

Frumvarp til laga

um strandveiðar.

Flm.: Ólína Þorvarðardóttir, Mörður Arnason, Skúli Helgason.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að auka öryggi í strandveiðum og jafna aðstöðu þeirra sem stunda strandveiðar. Að auki stefna lög þessi að því að stuðla að sjálfbærum og vistvænum fiskveiðum með hóflegri sókn á fiskimiðin við strendur landsins, efla atvinnu og byggð í landinu og stuðla að jákvæðri samfélagsþróun.

Úthlutun veiðiréttinda samkvæmt lögum þessum er tímabundin og myndar hvorki eignarrétt né varanlegt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir þeim.

2. gr.

Orðskýringar.

Merking orða í lögum þessum og stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra er sem hér segir:

- Aflaheimild:* Safnheiti yfir heimildir til nýtingar á nytjastofnum á Íslandsmiðum, varanlegar sem tímabundnar. Hugtakið nær m.a. yfir aflahlutdeild/krókaafhlutdeild og aflamark/krókaafلامark.
- Aflamark:* Heimild til að veiða tiltekið magn af afla mælt í kílógrömmum innan fiskveiðiárs eða annars tímabils samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða.
- Eigandi fiskiskips:* Lögskráður aðili með a.m.k. 51% eignarhlutdeild í strandveiðiskipi.
- Heildaraflamark:* Sá heildarafla, mældur í kílógrömmum, sem ráðherra ákveður að heimilt sé að veiða á ákveðnu tímabili úr einstökum nytjastofnum.
- Heildarafla:* Heildarmagn af óslægðum afla upp úr sjó.
- Krókaafلامark:* Heimild báts, sem hefur leyfi til að veiða sem krókabátur, til að veiða tiltekið magn af afla á tilteknu veiðitímabili mælt í kílógrömmum.
- Strandveiðar:* Handfæraveiðar skipa í atvinnuskyni samkvæmt sérstöku leyfi Fiskistofu, strandveiðileyfi.
- Strandveiðileyfi:* Leyfi eiganda fiskiskips til að stunda strandveiðar útgefið af Fiskistofu að undangenginni birtingu auglýsingar um fyrirhugaða leyfaúthlutun.
- Þorskígildi:* Árlega reiknaður stuðull sem lýsir verðmæti 1 kg af tiltekinni tegund sem hlutfalli af verðmæti 1 kg af þorski.

3. gr.

Ráðstöfun afla til strandveiða.

Á hverju fiskveiðiári hefur ráðherra til ráðstöfunar 6.700 lestir af óslægðum botnfiski sem nýttar skulu til strandveiða. Heimildum til veiða á strandveiðiafla skal úthlutað til þeirra umsækjenda um strandveiðileyfi sem fá slík leyfi útgefin sér til handa.

Afli sem fæst við strandveiðar reiknast ekki til aflamarks eða krókaaflamarks þeirra skipa er þær veiðar stunda.

4. gr.

Strandveiðileyfi.

Strandveiðar eru háðar sérstöku leyfi Fiskistofu, strandveiðileyfi, sem gefið skal út til leyfisumsækjanda uppfylli hann skilyrði útgáfu strandveiðileyfis.

Strandveiðileyfi eru bundin við tiltekin landsvæði. Leyfi skal útgefið til veiða á því strandveiðisvæði þar sem heimilisfesti útgerðar viðkomandi fiskiskips er skráð, samkvæmt þjóðskrá eða fyrirtækjaskrá ríkisskattstjóra.

Strandveiðileyfi er bundið við tiltekið strandveiðitímabil, 1. maí – 31. ágúst tiltekið ár. Ráðherra skal skipta strandveiðitímabili í fjögur undirtímabil með reglugerð þannig að heimilt verði að veiða fjórðung ráðstafaðs strandveiðiafla hvert tímabil.

Óheimilt er að framselja, leigja eða veðsetja strandveiðileyfi.

5. gr.

Skilyrði útgáfu strandveiðileyfis.

Fiskistofa skal aðeins veita fiskiskipi leyfi til strandveiða að öll eftirgreind skilyrði séu uppfyllt:

- a. að umsækjandi um strandveiðileyfi sé eigandi fiskiskips sem nýtt verður til strandveiða,
- b. að umsækjandi, og þar með taldir eigendur hans sé hann lögaðili, hafi ekki sótt um fleiri en eitt strandveiðileyfi samanlagt viðkomandi strandveiðitímabil,
- c. að eigandi fiskiskipsins eða eigandi meiri hluta eignarhluta í lögaðila sem á fiskiskip sé lögskráður á það,
- d. að fiskiskipið sé minna en 15 brúttótonn, hafi haffærisskírteini og sé skrásett á skipaskrá Siglingastofnunar Íslands eða sérstaka skrá stofnunarinnar fyrir báta undir 6 m,
- e. að eigendum og útgerð fiskiskipsins sé heimilt að fjárfesta í atvinnurekstri á Íslandi samkvæmt ákvæðum laga um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri.
- f. að eigendum og útgerð fiskiskipsins sé heimilt að stunda fiskveiðar og vinnslu sjávarafla samkvæmt ákvæðum laga um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands.

6. gr.

Útgáfa strandveiðileyfis.

Fyrstu tvær vikur aprílmánaðar ár hvert skal Fiskistofa taka á móti umsóknum um strandveiðileyfi vegna komandi strandveiðitímabils. Umsóknarfresturinn skal kynntur með birtingu auglýsingar.

Á öðrum virka degi fjórðu viku aprílmánaðar skal ráðherra gefa út strandveiðileyfi til allra þeirra fiskiskipa sem uppfylla skilyrði 5. gr.

Þeim afla sem ráðstafað er til strandveiða skal við útgáfu strandveiðileyfa skipt jafnt á milli allra fiskiskipa sem fá útgefið strandveiðileyfi og uppfylla skilyrði laga þessara.

Einungis er heimilt að veita hverjum umsækjanda um strandveiðileyfi leyfi til strandveiða fyrir eitt fiskiskip.

Óheimilt er að veita fiskiskipi leyfi til strandveiða hafi aflamark umfram það aflamark sem flutt hefur verið til þess á sama fiskveiðiári verið flutt af því. Eftir útgáfu leyfis til strandveiða er skipum óheimilt að flytja frá sér aflamark þess árs umfram það sem flutt hefur verið til skips.

7. gr.

Skilyrði strandveiða.

Leyfi til strandveiða samkvæmt þessari grein eru bundin eftirfarandi skilyrðum:

1. Handhöfum strandveiðileyfa er heimilt að fara 20 veiðiferðir á hverju undirtímabili.
2. Ráðherra er heimilt með reglugerð að banna strandveiðar á almennum frídögum.
3. Hver veiðiferð skal ekki standa lengur en 14 klukkustundir. Miðað er við þann tíma er fiskiskip lætur úr höfn til veiða til þess tíma er það kemur til hafnar aftur til löndunar. Aðeins er heimilt að fara í eina veiðiferð á hverjum degi.
4. Tilkynna skal Fiskistofu um sjósókn fiskiskipsins í samræmi við reglur sem ráðherra setur.
5. Aldrei er heimilt að hafa fleiri en þrjár handfærarúllur um borð í fiskiskipi. Engin önnur veiðarfæri en handfærarúllur skulu vera um borð.
6. Á hverju fiskiskipi er aðeins heimilt að draga 650 kg, í þorskígildum talið, af kvótabundnum tegundum í hverri veiðiferð.
7. Skylt er að landa öllum afla í lok hvernar veiðiferðar og skal hann veginn og skráður endanlega hér á landi. Um vigtun, skráningu og meðferð afla fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/1996, um umgengni um nytjastofna sjávar, og ákvæðum gildandi reglugerðar þar um.
8. Strandveiðiafla skal landað í löndunarhöfn innan strandveiðisvæðis viðkomandi fiskiskips.

Frá útgáfudegi strandveiðileyfis er fiskiskipi óheimilt til loka fiskveiðiárs að stunda veiðar í atvinnuskyni samkvæmt öðrum leyfum.

Öðlist skip leyfi til strandveiða er óheimilt að nýta aflamark eða krókaafلامark á skipinu það sem eftir lifir fiskveiðiárs.

Beita skal ákvæðum laga nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávaraflla, fari afli fiskiskips umfram hámark sem ákveðið er í lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim. Gjald skal lagt á afla í samræmi við hlutfallslega skiptingu afla eftir tegundum. Skal gjaldið nema því meðalverði sem fengist hefur fyrir samsvarandi afla á fiskmörkuðum á þeim stað og því tímabili þegar hann barst að landi.

8. gr.

Strandveiðisvæði.

Strandveiðileyfum skal skipt á fjögur landsvæði. Strandveiðileyfi er aðeins heimilt að nýta innan þess svæðis sem það hefur verið gefið út fyrir.

Ráðherra skal með reglugerð kveða nánar á um stærð og skiptingu strandveiðisvæða með tilliti til veiðigetu hvers svæðis.

9. gr.

Heimildir ráðherra til breytinga.

Reynist slíkt nauðsynlegt, vegna þess að veiðipól einstakra strandveiðisvæða er minna en samanlögð veiðigeta þeirra fiskiskipa sem hafa fengið útgefið strandveiðileyfi á því svæði, getur ráðherra ákveðið með reglugerð að flytja tiltekin fiskiskip á önnur strandveiðisvæði en þau voru skráð á samkvæmt upphaflegu strandveiðileyfi.

Nemi heildarstrandveiðiafli á tilteknu strandveiðisvæði á tilteknu undirtímabili minna en fjórðungi ráðstafaðs strandveiðiafla á því svæði er ráðherra heimilt að endurúthluta því sem á milli munar til allra handhafa strandveiðileyfa á hinu sama strandveiðisvæði og auka sem því nemur magn strandveiðiafla á næsta undirtímabili þar á eftir.

10. gr.
Viðurlög.

Brot gegn lögum þessum varða viðurlögum skv. VI. kafla laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

11. gr.
Nánari tilhögun.

Ráðherra setur nánari reglur um fjölda strandveiðiskipa á einstökum svæðum og aðra framkvæmd strandveiða.

12. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi, en jafnframt fellur úr gildi 6. gr. a laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

Greinargerð.

Strandveiðar hófust í lok júní 2009 eftir að Alþingi hafði samþykkt ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 66/2009, um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Þær voru festar í sessi ári síðar með breytingu á lögum um stjórn fiskveiða. Þegar strandveiðunum var komið á 2009 var boðað að á grunni reynslu og lærdóms sem draga mætti af strandveiðum yrði reynslan metin síðar og fyrirkomulag veiðanna endurskoðað í ljósi þess. Í þessum tilgangi hafa verið gerðar úttektir á reynslunni af strandveiðunum, m.a. aflagæðum, sem sýna að strandveiðar eigi fullan rétt á sér sem valkostur við aðra útgerðarflokka. Úttekt Háskólaseturs Vestfjarða sumarið 2009 sýndi að veiðarnar hafa orðið til góðs í mörgum smærri byggðarlögum og verið íbúum og þeim sem að veiðunum koma búbót og ánægjuefni. Strandveiðarnar hafa þar með sannað gildi sitt fyrir atvinnulíf í byggðum landsins sem sjálfbærar, vistvænar veiðar sem gætt hafa byggðir landsins lífi og stuðlað að jákvæðri samfélagsþróun.

Svæðaskipting strandveiða.

Frá upphafi hefur engu að síður gætt óánægju með áhrifin af svæðaskiptingu strandveiðanna sem og því að jafnræðisreglan sé ekki nægilega vel í heiðri höfð við framkvæmd veiðanna. Þegar við fyrstu umræðu um málið sumarið 2009 var varað við svokölluðum „ólympískum veiðum“ sem beinni afleiðingu af þeirri ójöfnu aðstöðu sem bátar hafa til að sækja strandveiðiafla í hinum fjóru landshlutabundnu hafsvæðum sem lögin kveða á um, þ.e. á svæðum A, B, C og D.

Hafsvæðin fjögur sem lögin gera ráð fyrir henta misvel til strandveiða. Á svæði A eru gjöfulestu og nálægustu miðin. Flestir bátar sækja því um strandveiðileyfi á svæði A og þar er mesta sóknin, kappið og veiðiharkan, þá fáu daga sem smábátarnir geta sótt strandveiðiafla á því svæði. Þetta hefur valdið vaxandi áhyggjum af öryggi smábátasjómannanna vegna stífrar sóknar í misjöfnum veðrum, einkanlega út af norðvesturhorni landsins. Bátar á öðrum svæðum eru mun færri og hafa rýmra svigrúm til þess að sækja sinn afla. Þannig eru þess dæmi að strandveiðibátar á svæði A hafi einungis haft tvo daga til veiða áður en leyfilegt aflamagn hefur verið uppuríð, á meðan bátar á öðrum svæðum hafa haft jafnvel á þriðju viku.

Markmið frumvarps þessa er að dregið verði úr þeirri áhættu og misskiptingu sem núverandi fyrirkomulag hefur leitt af sér að þessu leyti. Strandveiðar eru hugsaðar sem jákvæður valkostur við aðra útgerð og atvinnu yfir sumartímann. Þeim er ætlað að auka jafnræði og nýliðun í sjávarútvegi á sjálfbærum og vistvænum forsendum. Þeim er ekki ætlað að ógna

öryggi þeirra sem veiðarnar stunda, eða stuðla að misskiptingu með tilheyrandi hættu á slælegri aflaðferð eða hroðvirknislegum veiðiaðferðum.

Því er í frumvarpi þessu lagt til að fyrir upphaf hvers strandveiðitímabils verði opnað fyrir umsóknir um strandveiðileyfi í tvær vikur. Þegar fyrir liggur hversu margir hafa sótt um og fengið strandveiðileyfi verði heildaraflamagninu skipt jafnt á milli þeirra báta. Magnið getur verið breytilegt milli ára, eftir fjöldanum sem sækir um hverju sinni, enda ekki um varanlega úthlutun að ræða, eða hlutdeild sem veitir hefðarrétt af neinu tagi. Ráðherra er hvenær sem er heimilt að stöðva veiðarnar eða færa báta til milli svæða eftir veiðipóli svæða – enda gerir frumvarpið ráð fyrir að hvergi verði hvikað frá markmiðum umhverfis- og sjálfbærnisjónarmiða við framkvæmdina.

Eignarhaldskrafan.

Borið hefur á því að sterkari útgerðaraðilar hafi gert út marga báta á hvert svæði í kappi við þá smábátasjómenn sem eru einir að sínum veiðum. Samræmist það illa markmiði laga um strandveiðar sem einstaklingsbundnar „frjálsar handfæraveiðar“ smábátasjómannanna við strendur landsins yfir sumartímann. Strandveiðar eru ekki hugsaðar af hálfu löggjafans sem umfangsmikil útgerð.

Í gildandi lögum er kveðið á um að þeim bátum sem nýttir eru til strandveiða sé ekki haldið að öðrum veiðum. Yfirlýst markmið með strandveiðikafla núgildandi laga var að „sem flestum sé gert mögulegt að stunda frjálsar handfæraveiðar með ströndinni á sjálfbæran hátt“ eins og segir í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 66/2009, um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Reynslan sýnir þó að þess eru dæmi að útgerðaraðilar geri út strandveiðibáta í umtalsverðum mæli, og sé jafnvel látið nægja að sýna fram á 1% eignarhald á báti til þess að uppfylla ákvæði laganna um að eigandi sé lögskráður á strandveiðibát. Þetta samræmist ekki upphaflegum tilgangi laganna um strandveiðar og er því lagt til í 5. gr. frumvarpsins að um raunverulegt eignarhald sé að ræða, þ.e. 51% eignarhlut. Endurbætur á svæðaskiptingunni og jöfn útteiling aflaðheimilda á hvern bát á að koma í veg fyrir að smábátasjómenn gjaldi fyrir eðlileg forföll til skemmri tíma, þannig að tilslökun á eignarhaldskröfunni á að vera óþörf.

Reynslan af strandveiðunum.

Háskólasetur Vestfjarða var eins og fyrr segir fengið til þess að gera úttekt á framgangi og áhrifum strandveiðanna eftir fyrsta sumarið 2009. Úttektin sýndi að almenn ánægja var með samfélagsleg áhrif veiðanna og almennt fyrirkomulag þeirra ef undan er skilin gagnrýni sem fram kom á svæðaskiptinguna og áhrif hennar fyrir öryggi sjómanna, m.a. hjá Vaktstöð siglinga. Úttektin leiddi í ljós að byggðasjónarmið hefðu náð fram. Þetta fyrsta sumar dreifðust strandveiðarnar á 54 útgerðarstaði. Enn fremur náðist það markmið að gefa fleirum en handhöfum kvóta (aflaðheimilda) möguleika á takmörkuðum veiðum í atvinnuskyni, að stuðla að nýliðun og auðvelda fólki að afla sér reynslu og þekkingar. Úttektin sýndi að 2/3 hlutar þeirra sem stunduðu strandveiðarnar voru sjómenn að atvinnu, 40% höfðu yfir aflahlutdeild að ráða, nýliðar voru 20% útgerðaraðila á strandveiðum og 60% aðspurðra töldu veiðarnar hafa fært þeim mikilvæga þekkingu og reynslu.

Þá gerði Fiskistofa úttekt á gæðum strandveiðiafla sumarið 2011. Sú úttekt leiddi í ljós að strandveiðiflotinn kæmi vel út í samanburði við hina hefðbundnu dagróðrabáta og að ekki væri greinanlegur marktækur munur á milli þessara útgerðarflokka. Fram kom einnig að meðferð strandveiðiafla færi batnandi með aukinni reynslu þeirra sem veiðarnar stunda og gert var ráð fyrir að svo yrði enn frekar fyrir áhrif markaðarins vegna samhengis verðs og gæða.

Þá var átak gert í fræðslu, mælingum og eftirliti hjá dagróðrabátum sumarið 2011 sem Fiskistofa telur mikilvægt að stjórnvöld tryggi að haldið verði áfram með.

Í hnotskurn.

Strandveiðar hafa sannað gildi sitt sem viðbót og valkostur í atvinnuflórinni. Þær hafa nú verið stundaðar í fjögur sumur, og á þeim tíma hefur gefist ráðrúm til þess að meta kosti og ágalla við framkvæmd veiðanna. En þó að veiðarnar hafi sannanlega stuðlað að jákvæðri samfélagsþróun í dreifðari byggðum sem hafa átt undir högg að sækja undanfarna áratugi er hverjum manni ljóst að framkvæmdina má bæta með því að draga úr áhættusókn og mismunun innan kerfisins og uppfylla þar með enn betur markmið löggjafans með þessum veiðum.

Hér er lagt til að ráðist verði í umræddar endurbætur með því að samþykkja sérstök lög um strandveiðar, meðan beðið er eftir endanlegum lyktum heildarendurskoðunar á lögum um stjórn fiskveiða. Þegar sér fyrir endann á þeirri heildarendurskoðun er eðlilegt að lög þessi renni inn í þann lagabálk í fyllingu tímans.