

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 22/1998, um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands.

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

1. gr.

Í stað 2.–3. málsl. 2. mgr. 3. gr. laganna koma fjórir nýir málslíðir sem orðast svo: Sama gildir um erlend skip sem stunda veiðar eða vinnslu á afla sem brýtur í bága við samninga um nýtingu og varðveislu lifandi auðlinda hafsins sem Ísland er aðili að, þar með talið skip sem hafa verið skráð hjá svæðisbundnum fiskveiðistjórnunarstofnunum, og sigla ekki undir fána aðildarríkja þeirra, fyrir brot gegn reglum settum á grundvelli slíkra samninga. Komist skip sem um ræðir í þessari málsgrein til íslenskrar hafnar er þeim óheimilt að landa eða umskipa afla í höfn og skal án tafar vísa þeim úr höfn eftir að þau hafa verið skoðuð af eftirlitsaðilum og eftir atvikum veitt neyðaraðstoð. Óheimilt er að veita skipum sem um ræðir í þessari málsgrein, skipum sem flytja afla þeirra, skipum sem þjónusta þau, sem og útgerðum þessara skipa, þjónustu, þar með talið í íslenskum höfnum, í fiskveiðilandhelgi Íslands og utan hennar. Kaupendum afla, svo og umboðsmönnum, útflytjendum, flutningsaðilum, bönkum, lánastofnunum og opinberum stofnunum er skylt að láta sjávarútvegsráðuneytinu eða Fiskistofu í té, ókeypis og í því formi sem þessi stjórnvöld ákveða, allar þær upplýsingar sem unnt er að láta í té og nauðsynlegar eru taldar vegna eftirlits með framkvæmd framangreindra ákvæða.

2. gr.

3. másl. 1. mgr. 6. gr. laganna orðast svo: Óheimilt er að gefa út leyfi til erlendra skipa sem notuð hafa verið til brota gegn lögum þessum, öðrum lögum um fiskveiðar, stjórnvaldsreglum settum með heimild í þeim, reglum svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana og/eða milliríkjasamninga.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið að tilhlutan sjávarútvegsráðherra og er ætlað að vera liður í baráttunni gegn ólöglegum veiðum erlendra fiskiskipa í fiskveiðilandhelginni og einnig utan hennar, m.a. á úthafinu, en með frumvarpinu er stefnt að því að skapa enn tryggari grundvöll og fjölga þeim úrræðum sem íslenskum stjórnvöldum eru tæk í baráttunni við að uppræta ólöglegar fiskveiðar á úthafinu.

Ólöglegar og óábyrgar veiðar eru alþjóðlegt vandamál og ljóst er að árangur næst ekki í baráttunni gegn þeim nema í náinni samvinnu ríkja sem og með fullnægjandi lagalegum heimildum til að taka á málum sem upp koma í tengslum við ólöglegar veiðar. Á vettvangi svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana, Sameinuðu þjóðanna sem og á vettvangi Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna hafa aðildarríki samþykkt margháttaðar reglur sem ætlað er að sporna gegn ólöglegum og óábyrgum veiðum hentifánaskipa á úthafinu. Er m.a. um að ræða reglur sem taka til skipa sem staðin hafa verið að ólöglegum veiðum á úthafinu og verið færð á svokallaða „svarta lista“ svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana, svokallaða IUU-lista (Illegal, unreported and unregulated fisheries). Meðal reglna sem samþykktar hafa verið á vettvangi svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana eru bann við komu umræddra skipa til hafna aðildarríkja þeirra, bann við þjónustu við þau, bann við að færa þau á fána aðildarríkja og tilmæli um að fyrirtæki eigi ekki í viðskiptum með sjávarafla sem er upprunninn í skipum sem staðin hafa verið að ólöglegum veiðum.

Það er óumdeilt að svæðisbundnar fiskveiðistjórnunarstofnanir sem og Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO) gegna mikilvægu hlutverki í baráttunni gegn ólöglegum fiskveiðum. Hins vegar hafa komið upp ýmsar brotalamir við framkvæmd samþykktar reglna þeirra af hálfu aðildarríkjanna. Komið hefur í ljós að stundum hefur skort nokkuð á að aðildarríki hafi haft nægjanlegan lagagrunn til að framfylgja slíkum reglum.

Ljóst er að til að unnt sé að framfylgja fjölbjóðlegum reglum sem samþykktar hafa verið í baráttunni gegn ólöglegum veiðum hér á landi verður íslensk löggjöf að vera þannig úr garði gerð að stjórnvöld hafi lagaheimildir til að grípa til þeirra úrræða sem talin eru nauðsynleg og lögð hafa verið til á þeim vettvangi. Í lögum nr. 22/1998, um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands, eru ákvæði sem banna erlendum skipum að koma til íslenskra hafna hafi þau orðið uppvis að því að stunda ólöglegar fiskveiðar. Í orðalagi ákvæðisins felst mikilvæg heimild sem á að tryggja að skip sem staðin hafa verið að ólöglegum veiðum komist ekki til hafnar á Íslandi. Einnig eru þar fleiri úrræði gegn skipum sem staðin hafa verið að ólöglegum veiðum en nokkuð vantar á að í íslenskum lögum sé að finna öll þau úrræði sem lögð hafa verið til á framangreindum vettvangi.

Sjávarútvegsráðherra hafði af þessu tilefni forgöngu um að koma á starfshópi fulltrúa frá sjávarútvegs-, utanríkis-, dómsmála- og samgönguráðuneyti um ólöglegar veiðar á alþjóðlegu hafsvæði (IUU-fisheries) en starfshópurinn var skipaður 24. nóvember 2006. Starfshópnum var falið á grunni þeirra atriða sem hér hafa verið kynnt að fara yfir íslenska löggjöf og gera tillögur um breytingar og viðbætur sem ætlað er að tryggja betur lagalegan grunn Íslands í baráttunni við að uppræta ólöglegar fiskveiðar á úthafinu. Helstu atriði sem starfshópurinn hefur haft til skoðunar eru eftirfarandi:

- skipum á óstaðfestum IUU-listum svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana verði óheimilt að landa afla í íslenskri höfn en þau beri að skoða af íslenskum eftirlitsaðilum,
- íslenskum veiði-, þjónustu- eða flutningaskipum verði óheimilt að taka þátt í veiðum með eða þjónusta skip á óstaðfestum IUU-listum,
- óheimilt verði að veita skipum á óstaðfestum IUU-listum þjónustu í höfn,
- skipum á staðfestum IUU-listum verði óheimilt að stunda veiðar í íslenskri lögsögu,
- óheimilt verði að skrá skip á staðfestum IUU-lista í íslenska skipaskrá/færa á íslenskan fána,
- óheimilt verði að skrá skip á staðfestum IUU-lista til leigu á íslenskum fána,
- innflutningur sjávarafla til Íslands sem upprunninn er á skipum sem eru á staðfestum IUU-listum verði óheimill,

- íslenskum fyrirtækjum (inn- og útflytjendum, þjónustuaðilum) verði óheimilt að stunda nokkur viðskipti með afla sem upprunninn er á skipum á staðfestum IUU-listum sem og við útgerðir þeirra,
- heimilt verði að krefja íslenska aðila um upplýsingar liggi fyrir rökstuddur grunur um aðild þeirra að viðskiptum með ólöglegan afla og/eda útgerðir skipa á staðfestum IUU-listum,
- heimilt verði að vísa skipum úr íslenskri höfn séu þau á IUU-listum eða hafi orðið uppvís að ólöglegum veiðum á úthafinu (á við ef skip komast til hafnar vegna yfirsjónar sem og í þeim tilfellum sem þau koma til hafnar vegna einhvers konar neyðarástands),
- heimilt verði að gera ólöglegan afla upptækan,
- hvaða heimildir og möguleikar séu fyrir íslensk stjórnvöld til að færa fánalaus skip sem eru að veiðum á úthafinu til hafnar, og hvaða úrræði til aðgerða þau kunna að hafa gegn skipum sem staðin hafa verið að ólöglegum veiðum á úthafinu.

Eins og fram hefur komið eru nokkur framangreindra úrræða nú þegar tryggð í löggjöf hér á landi en með frumvarpinu er bætt við texta laganna fleiri úrræðum sem íslensk stjórnvöld geta gripið til vegna ólöglegra veiða og heimildir til tiltekinna úrræða sem þegar hafa verið tryggðar í löggjöf eru gerðar skýrari. Hins vegar hefur, a.m.k. að svo stöddu, ekki verið talið fært að lögfesta öll framangreind úrræði sem nefndin hefur haft til skoðunar og er það m.a. vegna skuldbindinga Íslands samkvæmt alþjóðasamningum og óvissu um réttarstöðu einstakra ríkja á úthafinu að þjóðarétti. Má þar nefna m.a. bann við innflutningi sjávarafla til Íslands sem upprunninn er á skipum sem eru á staðfestum IUU-listum sem og að íslenskum aðilum sé óheimilt að eiga viðskipti með afla sem upprunninn er á skipum á staðfestum IUU-listum. Önnur atriði sem talin eru upp hér að framan og falla undir verksvið annarra ráðuneyta eru enn til frekari skoðunar í viðkomandi ráðuneytum.

Einnig hefur starfshópurinn lagt áherslu á að íslensk stjórnvöld staðfesti svonefnt „FAO Compliance Agreement“, eða Fylgnisamninginn sem er hluti framfylgðar siðareglna FAO (FAO Code of Conduct) og tekur til ábyrgðar fánaríkja þeirra skipa sem stunda veiðar á úthafinu. Þá verði unnið að aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í tengslum við samstarf við önnur ríki í þessari baráttu, sem og skerpt á verklagi við tilkynningar erlendra skipa til íslenskra hafna.

Frumvarp þetta er byggt á vinnu starfshópsins en með því eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum sem heyra undir sjávarútvegsráðuneytið um þau úrræði sem ekki hafa þegar verið lögfest eða nauðsynlegt þykir að hafa skýrari lagaheimildir fyrir.

Einnig liggja fyrir drög utanríkisráðuneytisins að tillögu til þingsályktunar um að Ísland staðfesti áður nefnt „Compliance Agreement“ eða Fylgnisamninginn. Til þess að það geti orðið þurfa að liggja fyrir frumvörp um breytingar á tilteknum lögum sem varða efni samningsins og heyra undir önnur ráðuneyti en utanríkisráðuneytið. Sú vinna stendur yfir en er ekki lokið.

Þá verði unnið að því, í samvinnu ráðuneyta, að skoða hvort og með hvaða hætti megi best undirbúa „aðgerðaáætlun“ hvað varðar samstarf og samvinnu við önnur ríki í sameiginlegri baráttu við að uppræta ólöglegar veiðar á úthafinu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er orðalag greinarinnar skýrt frekar með tilliti til skipa sem skráð hafa verið hjá svæðisbundnum fiskveiðistjórnunarstofnunum (á IUU-listum) og tekið sérstaklega fram að

Þau skip falli undir ákvæði greinarinnar en það er gert til að árétta mikilvægi listanna á fjölbjóðlegum vettvangi þar sem þeir hafa grundvallarþýðingu í baráttunni gegn ólöglegum fiskveiðum. Með greininni er einnig bætt við 3. gr. laganna að heimilt sé að grípa til tiltekinna viðurlaga gegn erlendum skipum sem gerst hafa brotleg við veiðar, þ.e. að komist brotleg skip af einhverjum ástæðum til hafnar sé þeim óheimilt að landa eða umskipa afla í íslenskri höfn og að vísa skuli þeim þegar úr höfn að lokinni skoðun eftirlitsmanna og eftir atvikum að fenginni neyðaraðstoð. Umrædd viðurlög eru ekki í núgildandi ákvæði greinarinnar. Þá er orðalag greinarinnar gert skýrara að því er varðar tiltekin viðurlög sem þar er nú þegar kveðið á um, þ.e. um að óheimilt sé að veita brotlegum skipum, skipum sem flytja afla þeirra og skipum sem þjónusta þau, þjónustu sem og útgerðum þessara skipa, þar með talið í íslenskum höfnum, í fiskveiðilandhelgi Íslands og utan hennar. Loks er í greininni nýmæli um að kaupendum afla, svo og umboðsmönnum, útflytjendum, flutningsaðilum, bönkum, lánastofnunum og opinberum stofnunum, sé skylt að láta sjávarútvegsráðuneytinu eða Fiskistofu í té, ókeypis og í því formi sem þessi stjórnvöld ákveða, allar þær upplýsingar sem unnt er að láta í té og nauðsynlegar eru taldar vegna eftirlits með framkvæmd framangreindra ákvæða. Síðastgreint ákvæði er svipað að efni til og 2. mgr. 17. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða.

Um 2. gr.

Greinin felur í sér nýmæli um að Fiskistofu sé óheimilt að gefa út tímabundin leyfi til erlendra skipa til veiða í fiskveiðilandhelginni samkvæmt ákvæðinu ef þau hafa gerst brotleg gegn lögum þessum, öðrum lögum um fiskveiðar, stjórnvaldsreglum settum með heimild í þeim, reglum svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana og/eða milliríkjasamningum.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 22/1998, um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands.

Tilgangur þessa frumvarps er að bæta þau úrræði sem íslensk stjórnvöld geta gripið til vegna ólöglegra veiða erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands. Frumvarpið er byggt á vinnu starfshóps sem sjávarútvegsráðherra skipaði en hópnun var ætlað að gera tillögur í þá veru að tryggja betur lagalegan grunn Íslendinga í baráttunni við ólöglegar fiskveiðar á úthafinu.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það muni hafa aukin útgjöld í för með sér fyrir ríkissjóð.