

Tillaga til þingsályktunar

um framtíðarstefnu í sjávarútvegsmálum.

Flm.: Sigurður Ingi Jóhannsson, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson,
Gunnar Bragi Sveinsson, Ásmundur Einar Daðason, Birkir Jón Jónsson,
Eygló Harðardóttir, Guðmundur Steingrímsson, Höskuldur Þórhallsson,
Siv Friðleifsdóttir, Vigdís Hauksdóttir.

Alþingi ályktar að fela sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að skipa samráðshóp til að leita leiðar til að móta skýra stefnu til lengri tíma í sjávarútvegsmálum. Hópurinn verði skipaður fulltrúum allra þingflokka, fulltrúum atvinnulífsins, launþega, sveitarfélaga, fyrirtækja í sjávarútvegi og annarra hagsmunasamtaka. Hópurinn leggi tillögur fyrir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra eigi síðar en 1. janúar 2012 og ráðherra leggi fram lagafrumvörp til innleiðingar þeirra í íslensk lög. Við vinnu hópsins verði áhersla lögð á eftirfarandi:

1. Sjávarauðlindin verði tryggð sameign þjóðarinnar með ákvæði í stjórnarskrá.
2. Stjórn fiskveiða verði blönduð leið, annars vegar á grunni aflahlutdeildar á skip og hins vegar úthlutun veiðileyfa sem taki mið af sértækum byggðaaðgerðum, hvatningu til nýsköpunar og nýliðun. Úthlutun veiðileyfa verði gerð með þeim hætti að skilgreina tvo potta, annars vegar pott með nýtingarsamningum og hins vegar pott þar sem veiðileyfum verði úthlutað til ákveðinna aðila. Frístundaveiðar verði kallaðar ferðaþjónustuveiðar til að atvinnugreinin geti dafnað á eigin forsendum ferðaþjónustunnar.
3. Veiðigjald/auðlindarentan sem sjávarútvegurinn greiðir verði nýtt að hluta til nýsköpunar, rannsókna og markaðssetningar innan greinarinnar sjálftrar. Hluti renni til landsvæða þar sem auðlindarentan verður til og hluti í ríkissjóð.
4. Hlúð verði að nýsköpun og enn frekari nýtingu hráefnis til að skapa verðmæti og auka arðsemi.
5. Tryggt verði að auðlindin verði nýtt á sem skynsamlegastan hátt og nýtingin verði byggð á grunni vísindalegrar þekkingar og sjálfbærni lífríkisins.
6. Áhersla verði lögð á að sjávarútvegur sé ekki einungis veiðar heldur einnig hátækni-væddur matvælaíðnaður.
7. Sjónum verði í vaxandi mæli beint að umhverfislegum þáttum og augljósu samspili nýtingar hinna ýmsu tegunda hafsins til að tryggja áframhaldandi forustu Íslendinga á sviði sjálfbærrar nýtingar auðlinda hafsins.

Greinargerð.

Mikilvægasta verkefni stjórnvalda er að tryggja stöðugleika og ná sem víðtækastri sátt í sjávarútvegsmálum þjóðarinnar. Felur það ekki síst í sér að auka verðmætasköpun þjóðarbúsins, efla arðsemi greinarinnar og styrkja þjóðarhag. Ekki hefur tekist að vinna saman að úrlausn þeirra verkefna sem snúa að sjávarútvegsmálum en nauðsynlegt er að móta skýra stefnu til lengri tíma litið og tryggja stöðugleika um fiskveiðistjórnarkerfið á þann hátt að rekstrarumhverfið sé stöðugt og hægt sé að skipuleggja rekstur og fjárfestingu.

Tillagan byggist á því að samráðshópur þingflokka, fulltrúa atvinnulífsins, launþega, sveitarfélaga, fyrirtækja í sjávarútvegi og annarra hagsmunasamtaka verði skipaður til að leita leiðar til að móta skýra stefnu til lengri tíma í sjávarútvegsmálum. Sérstök áhersla verði lög á sjö atriði.

1. Sjávarauðlindin sameign þjóðarinnar.

Mikilvægt er að tryggja eign þjóðarinnar á sjávarauðlindinni. Í 1. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, kemur fram að nytjastofnar á Íslandsmiðum eru sameign íslensku þjóðarinnar. Nauðsynlegt er að lögfesta hvað hugtakið „sameign þjóðarinnar“ þýðir eða þjóðareign. Úthlutun aflaheimilda og nýtingarsamningar á þeim byggjast á að stjórnvöld fari með eignarréttinn á auðlindinni og geti með samningum falið öðrum nýtingarréttinn í ákveðinn tíma og magni. Málið er flókið og skal hafa til hliðsjónar 385. mál á 135. löggjafarþingi og 15. mál á 136. löggjafarþingi, frumvarp til stjórnarskipunarlaganna um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.

2. Stjórn fiskveiða verði með blandaðri leið.

Í tillögunni er lagt til að blönduð leið verði farin í stjórn fiskveiða. Grunnur núverandi kerfis um aflahlutdeild á skip hefur reynst vel bæði með tilliti til hagstjórnar og verndunar fiskstofna. Því er lagt til að sá grunnur verði áfram grundvöllur fiskveiðistjórnar og að enn frekari aukningu arðsemi og atvinnu í greininni. Hins vegar er lagt til nýtt fyrirkomulag úthlutana þar sem sérstaklega er gætt byggðasjónarmiða, m.a. með úthlutun aflaheimilda til fiskvinnsla, strandveiða og annarra aðgerða sem einnig auka möguleika á nýliðun í greininni. Að auki er sérstaklega ýtt undir nýsköpun með veiðum á van- og ónýttum tegundum og einnig fullnýtingu hráefnis, fiskeldi og rækt, t.d. kræklingarækt.

Í tillögunni er lagt til að úthlutun veiðileyfa verði gerð með þeim hætti að skilgreina tvo potta. Í potti eitt verða gerðir nýtingarsamningar til u.þ.b. 20 ára, á grunni aflahlutdeildar á hvern bát. Samningurinn verði á milli ríkis og útgerðar og eitt af skilyrðum verði annaðhvort að útgerðin sé algerlega í eigu íslenskra aðila eða í það minnsta að eigendur hafi haft íslenska búsetu að lágmarki síðustu fimm ár. Slíkt ákvæði gæti tryggt raunverulegt eignarhald Íslendinga á auðlindinni. Lagt er til að nýtingarsamningar verði til u.þ.b. 20 ára og að mati flutningsmanna mun það tryggja nægjanlega stöðugleika fyrir greinina til að auka fjárfestingar í henni. Að auki flýttir það fyrir nauðsynlegri endurnýjun flotans og eykur rekstrar- og atvinnuöryggi starfsmanna á sjó og í landi. Nýtingarsamningarnir innihaldi m.a. ákvæði um aukna veiðiskyldu og takmarkað framsal. Rétt þykir að setja ákvæði í samninginn sem tryggi að sé samningurinn brotinn eða útgerð verði gjaldþrota falli aflahlutdeildin aftur til ríkisins.

Nýtingarsamningar verði endurskoðaðir á fimm ára fresti með möguleika á framlengingu til fimm ára í senn. Hefur þeim hugmyndum verið komið á framfæri að eftir ákveðinn tíma, t.d. 10 ár, verði nauðsynlegt að tryggja með einhverjum hætti að hluti aflaheimildanna sé á hreyfingu til að tryggja hámarksarðsemi greinarinnar til lengri tíma sem og möguleika nýrra aðila að vaxa upp úr potti tvö. Jafnframt er lagt til að skoðað verði með hvaða hætti sé hægt að draga úr veðsetningu greinarinnar, í því sambandi er lagt til að óbein veðsetning aflaheimilda verði takmörkuð enn frekar.

Í potti tvö verði um að ræða nokkrar ólíkar aðferðir við að úthluta aflaheimildum. Í núverandi kerfi er einnig um þónokkrar ólíkar aðferðir að ræða þar sem aflaheimildum er úthlutað vegna byggðasjónarmiða eða annarra ívilnana. Þær aflaheimildir eru u.þ.b. 3,5% af heildarþorskígildum. Í potti tvö er lagt til að farin verði sú leið að úthluta til fiskvinnslu, þar sem það á við, ákveðnu magni aflaheimilda til að tryggja atvinnu og byggðasjónarmið. Um nýj-

ung er að ræða þar sem hugsunin er sú að fiskvinnslan fengi úthlutað eftir ákveðnum reglum, samkvæmt byggðasjónarmiðum, og tekið yrði mið af vinnslu ársins á undan. Í tillögunni er lagt til að svokallaðar frístundaveiðar verði hér eftir kallaðar ferðaþjónustuveiðar. Hugmyndin er að útgáfa veiðileyfa byggist fyrst og fremst á að slíkar veiðar geti landað á Hafrannsóknastofnun eða VS-afla, þá geti sú atvinnugrein dafnað á eigin forsendum ferðaþjónustu en sé ekki takmörkuð af því að eiga ekki aðgang að aflaheimildum. Setja þarf sérstakar reglur um þessa atvinnugrein og veiðileyfaúthlutunina. Að mati flutningsmanna eru ferðaþjónustuveiðar mikilvægur vaxtarbroddur í einstökum sjávarbyggðum og hafa mikla möguleika til að dafna og stækka.

Lögð er rík áhersla á nýsköpun í sjávarútvegi. Ein leið til þess er að auka úthlutun veiðileyfa til aðila sem vilja reyna fyrir sér með að nýta van- eða ónýttar tegundir. Rökin fyrir því er að úthlutunin verði að einhverju leyti í formi meðaflareglna en einnig að úthlutað verði aflaheimildum til slíkra aðila til að tryggja rekstrargrundvöll, til að mynda á ársgrundvelli, á meðan verið er að byggja upp þekkingu á veiðum og vinnslu. Hér er einnig hugað að vexti fiskeldis (t.d. á þorski, lúðu og laxi) sem er mikilvægur vaxtarbroddur og ræktun, eins og t.a.m. kræklingarækt. Nýsköpun yrði einnig styrkt beint með fjárframlögum úr sjóðum sem verða til af veiðigjaldi/auðlindarentu.

Mikilvægt er að haft sé í huga að samkvæmt ákvæðum 1. mgr. 6. gr. laga nr. 116/2006 mega allir stunda fiskveiðar í frístundum til eigin neyslu, þó með ákveðnum skilyrðum. Engu síður er mikilvægt að tryggja þann rétt enn frekar með úthlutun veiðileyfa til svokallaðra strandveiða. Úthlutun aflaheimildanna og þar með stjórn á kerfinu verði fólgin í að ákveða fyrir fram magn og auglýsa veiðileyfi innan fjögurra svæða skipt eftir landshlutum. Bátar fái úthlutað veiðileyfum dreift á báta í stað daga og þau tengd við lögskráningu þeirra. Þannig er réttur einstaklings til veiða tryggður en um leið er reynt að koma í veg fyrir að stórir aðilar geri út marga báta til strandveiða. Með úthlutun leyfa á svæði og á bát ætti dreifing báta að verða skynsamlegri eftir möguleikum á að veiða. Bátar með kvóta umfram 50 þorskígildistonn fái ekki strandveiðheimildir. Réttur til strandveiða rýrni í hlutfalli við keyptan nýtingarrétt báta. Báti með 25 tonna kvóta væri því heimilt að veiða 50% af úthlutaðum strandveiðheimildum. Þegar bátur eignaðist 50 tonn skuli hann skila inn veiðileyfi sem þá verður endurúthlutað. Þetta væri hvati fyrir strandveiðibáta til að kaupa sig inn í stærra kerfið. Sambærileg regla gæti gilt um þá sem hafa selt frá sér kvóta. Réttur þeirra til strandveiða gæti þannig vaxið um 20% ári eftir sölu – þannig að eftir 5 ár fengju þeir fullan strandveiðirétt.

Hugmyndir um stærðir potta eitt og tvö byggjast annars vegar á að núverandi tilfærslur frá potti eitt til tvö eru um 3,5% af heildarþorskígildi og hins vegar á að koma með sterkari hætti til móts við byggðasjónarmið, nýliðun, nýsköpun og aðra vaxtarbrodda í greininni.

Afar breytilegt er hvað einstaka tegundir leggja til tilfærslunnar í dag. Þar eru margar með 0% en nokkrar þær helstu (þorskur, ýsa, ufsi og steinbítur) á bilinu 3–8% og jafnvel 10% í steinbít. Hugmyndin er að allir og allar tegundir leggi eitthvað í pott tvö og þannig verði munur jafnaður á milli útgerða sem einungis nýta hefðbundna stofna sem eru grunnur tilfærslunnar til strandveiða, línuvílnunar, byggðakvóta o.s.frv. í núverandi fiskveiðistjórnarkerfi. Einnig þarf að huga að milliríkjasamningum um nýtingu stofna og skipti á aflaheimildum vegna þeirra samninga. Aukningin eigi sér stað samhliða aukinni stofnstærð og þar með hærri aflamarki. Með því að auka aflamarkið um 3–5% og í sumum tegundum allt að 10% væri pottur tvö stórauðinn frá því sem nú er. Ef vel tekst til á næstu árum er rétt að endurskoða stærð potts tvö með það fyrir augum að hann stækki enn frekar á þar næstu árum en þó aldrei meira en 15% í einstökum tegundum samhliða stofnstærðaraukningu og jákvæðari reynslu af úthlutunum til potts 2.

Mikilvægt er að hafa í huga að árlegt aflamark sveiflast jafnt hlutfallslega hjá pottum eitt og tvö og eftir stofnstærð og ákvörðun um aflamark ársins, þ.e. hefur sömu áhrif á pottana til hlutfallslegrar aukningar eða minnkunar.

3. Nýting veiðigjalds sem sjávarútvegurinn greiðir.

Lagt er til að á nýtingarsamninga í potti eitt verði lagt árlegt veiðigjald, þ.e. svokölluð auðlindarenta. Veiðigjaldið verði hóflegt og tengt afkomu greinarinnar. Bent hefur verið á að mikilvægt sé að skilgreina hvað auðlindir séu, hverjar séu í eigu ríkis og hverjar falli undir hið óskilgreinda hugtak „sameign þjóðarinnar“. Jafnframt hefur verið bent á mikilvægi þess að jafnræði um gjaldtöku gildi á milli atvinnugreina.

Mikilvægt er að hluti auðlindarentunnar renni til greinarinnar sjálfrar til nýsköpunar, rannsóknna og markaðsstarfa. Einnig er nauðsynlegt að nýir aðilar geti sótt um styrk til nýsköpunar og rannsókna til að auðga þekkingu og nýtingu á auðlindinni. Þá er lagt til hér að hluti gjaldsins renni aftur til þess landsvæðis þar sem auðlindarentan verður til, einkum til mótvægis við að annars mætti halda því fram að um væri að ræða viðbótarskattlagningu, sérstaklega landsbyggðarinnar. Hluti af auðlindarentunni rynni síðan í ríkissjóð.

4. Nýsköpun og nýting hráefnis.

Mikilvægt er að umgengni um sjávarauðlindina sé ávallt eins og best verður á kosið. Því er lagt til að allt kapp verði lagt á að hlúa enn frekar að nýsköpun og meiri nýtingu þess hráefnis sem nú er illa nýtt eða hent. Setja þarf efnahagslega hvata til að stýra því en einnig er mikilvægt að horfa til umhverfislegra þátta.

5. Nýting sjávarauðlindarinnar á grundvelli vísindalegrar þekkingar og sjálfbærni lífríkis.

Hin vísindalega þekking hefur á síðustu árum þróast í átt að langtímanýtingarstefnu á einstökum tegundum. Settar hafa verið aflareglur, m.a. í þorski, sem byggjast á 20% aflareglu næstu fimm árin. Slík stefna hefur síðan fengið staðfestingu á alþjóðavettvangi, m.a. hjá Alþjóðafiskveiðiráðinu (ICES). Mikilvægt er að sett verði langtímanýtingarstefna (aflaregla) um sem flestar tegundir og að allar tegundir verði skilgreindar sem nýtingarstofnar við Ísland. Einnig þarf að setja um nýtingarstofnana nýtingarstefnu, þ.e. ákvarða þarf heildarafla.

6. Sjávarútvegur sem meira en veiðar.

Mikilvægt er að árétta hversu háþróaður íslenskur sjávarútvegur er. Ekki er hægt að einblína á veiðar heldur verður að horfa á atvinnugreinina sem heild og hefur því verið haldið fram að einn helsti kostur íslenska kerfisins sé samþætting veiða og vinnslu. Lögð er áhersla á að styðja þá vinnu að gæða- og umhverfissvotta íslenskan sjávarútveg.

7. Forusta íslensks sjávarútvegs.

Íslenskur sjávarútvegur stendur vel á alþjóðavísu. Til að viðhalda áframhaldandi forustu má hvergi slaka á rannsóknum á sviðum sjálfbærrar nýtingar og samspili hinna ýmissa tegunda hafsins. Ekki síst þarf að huga að ýmsum umhverfislegum þáttum á alþjóðavísu og á innlendum vettvangi. Skoða skal notkun efnahagslegra hvata í fiskveiðistjórnarkerfinu til að tryggja sem mesta sjálfbærni í íslenskum sjávarútvegi.