



Alþingi
Erindi nr. P/133/202
komudagur 22. 11. 2006

Reykjavík, 21. nóvember 2006

Sjávarútvegsnefnd Alþingis,
b.t. Eiríks Áka Eggertssonar, nefndarritara,
150 Reykjavík.

Umsögn lagastofnunar Háskóla Íslands

um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 79 26. maí 1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, 236. mál, nýting deilistofna og friðun hafsvæða.

Með bréfi dags. 17. nóvember sl. óskaði sjávarútvegsnefnd Alþingis eftir því við Lagastofnun Háskóla Íslands að stofnunin léti í té umsögn sína um frumvarp til breytinga á lögum um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands. Tvær breytingar á að gera með frumvarpinu. Fyrri breytingunni er ætlað að kveða á með skýrum hætti um heimild til að samræma reglur um nýtingu á íslenskum deilistofnum utan sem og innan íslensku fiskveiðilögsögunnar en sú síðari miðar að því að styrkja heimildir ráðherra til að friða viðkvæm hafsvæði í því skyni að vernda fyrst og fremst hafsbótinn og það líf sem á honum þrífst.

Lög um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands eiga sér langa sögu og hafa efnisákvæði laganna aðallega fjallað um veiðarfæri, veiðitíma og veiðisvæði ásamt því að veita ráðherra umtalsverðar heimildir til að setja nánari reglur þar um. Eðli málsins samkvæmt hafa lögin eingöngu lotið að fiskveiðum innan fiskveiðilandhelginnar. Verði frumvarpið samþykkt óbreytt mun þetta breytast þar sem í því er gert ráð fyrir að ráðherra öðlist heimildir til að setja reglur um nýtingu deilistofna, þ.e. þeirra stofna sem veiðast bæði innan og utan fiskveiðilögsögunnar. Hér er því um þó nokkra breytingu að ræða og hér að neðan er 1. gr. frumvarpsins tekin til nánari umfjöllunar en við 2. gr. frumvarpsins eru engar athugasemdir gerðar.

Hingað til hafa reglur um afla íslenskra skipa sem veiðist utan lögsögunnar verið aðallega að finna í lögum um fiskveiðar utan lögsögu Íslands, sbr. nú lög nr. 151/1996. Um veiðar á deilistofnum gildir sú meginregla að ákvæði laga um stjórn fiskveiða gildi eftir því sem við getur átt, sbr. 1. mgr. 5. gr. laganna. Í öðrum málsgreinum 5. gr. laganna er að finna sérreglur sem varða úthlutun fiskveiðiréttarins. Þetta regluverk hefur í för með sér að veiðar á deilistofnum falla að jafnaði undir aflamarkskerfið. Á hinn bóginn getur verið álitamál hvort að núgildandi reglur um veiðitíma, veiðisvæði og veiðarfæri séu fullnægjandi varðandi þá veiði á deilistofnum sem á sér stað utan fiskveiðilögsögunnar. Það virðist því skynsamlegt að samræma þessar reglur þannig að enginn vafi leiki á því að sömu reglur gildi um veiðar á deilistofnum óháð því hvar veiðin fari fram.

Þó að markmiðið með 1. ml. 1. gr. frumvarpsins er góðra gjalda vert er það álitamál hvort það sé ekki óþarfi í textanum sjálfum að vísa til 5. gr. laga nr. 151 27. desember 1996, um fiskveiðar utan lögsögu Íslands. Tilvísun af þessu tagi getur verið til skilningsauka fyrir hinn almenna lesanda en hinsvegar getur 5. gr. laga nr. 151/1996 tekið breytingum, verið felld niður eða tekin upp í ný lög. Hvaða tilgang hefur þá tilvísunin? Til viðbótar þessu er það ekki þrýði fyrir lagatexta að vera með mikið af lagatilvísunum af þessu tagi ásamt því sem það ætti



að duga að hafa upplýsingar um þetta atriði í frumvarpi til laganna. Því er lagt til að fyrri málsliður 1. gr. frumvarpsins orðist svo:

Heimilt er ráðherra að setja reglur um nýtingu deilistofna þannig að sömu reglur gildi hvort sem veiðar úr þeim eru stundaðar innan eða utan fiskveiðilandhelginnar.

Með 2. ml. 1. gr. frumvarpsins er ráðherra fengin heimild til að ákveða efnislegt inntak hugtaksins deilistofn í tilteknum tilvikum með hliðsjón af hvar afli veiðist, hvenær og í hvaða veiðarfæri. Í athugasemdum um málsliðinn er sagt að tilgangurinn með þessu sé að veita ráðherra heimild til að skilgreina veiðisvæði hverju sinni og jafnframt hafa möguleika til þess að líta til tíma og veiðarfæra í því sambandi.

Það getur átt við málefnaleg rök að styðjast að ráðherra fái heimildir til að skilgreina veiðisvæði og veiðitíma þannig að afli sem veiðist á ákveðnu svæði eða tíma sé hluti deilistofns. Spurningin sem vaknar er hvort að ráðherra hafi algjörlega frjálssar hendur við að skilgreina þessi svæði og tíma eða hvort að löggjafinn greini þau atriði sem líta verði til þegar ráðherra tekur ákvörðun um slíkt. Spyrja má einnig hvort að rökræn tengsl séu á milli þess í hvaða veiðarfæri tiltekinn stofn er veiddur og hvort viðkomandi stofn sé deilistofn. Deilistofn veiðist væntanlega bæði innan og utan fiskveiðilögsögunnar óháð því á hvaða veiðarfæri hann er veiddur. Það skýtur því eilítið skökku við að ráðherra geti miðað við á hvaða veiðarfæri afli er veiddur þegar ákvörðun er tekin um hvort afli sé deilistofn.

Með hliðsjón af þessu er lagt til að bætt verði við tveim málsliðum í stað 2. ml. 1. gr. frumvarpsins:

Þá er ráðherra heimilt að ákveða að afli sem fæst á ákveðnu svæði og á tilteknum tíma skuli teljast til tiltekins deilistofns. Í undantekningartilvikum, svo sem vegna eiginleika veiðarfæra og deilistofns, er ráðherra heimilt að ákveða að afli sem fæst í ákveðna gerð veiðarfæra skuli teljast til tiltekins deilistofns.

Eins og 2. ml. 1. gr. frumvarpsins liggur nú fyrir er það ráðherra valkvætt hvort hann miði við að afli fái á ákveðnu svæði, tilteknum tíma eða í ákveðna gerð veiðarfæra til þess að hann verði talinn deilistofn. Með þessari breytingu myndi þessu vali vera settar þröngri skorður. Fyrri málsliður breytingatillögunnar miðar að því að reglur ráðherra þurfi ávallt að fela í sér að tekið verði tillit til svæðis og tíma við ákvörðun um hvort að afli sé deilistofn. Einnig verður það eingöngu heimilt í undantekningartilvikum að reglur ráðherra um deilistofna miði við ákveðna gerð veiðarfæra.

F.h. Lagastofnunar Háskóla Íslands,

Helgi Áss Grétarsson,

sérfræðingur og starfsmaður við rannsóknarverkefni um stjórn fiskveiða