

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

Flm.: Þór Saari, Birgitta Jónsdóttir, Margrét Tryggvadóttir.

### 1. gr.

Markmið þessa frumvarps er að breyta skipulagi fiskveiðistjórnunar og sölu sjávarafla og tryggja með því ríka aðkomu sveitarfélaga að úthlutunum aflaheimilda og eflingu byggðar. Með frumvarpinu er stefnt að því að hvert sveitarfélag á Íslandi fái forræði yfir veiðum á samsvarandi hluta nytjastofna á Íslandsmiðum og nemur samanlagðri aflahlutdeild þeirra fiskiskipa sem skráð voru í viðkomandi sveitarfélagi fyrir gildistöku laga um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990. Að auki stefnir frumvarpið að fjárhagslegri endurskipulagningu útgerðar á Íslandi í kjölfar efnahagshrunsins 2008. Loks stefnir frumvarpið að eflingu umhverfisvænna handfæraveiða.

### 2. gr.

Á eftir 3. gr. a. laganna koma fjórar nýjar greinar, 3. gr. a–3. gr. d, svohljóðandi:

#### a. (3. gr. a.)

Heimildir til veiða úr nytjastofnum við Ísland eru á forræði íslenskra sveitarfélaga. Þó skulu sveitarfélög hlíta ákvörðun ráðherra skv. 3. gr.

Hlutdeild hvers sveitarfélags í heildarafla skal vera hin sama og samanlögð hlutdeild skráðra fiskiskipa í sveitarfélaginu við gildistöku laga um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990.

Ráðherra skal með reglugerð ákvarða hlutdeild einstakra sveitarfélaga í heildarafla.

#### b. (3. gr. b.)

Sveitarfélög skv. 3. gr. a skulu selja aflaheimildir til bjóðenda gegn gjaldi á grundvelli uppboða. Uppboð skulu kynnt rækilega með hæfilegum fyrirvara og skal öllum landsmönnum heimil þátttaka. Skulu uppboð haldin með jöfnu millibili tvisvar til tólf sinnum á hverju fiskveiðiári.

Ráðherra skal setja nánari reglur um fyrirkomulag uppboða og heimilar forsendur fyrir vali boða skv. 1. mgr. með reglugerð.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal sveitarfélögum heimilt að selja allt að helmingi aflaheimilda sem þau hafa yfir að ráða hverju sinni með framvirkum samningum um sölu aflaheimilda til allt að fimm ára í senn til einstaklinga eða lögaðila sem hafa gert samninga um fjárfestingar í nýjum fiskiskipum. Verð aflaheimilda í slíkum samningum skal vera hið sama og meðalverð í uppboðum sveitarfélagsins. Slíkir samningar eru óframseljanlegir án sérstaks samþykkis viðkomandi sveitarfélags.

Kjósi kaupandi aflaheimilda ekki að nýta þær að fullu við lok fiskveiðiárs skal sveitarfélögum skylt að afturkalla sölu þeirra í heild eða að hluta gegn endurgreiðslu alls eða hluta kaupverðs. Fjárhæð endurgreiðs uppboðsverð skal nema uppboðsverði að viðbætti eða frá-

dreginni þeirri hækkun eða lækkun sem orðið hefur á meðalverði aflaheimilda frá kaupdegi til afturköllunardags.

Selji sveitarfélag aflaheimildir til einstaklinga eða lögaðila sem eiga lögheimili utan þess skulu kaupendur greiða sveitarfélaginu 10% álag á uppboðsverð.

Öðrum en sveitarfélögum eða uppboðsmörkuðum á vegum sveitarfélaga er óheimil sala eða framsal aflaheimilda.

c. (3. gr. c.)

Við veiðar á afla á grundvelli aflaheimilda skv. 3. gr. a er heimill meðafli úr öðrum tegundum allt að 10% af heildarafla hvernar veiðiferðar. Við löndun meðafla skal kaupandi aflaheimilda greiða viðeigandi sveitarfélagi gjald sem nemi meðaluppboðsverði aflaheimilda sömu tegundar á síðasta þekktu uppboðsdegi aflaheimilda, sbr. 3. gr. b.

d. (3. gr. d.)

Allur sjávarafli sem veiddur er á grundvelli aflaheimilda sem seldar hafa verið á uppboði sveitarfélags, þó ekki rækja, humar og uppsjávarfiskur, og veiddur er úr stofnum sem að hluta eða öllu leyti halda sig í efnahagslögsögu Íslands, skal seldur á innlendum uppboðsmarkaði sjávarafla er fengið hefur leyfi Fiskistofu og starfræktur er innan þess sveitarfélags þar sem uppboð aflaheimilda fór fram.

Ákvæði 1. mgr. gildir ekki um einstaklinga og lögaðila sem starfrækja eigin fiskvinnslu og vinna aflann að fullu. Í þeim tilvikum skal uppgjör á aflahlut sjómanna ákvarðast af meðalverði þess uppboðsdags eða síðasta þekktu meðaluppboðsverði uppboðsdags á uppboði skv. 1. mgr.

Heimilt er að selja fullunninn frystan afla utan uppboðs skv. 1. mgr. Til fullunnins frysts afla telst sjávarafli sem hefur verið veiddur og í kjölfarið unninn um borð í frystiskipi, honum pakkað og hann verið flakaður, flattur, sneiddur, roðdreginn, hakkaður eða verkaður á annan hátt og hann frystur að vinnslu lokinni. Þegar aðeins fer fram frysting um borð í frystiskipi á heilum eða hausskornum fiski eða heilfrysting á rækju telst slíkur afli ekki til fullunnins frysts afla í skilningi laga þessara.

Þjóðendur á uppboðsmarkaði skv. 1. mgr. sem vinna keyptan afla utan þess sveitarfélags sem uppboðið fer fram í skulu greiða því sveitarfélagi 10% álag á uppboðsverð.

3. gr.

4. gr. laganna orðast svo:

Enginn má stunda veiðar í atvinnuskyni við Ísland nema hafa fengið til þess almennt veiðileyfi. Veiðileyfi í atvinnuskyni fellur niður hafi fiskiskipi ekki verið haldið til fiskveiða í atvinnuskyni í tólf mánuði. Þá fellur veiðileyfi niður ef fiskiskip er tekið af skrá hjá Siglingastofnun Íslands og ef eigendur eða útgerð þess fullnægja ekki skilyrðum 2. málsl. 5. gr.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. a laganna:

a. Í stað 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Á hverju fiskveiðiári hefur ráðherra til ráðstöfunar 40.000 lestir af óslægðum botnfiski sem nýttar skulu til veiða með handfærum á tímabilinu frá 1. apríl til 30. september samkvæmt sérstökum leyfum Fiskistofu. Í lögum þessum eru slíkar veiðar nefndar strandveiðar og leyfin til þeirra veiða strandveiðileyfi.

Afli sem veiðist með strandveiðum reiknast ekki til heildarafla skv. 3. gr.

## b. Í stað 3. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Strandveiðar eru háðar sérstöku leyfi Fiskistofu. Fiskistofu er aðeins heimilt að veita fiskiskipi leyfi til strandveiða að fullnægt sé ákvæðum 5. gr. og einungis er heimilt að veita hverri útgerð, einstaklingi eða lögaðila leyfi til strandveiða fyrir eitt fiskiskip. Á gildistíma strandveiðileyfis er fiskiskipi óheimilt að stunda aðrar veiðar í atvinnuskyni en strandveiðar.

Handhafar strandveiðileyfis skulu greiða því sveitarfélagi þar sem þeir landa afla gjald, auðlindagjald, við löndun afla. Gjaldið skal lagt á miðað við hvert kíló landaðs sjávarafli. Fjárhæð gjaldsins skal miðast við meðalkílóverð síðasta þekkta uppboðsdags aflaheimilda í sveitarfélaginu.

## c. 4. mgr. orðast svo:

Strandveiðileyfi skulu veitt skráðum fiskiskipum með heimilisfang á svæði skv. 3. mgr. Einungis er heimilt að veita fiskiskipum útgerða, einstaklinga eða lögaðila strandveiðileyfi sé lögheimili þeirra skráð á sama stað og heimilisfang skráðs fiskiskips. Sama fiskiskipi verður aðeins veitt leyfi frá einu landsvæði á hverju veiðitímabili.

## d. Orðið „föstudaga“ í 1. tölul. 5. mgr. fellur brott.

## e. Í stað tölunnar „14“ í 2. tölul. 5. mgr. kemur: 18.

## f. 5. tölul. 5. mgr. fellur brott.

## 5. gr.

## 7. gr. laganna orðast svo:

Við gildistöku laga þessara skal sérstakur sjóður, kvótaskuldaskjóður, taka við réttindum og skyldum skuldara allra krafna á hendur íslenskum útgerðum, einstaklingum og lögaðilum sem sannanlega eru til komnar vegna kaupa eða leigu á aflaheimildum. Frá þeim tíma er sjóðurinn eini skuldari slíkra krafna.

Kröfur á hendur kvótaskuldaskjóði skv. 1. mgr. bera ekki vexti.

Seljendur aflaheimilda skulu að loknu uppboði og uppgjöri greiða kvótaskuldaskjóði gjald að fjárhæð sem nemur 5% söluverðmætis seldra aflaheimilda hvers uppboðs.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fer með yfirstjórn kvótaskuldaskjóðs og skal hlutast til um að rekstur hans fari fram á eðlilegan og lögmætan hátt. Ráðherra er heimilt að ráða sjóðnum starfsfólk.

## 6. gr.

8.–15. gr., V. og VI. kafli og ákvæði til bráðabirgða I–VII í lögnum falla brott.

## 7. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2011.

## Greinargerð.

Markmið þessa frumvarps er að færa úthlutun á aflaheimildum úr sameiginlegum fiskveiðiauðlindum þjóðarinnar til þess horfs sem hún var í áður en framsal aflaheimilda kom til árið 1991, en fram að þeim tíma hafði úthlutunin byggst á veiðireynslu til margra ára og var því bæði sanngjörn og réttlát. Með frumvarpinu er einnig reynt að tryggja að aflaheimildir fari til þeirra byggða sem þeim var upprunalega úthlutað til. Miðað er við að aflahlutdeildin sé nýtt í viðkomandi sveitarfélagi. Þó er sveigjanleiki í nafni hagkvæmni tryggður þar sem aflahlutdeildin er framseljanleg þegar hagkvæmnisrök gefa tilefni til. Með því móti verður

réttur íbúa sjávarbyggða á Íslandi til sjósóknar tryggður eins og verið hefur frá örófi alda sem eini raunverulegi grundvöllur tilvistar flestra þeirra.

Skýrt er kveðið á um eignarhald þjóðarinnar á fiskistofnunum í kringum landið í fyrstu tveimur greinum laga um stjórn fiskveiða. Þar segir orðrétt:

*1. gr. Nyttjastofnar á Íslandsmiðum eru sameign íslensku þjóðarinnar. Markmið laga þessara er að stuðla að verndun og hagkvæmri nýtingu þeirra og tryggja með því trausta atvinnu og byggð í landinu. Úthlutun veiðiheimilda samkvæmt lögum þessum myndar ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir veiðiheimildum.*

*2. gr. Til nyttjastofna samkvæmt lögum þessum teljast sjávardýr, svo og sjávargróður, sem nytjuð eru og kunna að verða nytjuð í íslenskri fiskveiðilandhelgi og sérlög gilda ekki um.*

*Til fiskveiðilandhelgi Íslands telst hafsvæðið frá fjöruborði að ytri mörkum efnahagslögsögu Íslands eins og hún er skilgreind í lögum nr. 41 1. júní 1979, um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn.*

Frumvarp þetta tryggir að arður af nyttjastofnum á Íslandsmiðum skili sér til réttmætra eigenda þeirra, íslensku þjóðarinnar. Uptaka uppboðskerfis við sölu aflaheimilda tryggir hámarksverð fyrir nýtingarrétt auðlindarinnar en þó eingöngu að því marki sem útgerðirnar geta borið. Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir að hluta aflaheimilda megi selja framvirkt til allt að fimm ára í senn þannig að þeir sem hyggjast fjárfesta í útgerð geti gert ráð fyrir aðgengi að heimildum til lengri tíma en eins árs. Þá er sveigjanleiki tryggður með því að útgerðir utan viðkomandi sveitarfélaga geta keypt aflaheimildir gegn greiðslu 10% álags eða gjalds.

Með ákvæði um meðafla er stefnt að því að girða að mestu leyti fyrir brottkast afla. Þó væri æskilegast að settar yrðu skýrar og afdráttarlausar reglur sem alfarið banni brottkast afla gegn þungum viðurlögum.

Frumvarpið gerir ráð fyrir mikilli beinni atvinnusköpun vegna löndunar alls afla og sölu í gegnum innlenda uppboðsmarkaði í samræmi við ákvæði frumvarps til laga um sölu sjávarafla o.fl. frá 139. löggjafarþingi (þskj. 51 – 50. mál) en þar segir m.a.:

*„Allur sjávarafli, þó ekki rækja, humar og uppsjávarfiskur, sem veiddur er úr stofnum sem að hluta eða öllu leyti halda sig í efnahagslögsögu Íslands, skal seldur á innlendum uppboðsmarkaði sjávarafli er fengið hefur leyfi Fiskistofnu. Heimilt er að selja afla í beinum viðskiptum í innlenda fiskvinnslu og skal þá verð milli útgerðar og fiskvinnslu ákvarðast af markaðsverði sölundagsins eða síðasta þekkta markaðsverði á uppboðsmarkaði.*

*Heimilt er að selja fullunninn frystan afla utan innlends fiskmarkaðar skv. 12. gr. a. Til fullunnins frysts afla telst sjávarafli sem hefur verið veiddur og í kjölfarið unninn um borð í frystiskipi, honum pakkað og hann verið flakaður, flattur, sneiddur, roðdreginn, hakkaður eða verkaður á annan hátt og hann frystur að vinnslu lokinni. Þegar aðeins fer fram frysting um borð í frystiskipi á heilum eða hausskornum fiski eða heilfrysting á rækju telst slíkur afli ekki til fullunnins frysts afla í skilningi laga þessara.“*

Þessi breyting ein sér mun að öllum líkindum leiða til um 800–1.000 nýrra starfa við fiskverkun með mjög litlum tilkostnaði á skömmum tíma.

Framsál aflaheimilda hefur leitt til gríðarlegrar byggðaröskunar víða um land og gert að engu eina bjargræði sjávarbyggða, sjósóknina, sem þær hafa notið í aldaðir. Með því að taka lífsbjörgina af sjávarbyggðunum hefur öll afkoma og eignastaða íbúa á þessum stöðum raskast við atvinnuleysi, brottflutning og eignabruna. Með samþykkt þessa frumvarps mun sú þróun snúast við og fólksflótti af landsbyggðinni til höfuðborgarsvæðisins stöðvast og komið í veg fyrir þann gríðarlega samfélagslega tilkostnað sem slíkir hreppaflutningar hafa í för með sér.

Aukning á afla til strandveiða, sem hér eftir verða utan tillagna Hafrannsóknastofnunarinnar um heildarafla og standa yfir stærri hluta ársins en nú er, mun hafa umtalsverð áhrif á atvinnulíf um allt land. Auðlindagjald og strandveiðar munu og skila umtalsverðum tekjum til þeirra sveitarfélaga þar sem aflanum er landað.

Sá skaði sem útgerðir og núverandi handhafar aflaheimilda verða fyrir vegna missis aflaheimildum verður bættur með því að skuldir útgerða sem eru til komnar vegna kaupa á aflaheimildum verða færðar í sérstakan kvótaskuldaskjöld. Skýrt er í lögum að aflahlutdeild útgerðar er ekki eign hennar og þær skuldir sem stofnað hefur verið til vegna kaupa á slíkum heimildum eru og hafa alltaf verið áhættulánveiting viðkomandi lánveitenda. Kvótaskuldaskjöldur verður greiddur niður með 5% gjaldi á allar seldar veiðiheimildir þar til skjöldurinn er að fullu upp gerður. Skuldir kvótaskuldaskjölds bera enga vexti.

Varðandi þá umræðu sem skapast hefur og lýtur að hugsanlegum brotum á eignarréttarákvæði stjórnarskrár skal tekið fram að um langa tíð hefur skýrt verið kveðið á um það í lögum að nytjastofnar á Íslandsmiðum séu sameign þjóðarinnar. Þrátt fyrir að möguleiki sé á þeirri ólíklegu niðurstöðu dómstóla að ríkið væri skaðabótaskyldt vegna innköllunar aflaheimilda eða annars þess sem leiðir af frumvarpi þessu, þá er engu að síður þess virði að þær breytingar sem hér eru lagðar til komist til framkvæmda. Betra er að þurfa hugsanlega að sæta slíkri niðurstöðu dómstóla en að búa áfram við óbreytt eða lítið breytt fyrirkomulag fiskveiða.

Í framhaldi af þeim breytingum á fiskveiðistjórnunarkerfinu sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir er brýnt að fram fari víðtæk og ítarleg úttekt á Hafrannsóknastofnuninni og veiðiráðgjöf hennar með tilliti til aðferðafræðilegra sjónarmiða. Þar verði einnig kannað hversu vel hefur tekist til með verndun fiskistofna, fiskimiða og lífríkis og uppbyggingu fiskistofna. Í þeirri úttekt er brýnt að fiskveiðar við Ísland verði skoðaðar heildstætt með tilliti til þess skaða sem þær hafa valdið á lífríkinu og lagt mat á hagkvæmni togveiða annars vegar og krókaveiða hins vegar. Slík úttekt ætti að vera gerð af hlutlausum erlendum sérfræðingum í samráði við sjómenn, íslenska fiskifræðinga og vistfræðinga.

