

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um skráningu skipa, nr. 115/1985, með síðari breytingum.

Frá 1. minni hluta samgöngunefndar.

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins er megintilgangur þess að heimila að íslensk skip sem skráð eru á íslenska skipaskrá séu jafnframt skráð þurrleiguskráningu á erlenda skipaskrá.

Mál þetta er rekið sem mikið hagsmunamál íslenskra útgerða, en með samþykkt þess telja útgerðirnar að möguleikar þeirra aukist til að nýta skip sín erlendis. Með svokallaðri þurrleiguskráningu er skip skráð á skipaskrá erlends ríkis en þó þannig að það er áfram skráð á íslenska skipaskrá. Í frumvarpinu eru rakin ýmis skilyrði og takmarkanir sem þessar heimildir eru háðar. Nokkuð er skerpt á þeim takmörkunum í breytingartillögum meiri hlutans, sem allar eru til bóta, en þó fer fjarri að þar sé um grundvallarbreytingar að ræða á frumvarpinu.

Fram kom í máli fulltrúa útgerðarinnar, sem komu fyrir nefndina, að kjarasamningar íslenskra sjómanna leiddu til svo mikils launakostnaðar að trauðla væri rekstrargrundvöllur fyrir sókn á fjarlæg fiskimið undir íslenskum fána og á íslenskum kjarasamningum.

Við þurrleigu færast skipið undir lögsögu fánaríkis leigutakans og gilda þá lög þess um allan rekstur skipsins, þ.m.t. um veiðileyfi, veiðieftirlit, öryggismál, kjaramál, tryggingamál og atvinnuréttindi. Veiðireynsla sem verður til með veiðum skipsins meðan það er undir erlendum fána á þurrleigu verður veiðireynsla þess ríkis sem flaggað er undir með þurrleiguskráningu. Þannig vinnur þurrleiguskráning gegn hagsmunum sem verið hefur grundvöllur skiptingar veiðiréttar úr fiskistofnum og má nefna dæmi þar um, eins og skiptingu kvótans á Reykjanes hrygg í úthafskarfa, rækju á Flæmingjagrunni, norsk-íslenska síldarsamninginn og fyrirséða skiptingu á veiðireynslu á kolmunna. Hins vegar eru veðbönd skipsins skráð hjá hlutaðeigandi þinglýsingarstjórum hér á landi. Gilda þar því mismunandi reglur um áhöfn og skip.

Samtök sjómanna eru mjög gagnrýnin á þessa tvöföldu skráningu skipa. Lýtur sú gagnrýni bæði að kjaramálum, öryggismálum og atvinnuréttindamálum. Erfitt verði að halda úti því skipulagi að kjara- og öryggismál breytist eftir því hvort skip er að fara út úr eða að koma inn í íslenska lögsögu. Þrýstingur mun því aukast á að í áhöfn verði erlendir ríkisborgarar á allt öðrum og lélegri kjarasamningum en skylt er samkvæmt íslenskum lögum á skipum undir íslenskum fána. Sjómannasamandið telur eðlilegri leið til að afla útgerðum aukinna verkefna að leita eftir samningum við önnur ríki um veiðiheimildir innan lögsögu þeirra.

Slík nálgun væri í fullu samræmi við stefnu okkar í alþjóðlegum hafréttarmálum, fiskverndar- og fiskveiðimálum. Sú stefna sem lögð er upp í frumvarpinu hefur á sér „alþjóðlegan sjóræningjablæ“ og að mati 1. minni hluta samræmist hún ekki áherslum Íslands í þessum málum á alþjóðavettvangi. Gildir svo einnig um aðbúnað, öryggi og kjör sjómanna. Stefna Íslands á að vera sú að einu gildi hvort áhöfnin hafi íslenskt eða erlent ríkisfang. Íslensk lög skulu gilda á íslenskum skipum.

Meðfylgjandi eru umsagnir meiri og minni hluta sjávarútvegsnefndar um frumvarpið. Enn fremur er vísað til umsagna samtaka sjómanna og útvegsmanna í greinargerð um frumvarpinu.

Fyrsti minni hluti leggst alfarið gegn samþykkt þessa frumvarps.

Alþingi, 24. apríl 2002.
Jón Bjarnason.

Fylgiskjal I.

Umsögn meiri hluta sjávarútvegsnefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skráningu skipa, nr. 115/1985, með síðari breytingum, 285. mál.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Stefán Ásmundsson frá sjávarútvegsráðuneytinu.

Ljóst er að rökin fyrir frumvarpinu eru fyrst og fremst tengd sjávarútvegi þótt það sé stjórnskipulega á málefnasviði samgönguráðuneytisins.

Tilgangur frumvarpsins er að auka möguleika íslenskra útgerða á að nýta skip sín til verkefna erlendis. Það liggur fyrir að íslenskar útgerðir hafa nýtt skip sín til verkefna utan efnahagslögsögunnar ýmist með því að skrá þau með beinum hætti á skipaskrá annarra landa eða með þurrleiguskráningu í gegnum þriðja ríki. Verði þetta frumvarp að lögum verður bæði auðveldara og ódýrara fyrir íslenskar útgerðir að sækja á erlend mið en nú er. Jafnframt má gera ráð fyrir að möguleikar til hagræðingar í rekstri aukist.

Nauðsynlegt er að hafa í huga að veiðar íslenskra skipa á alþjóðlegum hafsvæðum undir fána erlendra ríkja geta skapað veiðireynslu fyrir erlend ríki sem mun aftur nýtast þeim í samningum um veiðar á viðkomandi svæðum í framtíðinni. Slíkar veiðar hafa átt sér stað á sama tíma og Íslendingar hafa ekki verið að fullnýta þann kvóta sem þeir hafa á þessum svæðum. Ákveði Alþingi að veita heimild í lögum til þurrleiguskráningar verður að tryggja að með því sé ekki unnið gegn heildar- og langtímahagsmunum Íslands. Spyrja má hvað valdi því að íslenskar útgerðir kjósi fremur að stunda veiðar á alþjóðlegum hafsvæðum undir fánum erlendra ríkja en undir íslenskum fána. Leiða má að því líkur að kostnaður útgerðarinnar vegna veiðanna sé minni sigli skipið undir erlendum fána og þá einkum launakostnaður því íslensk lög og íslenskar reglur og þar af leiðandi íslenskir kjarasamningar gilda ekki um þessi skip. Þetta er skiljanlega áhyggjuefni íslenskra sjómanna. Hagsmunir sjómanna og heildarhagsmunir þjóðarinnar fara því saman í þessu efni og þessa hagsmuni ber að vernda. Það er álit nefndarinnar, verði frumvarpið samþykkt, að það verði að vera skýrt að þurrleiguskráning sé óheimil fari hún á einhvern hátt gegn hagsmunum Íslands og að þeir hagsmundir séu ávallt teknir fram yfir stundarhagsmuni einstakra útgerða.

Fiskistofnar eru víða ofveiddir og fiskveiðifloti flestra landa er of stór miðað við veiðipól stofnanna. Alþingi og stjórnvöld verða að gæta þess við setningu laga og reglna að reglunar leiði ekki til frekari ofveiði hvort sem það er í okkar eigin lögsögu, á alþjóðlegum hafsvæðum eða í lögsögu annarra ríkja. Þegar um alþjóðleg hafsvæði er að ræða verðum við að gera

þá kröfu að þær veiðar sem við stundum gangi ekki gegn skynsamlegum stjórnunar- og verndunarsjónarmiðum. Sem ábyrg fiskveiðipjóð verðum við að tryggja að þessi sjónarmið séu í heiðri höfð jafnvel þótt aðrar þjóðir telji sér það ekki skylt. Heimild til þurrleiguskráningar verður að vera háð því skilyrði að þessi sjónarmið séu virt. Í b-, c- og d-lið 2. efnismgr. 1. gr. er tekið á þessu og er það vel.

Þá leggur meiri hlutinn áherslu á mikilvæg þess, verði frumvarpið samþykkt, að virkt eftirlit verði með því að skilyrði þurrleiguskráningar séu uppfyllt og heimild til þurrleiguskráningar verði felld niður án tafar verði misbrestur þar á, svo sem mælt er fyrir um í 4. efnismgr. 1. gr. frumvarpsins.

Hjá meiri hlutanum komu jafnframt fram eftirtaldar ábendingar. Í fyrsta lagi að ekki sé skýrt hvað átt sé við í a-lið 2. efnismgr. 1. gr. frumvarpsins. Í öðru lagi að b- og c-liður 2. efnismgr. 1. gr. hljóti að takmarkast við það að Íslendingar sjálfir hlýti þeim samningstakmörkunum sem um ræðir og taki tillit til þeirra verndarsjónarmiða sem uppi eru. Í þriðja lagi að nauðsynlegt sé að skilgreina betur í hverju hagsmunir Íslands séu fólgnir, sbr. f-lið 2. efnismgr. 1. gr. frumvarpsins.

Guðmundur Hallvarðsson skrifar undir umsögn þessa með fyrirvara vegna setu í samgöngunefnd.

14. mars 2002

Einar K. Guðfinnsson.
 Kristinn H. Gunnarsson.
 Vilhjálmur Egilsson.
 Helga Guðrún Jónasdóttir.
 Jónas Hallgrímsson.
 Guðmundur Hallvarðsson,
 með fyrirvara.

Fylgiskjal II.

Umsögn minni hluta sjávarútvegsnefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skráningu skipa, nr. 115/1985, með síðari breytingum, 285 mál.

Tilurð þessa frumvarps má rekja til bréfs Landssambands íslenskra útvegsmanna til samgönguráðuneytisins, dags. 29. apríl 1999, þar sem þess var farið á leit við íslensk stjórnvöld að þau leyfðu tvískráningu íslenskra fiskiskipa. Efni frumvarpsins er í samræmi við þá ósk. Tilgangurinn er sagður vera að auka möguleika íslenskra útgerða á að nýta skip sín til verkafna erlendis. Lagt er til að heimilt verði að skrá fiskiskip þurrleiguskráningu á erlenda skipaskrá en þau séu eftir sem áður frumskráð á íslenska skipaskrá.

Íslenskar útgerðir sem hafa sóst eftir að nýta veiðheimildir annarra ríkja hafa fært skip sín undir erlendan fána í þessum tilgangi og leigt þau til tengdra eða ótengdra aðila í erlenda ríkinu. Í þeim tilvikum hafa þau afskráð skip sín af íslenskri skipaskrá, skráð þau í öðru ríki,

jafnvel þurrleiguskráð þau þaðan, og siglt undir fána þess ríkis sem á veiðiheimildirnar sem ætlunin er að nýta. Dæmi um veiðar sem Íslendingar hafa sótt í eru rækjuveiðar undir rússneskum fána í Barentshafi, rækjuveiðar undir fánunum Eystrasaltsríkjanna á Flæmingjagrunni og þorskveiðar undir færeyskum fána í Barentshafi.

Ljóst er að frumvarpið er mjög umdeilt og skiptast hagsmunaaðilar algerlega í tvö horn. Samtök sjómanna hafa lýst þeirri skoðun að „útgerðarmenn séu að þrýsta á stjórnvöld um að heimila tvískráningu fiskiskipa í þeim tilgangi að fá ódýrt erlent vinnuafli til starfa á skipum sínum í samkeppni við íslenska sjómenn“. Athugasemdirnar hafa einkum snúið að tveimur atriðum. Annars vegar þeim aðstæðunum þegar skip kæmi aftur til Íslands með erlenda áhafnarmeðlimi að lokinni þurrleigu. Hins vegar að því að útgerðir noti þurrleigu til þess að stunda veiðar undir erlendum fána sem stunda mætti undir íslenskum fána, í því skyni að draga úr kostnaði við veiðarnar. Fram hefur komið að samtök sjómanna telja að við núverandi aðstæður sé opinberu eftirliti ábótavant, bæði varðandi það að erlendir sjómenn starfi á íslenskum skipum án atvinnuleyfis og varðandi þau laun sem erlendir sjómenn fái greidd. Sjómannasambandið óttast að við þurrleiguskráningu mundi þetta vandamál versna.

Minni hlutinn telur að ekki hafi komið fram nógu sterk rök fyrir þessari breytingu en þeim mun sterkari varnaðarorð og styður því ekki frumvarpið.

14. mars 2002.

Svanfríður Jónasdóttir
Jóhann Ársælsson
Guðjón A. Kristjánsson