

Alþingi
Erindi nr. P 139/3049
komudagur 23.8.2011

Sjávarútvegs- og landbúnaðarnefnd Alþingis

Lilja Rafney Magnúsdóttir

Bolungavík 22. ágúst 2011

Umsögn um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða, 839. mál á þingskjal 1510 á 139. löggjafarþingi.

Nefndinni er þakkað fyrir boðið um að gefa umsögn um ofangreint frumvarp. Áhugamannahópurinn um sjávarútvegsmál nefnir sig nú „beta kerfi“ og vill með því lýsa tilgangi starfsins, sem er að beita sér fyrir því að bæta löggjöfina landi og þjóð til heilla og viðleitni til þess að nálgast verkefnið með jákvæðu hugarfari. Í hópnum eru 16 einstaklingar búsettir víða um landið með þekkingu á öllum sviðum sjávarútvegsins, veiðum, vinnslu, útflutningi og sölu og gjörkunnugir áhrifum kvótakerfisins á byggðir landsins.

Vísað er til umsagnar um stjórnarfrumvarp á þingskjal 1475 þar sem lýst er almennri afstöðu hópsins til nauðsynlegra breytinga á lögum um stjórn fiskveiða. Meginniðurstaðan er að setja verður endapunkturinn við núverandi úthlutunarkerfi fiskveiðiheimilda og ljúka því. Í þess stað verði lögfestar almennar leikreglur um uppboðsmarkað veiðiheimilda og fiskafla byggðar á jafnræði og samkeppni. Markaðslausnir þar sem jafnræði ríkir draga fram forskot hagkvæmustu útgerðarháttanna og beina útgerðinni í þá frá óhagkvæmari veiðiskap. Það krefst allt að fjórum sinnum meiri orku að veiða fisk með botnvörpu en línu og olíukostnaðurinn er að sama skapi meiri. Mikil hagræðing er enn möguleg við veiðarnar og hún næst fram með auknum veiðum á botnfiski frá stöðum nálægt fiskimiðunum og með öðrum veiðarfærum sem krefjast minni orku við veiðarnar.

Lýst er yfir stuðningi við meginatriðin í frumvarpi þingmannanna þriggja og Alþingi hvatt til þess að byggja nýja löggjöf um stjórn fiskveiða á þeim grunni sem það leggur.

1. Frumvarpið gerir ráð fyrir nýju kerfi við úthlutun veiðiheimilda og setur uppboð þeirra sem meginreglu. Tekið er undir þá útfærslu að leigutími veiðiheimilda sé skammur og að uppboð séu nokkuð oft á hverju ári. Slíkt er nauðsynlegt í markaðsfyrirkomulagi. Varað er hins vegar við því að opna um of fyrir undanþágur. Víðtæk frávik frá meginreglunni geta spillt verulega áhrifum fyrirkomulagsins. Það er of langt gengið að heimila sveitarfélögum að selja allt að helmingi aflaheimilda beint til útvalinna fyrirtækja. Það er líka of langt gengið að heimila slík frávik í fimm ár hvað eftir annað án nokkurrar takmörkunar bara vegna þess að nýtt skip var keypt. Ef uppboð veiðiheimilda á að vera meginreglan verður henni að vera beitt gagnvart

helst öllum veiðiheimildum utan strandveiða en aldrei minna en drjúgum meirihluta þeirra. Frávikið eða undantekningin má ekki verða meginreglan.

2. Sama er að segja um sölu fisksins sjálfs. Lýst er yfir stuðningi við ákvæði frumvarpsins þess efnis að allur sjávarafli skuli seldur á innlendum uppboðsmarkaði. Að sama skapi er of langt gengið að heimila beina sölu án takmörkunar til þeirra sem starfrækja eigin fiskvinnslu. Líklegt er að slíkt lagaákvæði myndi engu breyta núverandi ástandi, en bein sala fisks er meginfyrirkomulagið. Ef ætlunin er að láta markaðslögmálin ráða verði fisksins með uppboði verður það að ná til alls þorra þess magns sem veitt er. Undanþágur frá skyldu til þess að selja fiskinn á markaði verða að vera þröngar og ná aðeins til lítils hluta aflans. Það mætti hins vegar setja ákvæði um aðlögun að takmarkinu á tilteknu árabili, þannig að vaxandi hluti heildaraflans færi á uppboðsmarkað þar til takmarkinu væri náð, sem gæti t.d. verið 80%. Jafnræði aðila innan sjávarútvegsins er lykilatriði og þess vegna eru markaðsfyrirkomulagið nauðsynlegt. Undanþágur frá þeim reglum skapa mismun, draga úr hagkvæmni kerfisins og það veldur hagkvæmur útgerðarstöðum víða um land miklum erfiðleikum. Þess vegna verða þær að vera skýrt afmarkaðar og takmarkaðar og það sem mestu máli skiptir undantekningar.
3. Ákvæði frumvarpsins um skiptingu veiðiheimilda milli sveitarfélaga og að tekjur af sölu veiðiheimilda renni til þeirra eru að mörgu leyti líkar tillögum „Betra kerfis“ um svæðisskiptingu veiðiheimildanna og er með þeim leitast við að dreifa ávinningnum milli íbúa landsins í samræmi við það sem atvinnustarfsemin sjálf gefur til kynna og ekki síður að tryggja sjávarútveg áfram í byggðunum. Helsti munur á þessum tveimur útfærslum er sá að í okkar tillögum er gert ráð fyrir að ríkið annist sölu veiðiheimildanna og reki uppboðsmarkaðina og að tekjurnar skiptist milli ríkisins og landssvæða en í frumvarpinu sjá sveitarfélögin um uppboð og sölu veiðiheimildanna og fá allar tekjurnar. Eðlilegt er að Alþingi skoði báðar útfærslurnar og meti þær. Aðalatriðið er að ná yfirlýstum markmiðum.
4. Tillögur frumvarpsins um 40.000 tonn til handfæraveiðar á 6 mánaða tímabili ár hvert eru í takt við tillögur okkar frá því í febrúar síðastliðnum og hvetjum við til þess að þær verði lögfestar í öllum aðalatriðum. Almennur réttur til handfæraveiða er besta leiðin til þess að staðfesta þjóðareignina á auðlindinni. Ákvæði um þjóðareign felur í sér að einstaklingur geti umgengist og nýtt sér það sem ailir eiga, þó samkvæmt almennum og eðlilegum takmörkunum. Það er ekki nóg að arðurinn að þjóðareign renni til almennra þarfa sem ríki og sveitarfélög eiga að uppfylla heldur verður hver sá sem vili að geta haft beinan aðgang að þjóðareigninni. Því væri eðlilegast að rétturinn til handfæraveiða væri persónubundinn og óframseljanlegur, þannig að einstaklingurinn sjálfur verður að stunda veiðarnar í eigin nafni með skýrum takmörkunum.
5. Ákvæði frumvarpsins um kvótakaupasjóð er eðlileg afleiðing þess að loka núverandi kerfi og gera það fjárhagslega upp á þann veg að skaði almennings og einstakra útgerðarmanna verði sem minnstur. Hópurinn minnir á tillögur sínar um sama efni og vill áréttta að þeir sem hafa fjárfest í núverandi kerfi bera fyrst og fremst ábyrgð á eigin gjörðum og geta ekki ætlast til þess að velta óskynsamlegum fjárfestingum á yfirspenntu verði á sjávarútveginn og herðar skattgreiðenda.

12. febrúar 2011.

Sátt um atvinnufrelsi er sátt um byggðir

Undirritaðir einstaklingar fagna þeirri ákvörðun stjórnarflokkanna að taka löggjöf um stjórn fiskveiða til heildstæðrar endurskoðunar og vilja leggja sitt af mörkum til þess að tekið verði tillit til hagsmuna samfélaga í sjávarbyggðum og til þess að loksins takist að færa löggjöfina og starfsumhverfi atvinnugreinarinnar að almennum og viðurkenndum leikreglum í atvinnuífi. Atvinnufrelsið, sem tryggt er í stjórnarskránni, verður að vera sá grundvöllur sem á er byggt. Atvinnufrelsi í sjávarútvegi er lífakkeri sjávarþorpanna allt í kringum landið og þegar fyrir það er tekið verða afleiðingarnar eins og sjá má í hnignandi byggð í öllum landsfjórðungum, fjötruð í böndum einokunar, ánauðar og arðráns.

Tekið er undir einlægar vonir stjórnvalda um sátt innan atvinnugreinarinnar og sátt í þjóðfélaginu um sjávarútveg landsmanna og allar þær tillögur sem við gerum miða að því að svo geti orðið og við bendum á að þær eru í fullu samræmi við boðaða samningaleið ríkisstjórnarinnar.

Fyrri tilraunir til þess að betrubæta ranglæti kvótakerfisins hafa allar mistekist af þeirri einföldu ástæðu að ekki var hreyft við aðalmeinsemdinni, sjálfu úthlutunarkerfi veiðiheimildanna. Ekki verður lengur vikist undan því að færa almannahagsmuni framár sérhagsmunum. Tvær skýrslur, sem unnar voru á síðasta ári vegna endurskoðunar laganna um stjórn fiskveiða draga fram með skýrum hætti að í meginatriðum hefur mistekist að ná þeim markmiðum sem sett voru. Sýnt er fram á í skýrslum Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands og Rannsóknarstofnunar Háskólans á Akureyri að gildandi löggjöf stuðlar að óhagkvæmri sókn, gifurlegri skuldasöfnun og útflæði fjármagns til fárra eigenda, samþjöppun veiðiheimilda, kemur í veg fyrir hagræðingu og framfarir í útgerð og að stunduð er umfangsmikil viðskipti með veiðiheimildir með gifurlegum hagnaði þar sem nýir menn í útgerð eru þolendur skipulegs og kerfisbundins arðráðs í þágu þeirra sem árlega fá veiðiheimildir nánast endurgjaldslaust en nýta einokunaraðstöðu sína til hins ýtrasta.

Engin framleiðniauking varð í útgerð frá 1991 til 2007 þrátt fyrir verulega samþjöppun veiðiheimilda en hún á sama tíma varð 74% á sama tíma í fiskvinnslunni, atvinnugrein sem er utan kvótakerfisins og býr við atvinnufrelsi og samkeppni.

Staðreyndin er sú að framsalið gerir mönnum kleift að halda árum saman einkaleyfi til veiða án þess að nýta það sjálfir en láta þess í stað aðra veiða fiskinn gegn himinháum skatti. Þetta fyrirkomulag með framsalinu hefur undir yfirvarpi hagræðingar endurvakið útdauða stéttaskiptingu í íslensku þjóðfélagi.

Stærsta áhyggjuefnið hlýtur þó að vera að algerlega hefur mistekist að byggja upp þorsstofninn og ástand stofnsins hefur á undanförunum árum fremur versnað en hitt. Ástæða er til þess að draga úr stjórn með aflamarki og auka þess í stað fjölbreytni í stjórnun t.d. með veiðarfærastýringu, friðun svæða og dreifinu álags á miðunum. Að lokum þarf að draga úr mengun og orkusóun við veiðarnar.

Fiskveiðar og fiskvinnsla - framtíðarsýn

Löggjöf um atvinnugreinina grundvallist á ákvæðum stjórnarskrárinnar um **atvinnufrelsi** og verði útfærð samkvæmt reglum um samkeppni sem almennt gilda í atvinnurekstri. Reglur verði almennar og gilda um sérhvern útgerðarflokk og allar vinnsluaðferðir. **Jafnræði** verði milli aðila í sjávarútvegi varðandi aðgang að fiski og veiðiheimildum.

Þjóðareign auðlindarinnar verði bundið í stjórnarskrá og staðfest með almennum aðgangi að miðunum sem verði ákvarðaður með lögum.

Hópurinn leggur til að þjóðareignin verði staðfest með **almennum aðgangi að fiskimiðunum** á þann hátt að hverjum manni verði heimilt að róa 5 daga í viku hverri allt árið (8 mánuði ársins) með handfæri án þess að afla sér sérstakra veiðiheimilda. Eigi verði fleiri en tveir menn á bát með allt að fjórum rúllum og hver róður má ekki standa lengur en xx klst.

Greitt verði **auðlindagjald** af hverjum veiddum fiski til hins opinbera sem skiptist að jöfnu milli landssvæða/sveitarfélaga og ríkisins. Auðlindagjald verði ákveðið hlutfall af markaðsverði fisksins og greiðist við sölu hans.

Greitt verði **mengunargjald** sambærilegt við það sem þegar er komið á í stóriðju og flugsamgöngum, sem endurspeglar kostnað vegna mengunarinnar sem af veiðunum hlýst. Gjaldinu verði ætlað að stuðla að veiðum með sem minnstri mengun og hafa áhrif á val veiðarfæra og skipa til þess að svo verði. Mengunargjaldið reiknast einkum út frá olíunotkun og útblástursmengun tekur mið af heimsmarkaðsverði á CO2.

Fiskimiðunum umhverfis landið verði skipt í fjögur veiðisvæði. Hlutur hvers svæðis í hverri fiskitegund af leyfðum heildarafla verði skv. veiði síðustu 20 ára. Hafrannsóknarstofnun getur lagt til að breyta veiðiálagi á tilgreindum miðum. Sérstakur markaður starfar á hverju svæði sem ráðstafar veiðiheimildum skv. þeim reglum sem ákveðnar verða.

Veiðiheimildir utan 200 mílna falla ekki undir ofangreind fjögur svæði og verði sérstakt svæði, svo og veiðiheimildir í djúpsjavar- og uppsjávartegundum, innan sem utan 200 mílna, sem samanlagt mynda fimmta veiðisvæðið. Vinnslu- og frystiskip hafa aðeins rétt til veiða á fimmta veiðisvæði.

Útgefna veiðiheimildir veita aðeins rétt til veiða á tilgreindu veiðisvæði. Sérstakur markaður starfar á hverju svæði sem ráðstafar veiðiheimildum skv. reglum sem ákveðnar verða.

Nauðsynlegt er að veiðiheimildir verði í boði sem oftast, t.d. vikulega og leigutíminn verði breytilegur en þó aldrei lengri en 10 ár.

Ríkið annast útleigu veiðiheimilda á markaði. Á hverju ári verði ákveðið hlutfall veiðiheimilda í boði á hverju veiðisvæði. Viðhaft verði uppboðsmarkaðsfyrirkomulag og gjaldið fyrir veiðiheimildirnar nefnist veiðiheimildagjald. Sérhver getur keppt um veiðiheimildir hvar sem er, en áfram gilda takmörk gegn samþjöppun svo sem um hámark heimilda í höndum skyldra aðila. Tekjur af veiðiheimildagjaldi skiptast jafnt milli svæðis og ríkis.

Beint framsal veiðiheimilda verði óheimilt.

Skilgreind verði **strandhelgi** umhverfis landið (12 – 25 mílur) og skylt verður að landa fiski veiddum innan hennar á viðkomandi veiðisvæði. Þær veiðar verði undanþegnar mengunargjaldi.

Jafnræði verði milli aðila í atvinnugreininni varðandi aðgang að veiðiheimildum og fiski.

Veiðar og vinnsla verði algerlega aðskilin og óheimilt að niðurgreiða kostnað eða með öðrum hætti að sleggja samkeppnisstöðu vinnslufyrirtækja með millfærslu frá útgerð til fiskvinnslu. Óheimilt verði einnig að selja fisk til vinnslu í beinni sölu á lægra verði en er á fiskmarkaði. Sérreglur vinnsluskipa verði felldar niður. Vinnsluskip komi með allan afla að landi.

Skylt verður að selja fisk innanlands. Erlendir aðilar hafi einungis heimild til þess að kaupa fisk á markaði.

Auðlindagjaldi verði m.a. ráðstafað til þess að greiða skuldir sem ríkið hefur yfirtekið vegna kerfisbreytingarinnar. Íbúar á hverju svæði taka ákvörðun um ráðstöfun á sínum hluta auðlindagjaldsins.

Aðlögun núverandi kerfis að nýju fyrirkomulagi

Nú þegar verði fjórðungur veiðiheimilda til reiðu eftir nýju kerfi og allar eftir 10 ár.

Handhafi kvóta eigi tvo kosti:

- a. Semji um að halda kvótanum allt að 10 árum, en sæti þó skerðingum sem eru nauðsynlegar til þess að ná fram markmiðinu að ofan. Sannanleg fjárfesting í aflaheimildum síðastliðin 15 ár milli óskyldra aðila verði metin út frá kaupverði og forsendum hennar um nýtingartíma. Litið verði til þess að kaupverð sé í eðlilegu samhengi við fiskverð og að ekki haft þurft lengri tíma en 15 ár til þess að greiða fjárfestinguna. Útgerðarmanni verði bætt það sem vantar upp á að forsendur kaupanna standist vegna kerfisbreytingarinnar nú með lengri umsömdum nýtingartíma eða umsamdri fjárhæð.
- b. Semji um að ríkið yfirtaki allar veiðiheimildarnar strax með sömu skilmálum og í a.

Kristinn H. Gunnarsson, Bolungavík

Ólafur Halldórsson, Ísafirði

Elín Björg Ragnarsdóttir, Reykjavík

Gísli Halldórsson, Ísafirði

Lýður Árnason, Hafnarfirði

Sigurður J. Hreinsson, Ísafirði

Magnús Reynir Guðmundsson, Ísafirði