

Samtök íslenskra fiskimanna

Nefndarsvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík 24. febrúar 2013

Málefni: Umsögn um frumvarp til nýrra heildarlaga um stjórn fiskveiða, 570. mál.

Almennt

Við er til frumvarps til laga um ný heildarlög um stjórn fiskveiða, 570. mál, sem lagt var fyrir á Alþingi á 141. löggjafarþingi. Félagsmenn Samtaka íslenskra fiskimanna (SÍF) hafa mikla hagsmuni af því að vandað sé vel til verka þegar settar eru reglur um stjórn fiskveiða.

Nokkur atriði í frumvarpinu eru til bóta. Er þar um að ræða úthlutun aflaheimilda á jafnræðisgrunni gegn fullu gjaldi. Það er vissulega skref í rétta átt en því miður er gengið alltof stutt í því. Það að úthluta aðeins örfáum % aflaheimilda með þessum hætti gengur allt of skammt. Eðlilegra, réttlátara og mun hagkvæmara væri fyrir ríkið að úthluta öllum aflaheimildum með þessum hætti.

30. grein um vannýtt aflamark sem að flyst yfir í flokk 2 er til verulegra bóta frá því sem að nú er.

Heimild ráðherra smkv. 13. gr. til að kaupa aflaheimildir á fullu verði er mótmælt harðlega. Það er með öllu ólíðandi að almannafé sé notað til þess að kaupa af einkaaðilum aflaheimildir sem að ríkið úthlutaði frítt í upphafi.

20 ára nýtingartími er alltof langur og er því harðlega mótmælt að til standi að úthluta heimildum til áratuga í stað eins árs í senn eins og nú er.

Jafnræði í aðgengi að aflaheimildum kemst ekki á þó þetta frumvarp verði að lögum og er því mótmælt einarðlega.

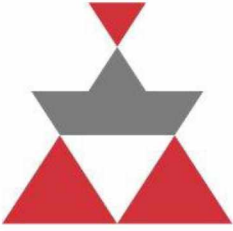
Í 1. gr. frumvarpsins er sett fram fróm og fögur markmið. Ekki verður þó séð hvernig þau náist með þessu frumvarpi. Það er til skammar að smkv. d. lið á að auka vægi jafnræðissjónarmiða í stað þess að tryggja fullt jafnræði.

SÍF gerir þá kröfu á Alþingi að það afgreiði lög um stjórn fiskveiða sem að tryggja fullt jafnræði við úthlutun aflaheimilda. Mismunun og misskiptin svo sem hér ríkir má ekki þrífast í þjóðfélaginu.

Eins og frumvarpið er í dag er útilokað að styðja það; en með ákveðnum breytingum er hugsanlegt að SÍF lýsi yfir stuðningi við mál þetta, þar sem að allavega væri um að ræða skref í rétta átt.

Athugasemdir

SÍF gerir frekari efnislegar athugasemdir við umrætt frumvarp og áskilur sér rétt til að koma með frekari ábendingar er varða aðra þætti frumvarpsins á síðari stígum.



Samtök íslenskra fiskimanna

I. Aukið vægi samkeppnissjónarmiða

Þann 19. nóvember 2012 gaf Samkeppniseftirlitið frá sér álit nr. 2/2012 í tilefni af erindi SFÚ í tengslum við meint brot útgerðarfyrirtækja á samkeppnislögum. Samkeppniseftirlitið beindi þeim tilmælum til atvinnuvega – og nýsköpunarráðherra að beita sér fyrir því að koma í veg fyrir þær samkeppnishindranir sem leiða af m.a. lögum um stjórn fiskveiða.

Undirritaðir vilja benda á eftirfarandi ummæli Samkeppniseftirlitsins í fyrrgreindu álit:

„Sjávarútvegur er undirstöðu atvinnugrein á Íslandi. Atvinnugreinin er bundin af ýmsum lögum, t.d. hvað varða aflamark o.fl. Slik reglusetning getur meðal annars takmarkað fjölda keppinauta á markaði. Er því töluvert um lagalegar aðgangshindranir að markaðnum og því mikilvægara en ella að stjórnvöld hugi að því að lagasetning á þessu sviði takmarki ekki samkeppni meira en nauðsynlegt er.“

Ljóst er að umrætt frumvarp tekur ekki mið af tilmælum eftirlitsins og slíkt er óásættanlegt. Er því viðhaldið þeim umtalsverðu samkeppnishindrunum sem eru við lýði í sjávarútvegi. Slíkt er með öllu ótækt og til tjóns fyrir íslenskt samfélag. Því til stuðnings bendum við á skýrslu KPMG frá 14. nóvember 2012 þar sem fram kemur að sveitarstjórnir verða til að mynda af um 1 milljarði króna í útsvarstekjum vegna þess að stærstur hluti af bolfisksafla er seldur í beinum viðskiptum á skiptaverði Verðlagsstofu, sem samkeppniseftirlitið gagnrýnir jafnframt í álitinu sínu, en ekki á markaðsverði á fiskmörkuðum.

SÍF leggur því til að breytingar verði gerðar á frumvarpinu til að koma til móts við álit Samkeppniseftirlitsins. Í því skyni er bent á eftirfarandi atriði.

I. Greiða fyrir nýliðun með raunhæfari hætti

Eitt af einkennum þess að miklar samkeppnishindranir ríki á markaði er að nýliðun er lítil eða engin. Það er bæði erfitt að komast inn á markaðinn sem og vera samkeppnishæfur þegar þangað er komið. Þetta er mjög einkennandi fyrir íslenskan sjávarútveg en hefur þó hugsanlega batnað að einhverju leyti eftir tilkomu strandveiðikerfisins.

Mikilvægt er við gerð nýrra laga um stjórn fiskveiða að huga sérstaklega að nýliðun í greininni og auka þar með samkeppni á markaðnum. Ljóst er að ákveðin viðleitni er til þess í fyrirbyggjandi frumvarpi að greiða fyrir nýliðun, m.a. með úthlutun úr flokki 2: Önnur aflahlutdeild, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Úrræðið tekur ekki gildi fyrr en á fiskveiðiárinu 2016/2017 og er háð útfærslu ráðherra á hverjum tíma. Gengur þetta ákvæði ekki nógu langt og í raun engin víska um að það verði nýtt, sbr. orðalagið „heimilt“, í 1. máls. 2. mgr. 18. gr. Er það undir ráðherra komið hvort notast verði umrædda heimild til að greiða fyrir nýliðun sem og úrræðið kemur einungis til skoðunar eftir 3 ár, sem er alls óskiljanlegt. Ákvæði þetta þarfnast frekari útskýringar.

Undirritaðir leggja til að úthlutun til nýliða eigi sér stað fyrr og ráðherra sé ekki einungis veitt heimild til slíkrar úthlutunar heldur sé það skylt og að sú úthlutun verði á jafnræðisgrunni.

II. Aðskilnaður á milli útgerðar og vinnslu

Samkvæmt fyrrgreindri skýrslu KPMG þá eru í raun um að ræða tvöfalda verðlagningu í sjávarútvegi, þ.e. meðalverð á fiskmarkaði og meðalverð skv. Verðlagsstofu. Samkeppnishæfni þeirra fiskvinnsla sem tengjast jafnframt ekki útgerð er mun verri en þeirra vinnsla sem geta keypt hráefni beint af útgerð. Með því að fiskur fari ekki á fiskmarkaði þá verða íslensk stjórnvöld og sveitarfélög af miklum tekjum og jafnframt dregur úr möguleikum heilbrigðrar samkeppni á þessu sviði.

SÍF leggur til að í frumvarpinu verði tekið á því samkeppnislega vandamáli sem tengist samþættu eignarhaldi á útgerð og vinnslu og kveðið verði á um aðskilnað veiða og vinnslu.

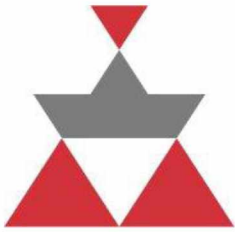
III. Skvilda fisk á fiskmarkaði

Æskilegt er að allur fiskur, veiddur í íslensku landhelgi, verði boðinn upp á fiskmörkuðum svo íslenskar fiskvinnslur hafi jafna möguleika til að kaupa hráefnið til vinnslu. Fiskurinn er takmörkuð gæði sem veiddur er á grundvelli opinberra leyfa og því ótækt að ekki sé staðið betur að nýtingu hans hér á landi.

IV. Nýjir stofnar bundnir í aflamark

Því er mótmælt að þegar komi til þess að nýjir stofnar séu bundnir í aflamark verði farið með þá eins og aðra aflahlutdeild. Vakin er athygli á því að oft er það svo að þeir sem að hefja veiðar á nýjum stofni fjármagna veiðarnar með því að leigja frá sér aflamark. Það eru því aðrir sem að í raun borga oft kostnaðinn við veiðarnar.

Eindregið er mælt til þess að aflaheimildum í þeim stofnum sem að bundnir verða í aflamark í framtíðinni verði úthlutað á kvótapiangi.



Samtök íslenskra fiskimanna

I. Bæta skilyrði í strandveiðum

Undirritaðir fagna viðleitni til úrbóta í strandveiði en benda á að aðeins sé um viðleitni að ræða. Úrbætur þarf að gera á fyrirliggjandi frumvarpi. Í 20. gr. er lagt til að ráðherra hafi heimild til að ráðstafa 3,6% af annars vegar leyfðum heildarafla í þorski og hinsvegar í ufsa. SÍF hefur áður, ásamt Félagi atvinnurekenda og Samtaka fiskframleiðenda og útflytjenda, skilað inn umsókn 18. febrúar sl. og vísa að mestu í þá umsögn. Hér verða þó tiltekin þau atriði sem undirritaðir telja mikilvægt að hugað sé að.

I. Handfæraveiðar, aukning á strandveiðikvóta

SÍF telur algjörlega óásættanlegt að handfæraveiðar séu ekki frjálssar. Enginn hættu er á ofveiði, eða að fiskistofnar hljóti nokkurn skaða af handfæraveiðum. Sú takmörkun sem að eru á handfæraveiðum eru ekki settar fyrir lífríkið heldur aðeins og eingöngu til að verja hagsmunum fámennrar forréttindastéttar. Ekki eru gerðar sérstakar athugasemdir við almennar takmarkanir td. hvað varðar bátastærð eða rúllufjölda. Þó skal á það bent að handfæri er svo takmarkað veiðarfæri að frekari takmarkanir þarf ekki að setja á notkun þess.

SÍF áréttar mikilvægi þess að strandveiðibátar fái aukna hlutdeild í árlegum heildarafla. Alveg ljóst er að sú tillaga sem fram kemur í umræddu frumvarpi gengur of skammt og í raun er tæplega um aukningu að ræða. SÍF leggur til að hlutdeildin af heildarafla verði eigi minni en 5% í stað 3,6% sem myndi tryggja strandveiðibátum rúm 12.000 tonn miðað við heildarafla þorsks og ufsa á þessu fiskveiðiári. Einnig að núverandi staða í strandveiðum verði sett sem lágmarks strandveiðiafli.

Löggjafinn ber að hafa í huga að strandveiðar er sá vettvangur sem gefur hvað mestan möguleika á nýliðun í fiskveiðistjórnunarkerfinu og því mikilvægt að hlúð sé að þeirri atvinnugrein. Frjálssar handfæraveiðar eða til vara aukin hlutdeild í heildarafla er skref í þá átt.

II. Afnema svæðisskiptingu

Samkvæmt 20. gr. frumvarpsins þá fær skip úthlutað strandveiðileyfi á því landsvæði þar sem heimilisfesti útgerðar viðkomandi fiskiskips er á skrá. Umrætt skip má aðeins veiða á einu landsvæði á hverju veiðitímabili. Fiskistofa hefur síðan heimild til að stöðva strandveiðar frá hverju landsvæði þegar sýnt er að leyfilegum heildarafla hvers tímabils hefur verið náð.

Ljóst er að fiskurinn í sjónum færir sig um set og heldur sig ekki við þau landsvæði sem stjórnvöld ákveða að skipta sjónum upp í. Er því algjörlega óskiljanlegt að viðhalda eigi umræddri svæðisskiptingu. Þetta fyrirkomulag dregur ekki úr ofveiði, þar sem ofveiði er ómöguleg í strandveiði.

SÍF leggur til að svæðisskiptingin verði afnumin þar sem reynslan sýnir að hún hefur ekki þau tilætluðu áhrif sem hún átti að hafa. Jafnframt dregur hún úr hvata og möguleika duglegra sjómanna að elta fiskinn þangað sem hann fer og hámarka framlegð sína.

III. Veiði á sunnudögum

Samkvæmt 1. tl. 5. mgr. 20. gr. frumvarpsins er óheimilt að stunda strandveiðar á föstudögum, laugardögum og sunnudögum. Slíkt fyrirkomulag er einkar óhagstætt fyrir strandveiðimenn og dregur úr gæðum fisksins sem landað er fyrir helgi. Fiskur er almennt boðinn upp á mánudögum og því mikilvægt að strandveiðimenn hafi kost á að selja ferskan fisk. Af þeim sökum leggja undirritaðir til að afnumið sé bann við að stunda strandveiðar á sunnudögum.

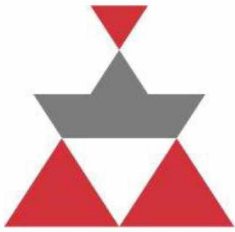
I. Meira vægi kvótaþings

SÍF telur að ákveðnar úrbætur séu þarfar á fyrirkomulagi kvótaþingsins og verði hér taldar upp nokkrar tillögur.

I. Takmörkun á aðgengi þeirra sem að fá úthlutað í flokki 1 að kvótaþingi.

Samkvæmt 19. gr. frumvarpsins er heimilt að ráðstafa aflamarki um kvótaþing. Ráðherra er síðan falið að setja reglur um viðskipti með aflamark af kvótaþingi. Ráðstöfun á sér stað úr svokölluðum flokki 2 sem á að fara til kvótaþings, strandveiða og svo til ráðstafana skv. 21.-25. gr. frumvarpsins, sbr. 18. gr.

Ljóst er af frumvarpinu að löggjafinn ætlar sér eingöngu að taka afstöðu til grundvallaratriða varðandi kvótaþingið en eftirláta ráðherra að kveða á um reglur um framkvæmdina. Þannig kemur hvergi fram hverjum er heimilt að fá úthlutað úr kvótaþingi. SÍF leggur til að það grundvallarákvæði eigi að setja í frumvarpið að þeir sem hafa fengið úthlutað úr flokki 1 og hafa yfir að ráða ónýttu aflamarki hafi ekki heimild til að fá aflamark af kvótaþingi. Slík breyting kæmi í veg fyrir að útgerðir sem hafa fengið úthlutað aflaheimildum og jafnvel leigi þær út, geti leigt auknar heimildir frá ríkinu. En það væri úr takti við markmið frumvarpsins og þau samkeppnisjónarmið sem ber að viðhafa í sjávarútvegi.



Samtök íslenskra fiskimanna

I. 20 ára úthlutunarreglu mótmælt

Í 11. grein frumvarpsins er fjallað um að útdeila nýtingarleyfum til núverandi handhafa aflahlutdeilda. Þar er gert ráð fyrir að nýtingaleyfum til nýtingar á aflahlutdeildum sé ráðstafað til núverandi handhafa til 20 ára, frá og með upphafi fiskveiðiársins 2013/2014. Þetta ákvæði er gróft brot á jafnræðisákvæði Stjórnarskrárinnar.

Við teljum það óásættanlegt að aflahlutdeildum sé ráðstafað til svo langs tíma. Lagt er til að fallið verði frá þessari 20 ára reglu og leyfin bundin við 1-2 ár.

Ekki verður með nokkru móti séð að knýjandi þörf sé á að auka réttindi núverandi handhafa aflaheimilda með þessum hætti. Foréttindakerfi er ávallt til skaða í samfélögum og ástæðulaust að festa þau í sessi til næstu áratuga.

II. Draga verulega úr valdheimildum ráðherra

Samkvæmt fyrirleggjandi frumvarpi er gert ráð fyrir gríðarlegum valdheimildum ráðherra. Þannig hefur ráðherra heimild til að ákveða með reglugerð heildarafla til veiða á hverju fiskveiðiári, hann hefur heimild til að auka og minnka heildarafla án nokkurra frekari skilyrða, sbr. 7. gr., hann hefur jafnframt heimild til að skipta heildaraflamarki hvers fiskveiðiárs í flokka, sbr. 8. gr. og hann hefur heimild til að binda veiðar íslenskra skipa utan fiskveiðilögsögunnar sérstökum leyfum sem hvergi eru nánar skilgreind. Þetta er aðeins brotabrot af þeim heimildum sem ráðherra eru fengin í frumvarpinu.

Við áréttum þá grundvallarreglu í íslenski stjórnskipun að ríkisvaldið er þrískipt og að framsal löggjafarvalds til ráðherra eru takmörkum bundin samkvæmt ákvæðum stjórnarskrárinnar og lögætisreglunnar. Löggjafinn hefur ekki heimild til að veita ráðherra opna heimild til að m.a. skerða atvinnufrelsi eða ráðstafa takmörkuðum auðlindum með reglugerð.

Vakin er sérstök athygli á heimildum ráðherra til að kaupa aflaheimildir af útgerðum og úthluta þeim svo aftur endurgjaldslaust til byggðarlaga, sveitarfélags eða landshluta, sbr. 13. gr. Er um mjög opna ráðstöfunarheimild að ræða og óásættanlegt að ráðherra séu veittar svo víðtækar heimildir. Fráleitt er að heimila hinu opinbera að kaupa heimildir á fullu verði sem að það hefur áður úthlutað frítt. Það hljóta að vera til betri not fyrir almennafé heldur en að nota það til kvótakaupa.

III. Annað

Að lokum áskilur SÍF sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Undirritaðir lýsa sig jafnframt reiðubúna til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllst,

Jón Gunnar Björgvinsson
Formaður

Snæbjörn Þór Ingvarsson
Ritari