

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávaraflla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund hennar komu Arnór Snæbjörnsson og Jóhann Guðmundsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Helgi Jóhannesson og Kristinn Ingólfsson frá Siglingastofnun, Högni Bergþórsson frá Trefjum ehf., Örn Pálsson og Arthur Bogason frá Landssambandi smábátaeigenda, Finnbogi Víkar Guðmundsson frá Samtökum íslenskra fiskimanna, Helga Guðjónsdóttir, Friðbjörn Ásbjörnsson og Jóhann R. Kristinsson frá Samtökum smábátaútgerða og Reynir Þorsteinsson frá Landssambandi línubáta. Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá Sjómannasambandi Íslands, Landssambandi línubáta, Trefjum ehf., Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Fiskistofu, Víkingbátum ehf. og sameiginleg umsögn frá Landssambandi íslenskra útgerðarmanna, Samtökum fiskvinnslustöðva og Samtökum atvinnulífsins.

Eins og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið er það efnislega byggt á frumvarpi sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi að teknu tilliti til viðamikilla breytinga sem lagðar voru til við meðferð málsins (sjá 447. mál á 141. löggjafarþingi).

Í umsögnum og í máli gesta á fundum nefndarinnar komu fram ýmis sjónarmið sem nefndin tók til skoðunar og íhugaði við meðferð málsins. Nokkur sjónarmið og athugasemdir tók nefndin til sérstakrar skoðunar.

### Stærðarmörk krókaafلامarksbáta (1., 3., 4. og 6. gr.).

*Stærð báta.*

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að það verði gert að skilyrði útgáfu veiðileyfis með krókaafلامarki að bátur sem leyfi er gefið út fyrir sé styttri en 15 metrar að *mestu lengd* og minni en 20 brúttótonn. Gert er ráð fyrir að þau brúttótonn sem frumvarpsgreinin vísar til verði reiknuð samkvæmt reiknireglu sem finna megi í Evrópugerð, reglugerð ráðsins (EB) nr. 2930/86 um skráningu fiskiskipa, eins og henni var breytt með reglugerð nr. 3259/94, og ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 95/84/EB (sbr. 1. tölul. viðauka I við ákvörðunina um skip sem smíðuð eru eftir 1995).

Óhætt er að segja að efni greinarinnar hafi fengið mikla umræðu á fundum nefndarinnar. Tvö megin sjónarmið komu fram og vögust á við umfjöllun nefndarinnar.

Þannig kom sú skoðun annars vegar fram að gæta bæri varúðar þegar kæmi að breytingum á skilyrðum um stærð krókaafلامarksbáta enda gætu slíkar breytingar haft í för með sér ófyrirséðar afleiðingar fyrir smábátaútgerð í landinu. Bent var á að stækkun báta í smábátaflotanum opnaði fyrir tilfærslu í handhöfn aflaheimilda, þær kynnu að færast á færri hendur.

Að auki var talið að möguleikar til stækkunar smábáta breyttu eðli smábátaútgerðar, færðu hana fjær því að vera útgerð þar sem eigandi báts eða fjölskylda hans heldur sjálf í róðra og nær bátaútgerð stærri útgerðarfyrirtækja.

Hins vegar var sú þróun sem orðið hefur í smábátaútgerð síðustu ár reifuð og látin í ljós sú skoðun að stærðarmörk krókaafلامarksbáta stæðu frekari þróun fyrir þrifum. Þannig var bent á að meiri búnaður fylgdi smábátaútgerð núorðið en áður. Þannig væri svokölluð línu-beitningarkerfi að finna í um 40 smábátum. Kom fram að tilvist slíkra kerfa hefði aukið mjög á hagkvæmni útgerðarformsins en jafnframt bent á að vinnuástanda sjómanna um borð í slíkum smábátum væri ekki fullnægjandi, sérstaklega þegar litið væri til hollustuverndar- og öryggissjónarmiða. Þá var bent á að þau stærðarmörk sem leiða má af 6. mgr. 12. gr. laga um stjórn fiskveiða hafi í gegnum tíðina verið túlkuð svo að þau útilokuðu ekki að ýmsum kössum, svölum og öðrum búnaði væru skeytt við báta án þess að viðskeytingin hefði áhrif á mælda stærð þeirra. Meiningin með því að taka upp nýtt lengdarviðmið, 15 m mestu lengd, væri öll viðskeyting tekin með í reikninginn og líkur væru á að henni yrði hætt sem aftur ætti að hafa jákvæð áhrif á sjöhæfi krókaafلامarksbáta. Að lokum var bent á að vegna breytinga á ýsugengd undanfarið hafi smábátasjómenn þurft að sækja aflann lengra út en áður hafi þekkt og slík sókn krefðist í eðli sínu stærri báta.

Mat meiri hlutans er að ekki megi hamla þeirri þróun sem orðið hefur og fyrirsjáanleg er í útgerð smábáta. Hagkvæmni og hollustuverndar- og öryggissjónarmið leiða til þeirrar niðurstöðu að stærðarmörkum krókaafلامarksbáta verði breytt.

#### *Stærðarmörk í brúttótonnum.*

Þrátt fyrir að á fundum nefndarinnar hafi almennt ríkt nokkuð góð sátt um 15 m lengdarmörk krókaafلامarksbáta kom nokkur gagnrýni fram á að stærðarmörk þeirra yrðu að öðru leyti miðuð við 20 brúttótonn. Þannig töldu ýmsir að slík mörk settu stærð smábáta svo miklar skorður að sú breyting sem ætti að felast í 1. gr. frumvarpsins yrði í raun of lítil. Kom sú skoðun fram að samsetning 15 m og 20 brúttótonna gengi illa upp og mundi hugsanlega leiða til þess að draga mundi úr sjöhæfni og öryggi smábáta og smábátasjómönnum yrði gert erfðara um vik þegar kæmi að umgengni við afla. Kom ítrekað fram að 30 brúttótonna viðmiðun væri mun raunhæfari kostur.

#### *Reikniregla brúttótonna.*

Á fundum nefndarinnar var nokkuð fjallað um þá reiknireglu brúttótonna sem fram kemur fram í 1. gr. frumvarpsins. Skilningur meiri hlutans er að sú regla sé samevrópsk að uppruna.

Í máli gesta nefndarinnar kom það mat fram að reikniregla frumvarpsgreinarinnar mundi leiða til þess að smábátar yrðu óþarflega lágir, freistandi yrði að lækka dekkhæð og þrengja að lestarrými, sem aftur takmarkaði hönnunarforsendur fiskilesta og möguleika við meðferð afla. Þá kynnu vistarverur sjómanna að verða rúmminni en ella og umgengni um þær erfðari.

Að auki kom það sjónarmið fram að hin tíðkaða reikniregla væri haganleg og í góðu samræmi við þær viðmiðanir sem tíðkast hafa hér á landi við mælingu báta.

#### *Réttindamál.*

Nokkuð kom til tals á fundum nefndarinnar hvort áform þau sem koma fram í 1. gr. frumvarpsins um 15 m mestu lengd sem viðmið við útgáfu veiðileyfis með krókaafلامarki hefðu snertiflöt við skipstjóra-, stýrimanna- og vélstjórnarréttindi þeirra sem hingað til hafa stýrt svokölluðum smáskipum. Var bent á að samkvæmt lögum um áhafnir íslenskra fiskiskipa, varðskipa, skemmtibáta og annarra skipa væri gert ráð fyrir því að ýmis réttindi miðust við

12 m skráningarlengd skipa eða styttri. Á móti kom það sjónarmið fram að e.t.v. væri eðlilegt að breytingar á stærðarmörkum báta sem gerðu þeim fært að sækja lengra en áður leiddu til þess að fleiri sjómenn yrðu um borð og réttindaáskilnaður meiri.

Skodun nefndarinnar leiddi í ljós að samþykkt frumvarpsins eigi ekki að hafa áhrif þegar kemur að framangreindum réttindum sem leiða má af lögum um áhafnir íslenskra fiskiskipa, varðskipa, skemmtibáta og annarra skipa og reglugerðum settum með stoð í þeim. Þannig snýr sú breyting sem 1. gr. frumvarpsins hefur í för með sér eingöngu að viðmiðun við fiskveiðistjórn en hefur engin áhrif á skráningarlengd.

#### *Niðurstaða.*

Mat meiri hlutans er að bregðast verði við þeim athugasemdum sem settar voru fram við nefndina við meðferð málsins. Telur meiri hlutinn það heillaskref að gera þær breytingar sem nauðsynlegar eru, í ljósi þróunar, á stærðarmörkum krókaaflamarksbáta. Engu að síður telur meiri hlutinn að útfærsla 1. gr. frumvarpsins þurfi að taka breytingum þannig að tryggt verði að með samþykkt frumvarpsins verði þeim markmiðum náð sem að er stefnt. Tekið skal þó fram að tillögur meiri hlutans stefna ekki að því að gera handhöfum krókaaflamarks fært að færa sig yfir í aflamarkshluta fiskveiðistjórnarkerfisins heldur grundvallast þær á sjónarmiðum um öryggi sjómanna og gæði sjávarafila. Þannig er m.a. stefnt að því að koma í veg fyrir hönnunarvandkvæði tengd dekkhæð.

Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til breytingar á 1. gr. frumvarpsins. Annars vegar verði stærðarviðmiðunin 20 brúttótonn hækkuð í 30 brúttótonn. Er það álit meiri hlutans að slík breyting sé til þess gerð að koma til móts við þau hagkvæmni-, öryggis- og hollustusjónarmið sem rakin hafa verið hér að framan. Hins vegar leggur meiri hlutinn til þá breytingu að reikniregla frumvarpsgreinarinnar á brúttótonnum verði felld brott. Þannig verði áfram miðað við reiknireglu sem kemur fram í íslenskum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum, nú 6. gr. reglugerðar nr. 527/1997, um mælingu skipa með lengd allt að 24 metrum.

#### **Byggðastofnunarbyggðakvóti.**

Við meðferð atvinnuveganefndar á sambærilegu frumvarpi á síðasta löggjafarþingi (447. mál á 141. löggjafarþingi) lagði þáverandi meiri hluti fram tillögu um að við það frumvarp yrði bætt heimild fyrir Byggðastofnun, í samráði við hlutaðeigandi sveitarstjórnir, til að grípa til aðgerða með sérstakri úthlutun til handa byggðarlögum í alvarlegum og bráðum vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi.

Álit meiri hlutans er að rétt sé að leggja til að framangreindri heimild verði bætt við frumvarpið, með minni háttar orðalagsbreytingum þó. Eftirfarandi kom m.a. fram í nefndaráli meiri hluta atvinnuveganefndar á síðasta löggjafarþingi (þskj. 1132 í 447. máli á 141. löggjafarþingi):

*„Á fundum nefndarinnar komu fram upplýsingar um að Byggðastofnun hafi leitað leiða til sértækra aðgerða í fámennum byggðarlögum á varnarsvæðum sem átt hafa við mikinn vanda að etja um langt árabíl. Þessi vandi birtist einkum í viðvarandi fólksfækkun, einhæfni atvinnulífs, fækkun starfa og hækkandi meðalaldri íbúanna. Reynsla undangenginna áratuga sýnir að uppbygging almenns stoðkerfis hefur ekki nýst brothættustu samfélögunum sem skyldi. Byggðastofnun hefur því leitað nýrra leiða til að styrkja slíkar byggðir. Í því felst m.a. að skýrari greinarmunur verði gerður á stöðu byggðarlaga og mismunandi leiðir þróaðar í samræmi við tækifæri og áskoranir á hverjum stað, þar sem fyrst og fremst verði leitast við að leiða fram vilja og skoðanir íbúanna sjálfra, og leita lausna á þeirra forsendum í sam-*

vinnu við ríkisvaldið, landshlutasamtök, sveitarfélög, stoðkerfi atvinnulífsins, brottflutta íbúa og fleiri aðila.

Eitt öflugasta úrræði sem ríkisvaldið getur beitt til að sporna við neikvæðri byggðaþróun í einstökum sjávarbyggðum er byggðakvóti. Um úthlutun byggðakvóta gildir ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum. Í 5. mgr. greinarinnar er ráðherra falið að setja með reglugerð almenn skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda til fiskiskipa innan einstakra byggðarlaga. Skulu þau skilyrði m.a. varða skráningarstað, skráningartíma, eignarhald, skiptingu milli fiskiskipa, lágmarksverð, tryggingar fyrir greiðslum og framkvæmd úthlutunar. Ráðherra getur þó heimilað á grundvelli rökstuddra tillagna sveitarstjórnar að sett verði sérstök skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda í einstökum byggðarlögum sem vikja frá eða eru til viðbótar hinum almennu skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð, enda séu þau byggð á málefnalegum og staðbundnum ástæðum og í samræmi við hagsmuni viðkomandi byggðarlaga. Í 7. mgr. greinarinnar kemur fram að fiskiskipum sé skylt að landa til vinnslu innan hlutaðeigandi byggðarlaga afla sem nemi í þorskígildum talið tvöföldu magni þeirra aflaheimilda sem þau fá úthlutað skv. 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. og að úthlutun til þeirra skuli ekki fara fram nema að því leyti sem það skilyrði sé uppfyllt samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur. Ráðherra er heimilt að vikja frá þessu skilyrði enda sé það gert á grundvelli málefnalegra og staðbundinna ástæðna.

Við framkvæmd framangreindra ákvæða til þessa hefur hins vegar komið í ljós að úthlutun byggðakvóta samkvæmt þeim hefur fyrst og fremst þýðingu fyrir byggðarlög sem orðið hafa fyrir skerðingu aflaheimilda og eru háð veidum og vinnslu. Það þýðir í raun að viðkomandi byggðarlag þarf að vera búið að missa veiðiheimildirnar áður en til aðstoðar getur komið. Í sumum byggðarlögum hefur það þá þýðingu að grundvöllur byggðarinnar brestur og að of seint sé að grípa inn í.

Nefna má sem dæmi að hafi verið um rekstrarstöðvun og/eða gjaldþrot fyrirtækis að ræða þarf að endurreisa það eða stofna nýtt fyrirtæki sem tekur tíma og ýmis atriði geta haft áhrif á hvort það takist. Biðin estir því að fá byggðakvóta í stað þeirra heimilda sem ráðstafað hefur verið úr byggðarlagi getur því verið of löng og skapað hættu á því að hluti íbúanna verði fluttur burtu þegar til úthlutunar kemur. Sérstaklega á það við um yngri íbúa og þá sem ekki eiga húsnæði á viðkomandi stað.

Í þessum tilfellum verða að koma til fljótvirkari og áhrifameiri úrræði sem skipt geta verulegu máli fyrir þær byggðir þar sem fólk byggir afkomu sína að verulegu leyti á veidum og vinnslu sjávarafurða.

Með vísan til framanritaðs leggur meiri hlutinn til að nýju ákvæði verði bætt við frumvarpið þar sem lagt verði til að lögfest verði ákvæði um byggðakvóta sem úthlutað verði af Byggðastofnun, þ.e. svonefndan Byggðastofnunarbyggðakvóta, sem komi tímabundið til viðbótar við þann byggðakvóta sem úthlutað er samkvæmt framangreindu ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Þessi hugmynd byggist á því að geta tryggt byggðakvótann til a.m.k. þriggja ára með hugsanlegri framlengingu um tvö ár. Gert er ráð fyrir að frekari skilyrði fyrir úthlutun byggðakvótans verði sett í reglugerð sem ráðherra setur fyrir hvert fiskveiðiár. Þau atriði sem slík skilyrði verða byggð á geta m.a. verið fjöldi íbúa (tiltekið hámark), skipting þeirra aflaheimilda sem úthlutað er til einstakra byggðarlaga, hvort og hvernig byggðakvótinn geti verið hluti affjárhagslegri endurskipulagningu eða til að styrkja rekstrargrundvöll fyrirtækisins þann tíma sem byggðakvóta er úthlutað o.fl. Þá verður þar m.a. lögð áhersla á að byggðakvótinn verði skilyrðislaust unninn í vinnslu í viðkomandi byggðarlagi. “

**Eignarhald strandveiðiskipa (2. gr.).**

Í 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 6. gr. a laga um stjórn fiskveiða. Í b-lið frumvarpsgreinarinnar er að finna viðbót við reglugerðarheimild ráðherra þar sem gert er ráð fyrir að honum verði heimilað að kveða á um skilyrði eignarhalds fiskiskipa sem fá útgefið strandveiðileyfi.

Á fundi nefndarinnar kom til umræðu hvort með heimildinni væri of langt gengið í að fela ráðherra að ákveða lágmarkseignarhlutdeild lögskráðra sjómanna á fiskiskipi í lögaðila, eiganda fiskiskipsins. Þannig var rætt hvort rétt væri að Alþingi afmarkaði lágmarkseignarhlutdeildina sjálft með lögum.

Á móti var bent á að ráðherra þyrfti að njóta svigrúms til þess að takast á við álitamál sem tengjast lágmarkseignarhaldi og bregðast við margvíslegum kringumstæðum sem koma upp varðandi strandveiðar. Hverju sinni væri um tæknilega útfærslu að ræða og nauðsynlegt væri að ráðherra gæti brugðist við breyttum aðstæðum með skömmum fyrirvara þegar svo háttáði til. Þá var einnig bent á að ráðherra væri við útfærslu reglugerða bundinn af þeim markmiðum sem stefnt væri að við lagasetningu og hann hefði því ekki fullt frelsi til að fara með reglugerðina eftir eigin geðþótta.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 19. júní 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Kristján L. Möller,  
með fyrirvara.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.

