið væri bastarður, niðurstaða málamiðlunar stjórnarflokkanna sem ekki gátu komið sér saman um hvort veiðireynsla úr síldarstofninum ætti að mynda grunn að fastri aflahlutdeild eða ekki eins og meiri hluti nefndarinnar hafði árettað sérstaklega við setningu úthafsveiðilaganna árinu áður. Nú virðist hins vegar samstaða um málið meðal stjórnarþingmanna. Veiðireynsla á ekki aðeins að mynda grunn að fastri aflahlutdeild og veiðirétti heldur fullkominn framsalsrétt, nánast eignarrétt sem ókeypiss

er afhentur þeim sem héldu skipum sínum til síldveiða á tilteknum árum. Gildandi lög segja að sjávarútvegsráðherra eigi fyrir 1. nóvember árið 2000 að leggja fram frumvarp um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum. Því er ljóst að með þeim breytingum verið er að leggja til er verið að tjalda til einnar nætur. En þar sem ríkisstjórnin kýs, þrátt fyrir það, að ganga til breytinga á lögnum í þá veru sem áður er lýst munu fulltrúar Samfylkingarinnar í nefndinni leggja fram breytingartillögur við frumvarp ríkisstjórnarinnar og fylgja þannig eftir þeirri skoðun að líklegast sé að markmið fiskveiðistjórnar um hagkvæmar veiðar og réttláta úthlutun veiðiheimilda fáiast með því að bjóða veiðarnar út.

Alþingi, 4. apríl 2000.

Svanfríður Jónasdóttir,  
frsm.

Jóhann Ársælsson.

### Fylgiskjal V.

#### **Nefndarálit um frv. til l. um breyt. á l. nr. 38 11. maí 1998, um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum, með síðari breytingum.**

(Þskj. 471, 215. mál á 126. löggjafarþingi.)

Frá 2. minni hluta sjávarútvegsnefndar.

Í 3. gr. laga um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum, nr. 38/1998, segir að sjávarútvegsráðherra skuli fyrir 1. nóvember árið 2000 leggja fyrir Alþingi frumvarp um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum eftir árið 2000. Þrátt fyrir þetta ákvæði hefur sjávarútvegsráðherra lagt til með frumvarpi að lögum um norsk-íslenska síldarstofninn verði áfram í gildi. Frestun þess að leggja fram nýtt frumvarp um veiðarnar byggir hann á þeirri forsendu að sú efnislega endurskoðun sem mælt er fyrir um í 3. gr. laganna verði framkvæmd samhliða heildstæðri endurskoðun sem nú er unnið að á lögum um stjórn fiskveiða á vegum nefndar sem sjávarútvegsráðherra skipaði á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða XXVII í lögum um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990. Norsk-íslenski síldarstofninn er hins vegar deilistofn og ættu veiðarnar því að fara fram skv. 5. gr. laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, nr. 151/1996. Þingmenn Samfylkingarinnar leggja til, í sérstöku frumvarpi, sbr. þskj. 429, 330. mál, breytingar á 5. gr. þeirra laga til samræmis við það sem Samfylkingin leggur til varðandi úthlutun aflaheimilda í lögum um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990, sbr. þskj. 428, 329. mál.

Eins og alkunna er voru veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki stundaðar svo neinu næmi í yfir 30 ár. Á síðustu árum hefur orðið þar breyting á. Norsk-íslenski síldarstofninn hefur verið í framför eftir langvarandi lægð. Með samningum um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðiþjóðanna á norðanverðu Atlantshafi hafa Íslendingar tryggt sér veiðiréttindi úr stofninum á hafsvæðunum utan íslensku fiskveiðilögsögunnar. Vegna þess hve langur tími leið frá því að síldveiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum voru stundaðar af íslenskum fiskiskipum var ekki á veiðireynslu að byggja hjá þeim flota sem tekið hefur þátt í veiðunum. Síldveiðiskipin, sem veiðarnar stunduðu fyrir þrjátíu árum, hafa flest horfið úr íslenska flotanum og útgerðir margra þeirra eru hættar störfum. Það

fyrirkomulag sem gilt hefur við veiðarnar á undanförunum árum hefur verið til bráðabirgða, sbr. fyrrgreint ákvæði 3. gr. laga nr. 38/1998, að sjávarútvegsráðherra skuli fyrir 1. nóvember árið 2000 leggja fyrir Alþingi frumvarp um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum. Bráðabirgðaástandi varðandi fyrirkomulag veiðanna var heldur ekki ætlað að skapa grunn að fastri aflahlutdeild, sbr. álit meiri hluta sjávarútvegsnefndar við afgreiðslu frumvarps til laga um veiðar utan lögsögu, 57. mál á 121. þingi, þar sem segir í nefndarálinni meiri hlutans: „Veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum verði á grundvelli leyfa til veiðanna á sambærilegum forsendum og verið hafa. Veiðireynsla úr þessum stofni myndi ekki grunn að fastri aflahlutdeild.“ Ástæða þykir til að áréttta þetta hér því útvegsmenn virðast almennt ganga að því sem vísu að þeir séu að ávinna sér rétt til úthlutunar samkvæmt veiðireynslu þegar þar að kemur.

Annar minni hluti sjávarútvegsnefndar telur að löngu sé tímabært að skipa þessum málum til frambúðar og skapa veiðum úr norsk-íslenska síldarstofninum lagaramma og starfs-umhverfi þannig að útgerðir þeirra viti að hverju þær ganga. Skoðun 2. minni hluta er að um veiðarnar eigi að gilda lögin um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, nr. 151/1996 og að veiðarnar verði boðnar út. Þessi stefna er í samræmi við þá stefnu Samfylkingarinnar að bjóða eigi út nýtingu takmarkaðra gæða sem eru í þjóðareign eða þjóðarforsjá.

Annar minni hluti mun því ekki styðja frumvarp sjávarútvegsráðherra um framlengingu gildandi laga.

Alþingi, 7. des. 2000.

Svanfríður Jónasdóttir,  
frsm.

Jóhann Ársælsson.

## Fylgiskjal VI.

### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 151/1996, um fiskveiðar utan lögsögu Íslands. (Þskj. 429, 330. mál á 126. löggjafarþingi.)**

Flm.: Svanfríður Jónasdóttir, Sighvatur Björgvinsson, Jóhann Ársælsson,  
Sigríður Jóhannesdóttir, Össur Skarphéðinsson.

#### 1. gr.

Á eftir 6. mgr. 5. gr. laganna kemur ný málsgrein er orðast svo:

Ráðherra skal, þrátt fyrir ákvæði 2. og 6. mgr., bjóða árlega út veiðiheimildir á norsk-íslenska síldarstofninum. Ráðherra skal ákveða útboðsskilmála og skal þar kveðið á um hámark þess aflamarks sem heimilt er að bjóða í vegna einstaks fiskiskips, skilafrest á tilboðum og önnur atriði er máli skipta vegna útboðsins. Hæstu tilboðum skal jafnan tekið meðan aflameimildir hrökkva til. Séu tvö eða fleiri tilboð jafnhá en heildaraflamark ekki nægjanlegt til þess að taka þeim að fullu skal tilboðunum tekið með hlutfallslegri skerðingu. Tilboðsgjafi er bundinn af tilboði sínu en á þó rétt á að falla frá því sé um slíka skerðingu að ræða. Afla-

mark skal skráð á viðkomandi fiskiskip þegar gengið hefur verið frá tryggingu vegna greiðslu. Tekjur af útboði aflaheimilda skulu renna í ríkissjóð.

## 2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2001.

### Greinargerð.

Í 3. gr. laga um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum, nr. 38/1998, segir að sjávarútvegsráðherra skuli fyrir 1. nóvember árið 2000 leggja fyrir Alþingi frumvarp um stjórn veiða úr norsk-íslenska síldarstofninum eftir árið 2000. Þrátt fyrir þetta ákvæði hefur sjávarútvegsráðherra lagt til með frumvarpi að lögum um norsk-íslenska síldarstofninn verði áfram í gildi. Frestun þess að leggja fram nýtt frumvarp um veiðarnar byggir hann á þeirri forsendu að sú efnislega endurskoðun sem mælt er fyrir um í 3. gr. laganna verði framkvæmd samhliða heildstæðri endurskoðun sem nú er unnið að á lögum um stjórn fiskveiða á vegum nefndar sem sjávarútvegsráðherra skipaði á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða XXVII í lögum um stjórn fiskveiða, nr. 38 15. maí 1990. Þetta frumvarp gerir hins vegar ráð fyrir að veiðarnar fari fram skv. 5. gr. laganna um fiskveiðar utan lögsögu Íslands og þingmenn Samfylkingarinnar leggja því til breytingar á þeim til samræmis við það sem Samfylkingin leggur til varðandi úthlutun aflaheimilda samkvæmt lögnum um stjórn fiskveiða.

Eins og alkunna er voru veiðar íslenskra fiskiskipa úr norsk-íslenska síldarstofninum ekki stundaðar svo neinu næmi í yfir 30 ár. Á síðustu árum hefur orðið þar breyting á. Norsk-íslenski síldarstofninn hefur verið í framför eftir langvarandi lægð. Með samningum um veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum milli síldveiðiþjóðanna á norðanverðu Atlantshafi, hafa Íslendingar tryggt sér veiðiréttindi úr stofninum á hafsvæðunum utan íslensku fiskveiðilögsögunnar. Vegna þess hve langur tími leið frá því að síldveiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum voru stundaðar af íslenskum fiskiskipum var ekki á veiðireynslu að byggja hjá þeim flota sem tekið hefur þátt í veiðunum. Síldveiðiskipin, sem veiðarnar stunduðu fyrir þrjátíu árum, hafa flest horfið úr íslenska flotanum og útgerðir margra þeirra eru hættar störfum. Það fyrirkomulag sem gilt hefur við veiðarnar á undanförunum átti ekki að skapa grunn að fastri aflahlutdeild, sbr. álit meiri hluta sjávarútvegsnefndar um frumvarp til laga um veiðar utan lögsögu, 57. mál á 121. þingi, þar sem segir: „Veiðar úr norsk-íslenska síldarstofninum verði á grundvelli leyfa til veiðanna á sambærilegum forsendum og verið hafa. Veiðireynsla úr þessum stofni myndi ekki grunn að fastri aflahlutdeild.“

Samfylkingin telur að löngu sé tímabært að skipa þessum málum til frambúðar og skapa veiðum úr norsk-íslenska síldarstofninum lagaramma og starfsumhverfi þannig að útgerðir þeirra viti að hverju þær ganga. Lagt er til að um veiðarnar gildi lögum um fiskveiðar utan lögsögu Íslands og að veiðarnar séu boðnar út, einnig að sjávarútvegsráðherra ákveði útboðs-skilmála og skal þar kveðið á um hámark þess aflamarks sem heimilt er að bjóða í vegna einstaks fiskiskips, skilafrest á tilboðum og önnur atriði er máli skipta vegna útboðsins.

Þessi stefna er í samræmi við þá stefnu Samfylkingarinnar að bjóða eigi út nýtingu takmarkaðra gæða sem eru í þjóðareign eða þjóðarforsjá.

Frumvarp sama efnis var flutt á 122. löggjafarþingi af Sighvati Björgvinssyni og fleiri þingmönnum en varð ekki útrætt.