

Alþingi
Erindi nr. P 141/1744
komudagur 25.2.2013

Nefndasvið Alþingis
B.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. febrúar 2013

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

Almennt

Vísað er til frumvarps til laga um ný heildarlög um stjórn fiskveiða, 570. mál., sem lagt var fyrir á Alþingi á 141. löggjafarþingi. Félagsmenn Samtaka fiskframleiðenda og útflytjenda (SFÚ) hafa mikla hagsmuni af því að vandað sé vel til verka þegar settar eru reglur um stjórn fiskveiða og að sjónarmið um bætt og betra samkeppnis- og viðskiptaumhverfi í fiskveiðikerfinu séu höfð til hliðsjónar við slíka vinnu.

Athugasemdir

SFÚ gerir nokkrar athugasemdir við umrætt frumvarp að en áskilur sér rétt til að koma með frekari ábendingar er varða aðra þætti frumvarpsins á síðari stigum.

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.

SFÚ vill 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. Slík reglusetning getur meðal annars takmarkað fjölda keppinauta á markaði. Er því töluvert um laqalegar 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 bendir SFÚ 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 álit sínu, en ekki á markaðsverði á fiskmörkuðum.

SFÚ leggur því til að breytingar verði gerðar á frumvarpinu til að koma til móts við álit Samkeppniseftirlitsins. Hið minnsta ber að veita samkeppnissjónarmiðum aukið vægi en gert er í umræddu frumvarpi og 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.

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, enda hefur þeim aflu að stórum hluta verið landað til sölu í gegnum íslenska fiskmarkaði. SFÚ telur strandveiðarnar mikilvægar með tilliti til afhendingaröryggis þeirra fiskvinnslna er starfa án útgerðar. Væri því glapræði að veikja strandveiðarnar.

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.

SFÚ leggja til að í frumvarpinu verði tekið á því samkeppnislega vandamáli sem tengist samþættu eignarhaldi á útgerð og vinnslu.

III. Skylda fisk á fiskmarkað

Líkt og greint er frá hér að ofan þá verða íslensk stjórnvöld af miklum tekjum sökum þess að fiskur fer ekki í gegnum fiskmarkaði heldur eru seldir beint til erlendra aðila, hugsanlega óvigtaður, þ.e. svokallaður gámafiskur, sem og þegar útgerðir selja beint til eigin vinnsla á niðursprengdu verði.

SFÚ telur mikilvægt að allur fiskur, veiddur úr íslenskri 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.

Ef hins vegar ekki er fallist á að allur fiskur fari á fiskmarkaði þá telur SFÚ að sá fiskur sem fer í gegnum kvótaþingið, og þá sérstaklega úr flokki 2, fari allur á fiskmarkað. Þetta myndi verulega auka samkeppni og skapa aukna atvinnu hér á landi. Einnig er mjög mikilvægt að allur afli, sem fenginn er með strandveiðum, verði skyldaður á markað.

IV. Meira vægi kvótaþings

SFÚ fagnar tilkomu kvótaþingsins og telur að með því sé skapað óháð umhverfi fyrir leigu á aflaheimildum þar sem kvótaþingið er réttur staður fyrir slík viðskipti. Þetta ætti að leiða til hagstæðari kjara á leigðum veiðiheimildum fyrir útgerðir sem leigja til sín aflaheimildir.

SFÚ telur hins vegar að ákveðnar úrbætur séu þarfar á umræddu fyrirkomulagi.

I. Fá byggaðakvóta inn á Kvótaþing

Samkvæmt 21. gr. frumvarpsins þá er heimilt að ráðstafa aflamarki í botnfiski til stuðnings byggðarlögum að nánari skilyrðum fullnægðum. SFÚ telja eðlilegt að umrædd úthlutun eigi að eiga

sér stað á kvótapiingi. Slíkt myndi draga úr handahófskenndum ákvörðunum í tengslum við úthlutun á byggðakvóta og myndi auka jafnræði við úthlutun á slíkum kvóta.

V. Flutningur aflamarks

Í 15. grein frumvarpsins er kveðið á um auknar heimildir til flutnings aflamarks á milli fiskiskipa. Á síðustu árum hefur þrengt mjög að reglum um flutning aflamarks á milli báta og útgerða. Það hefur meðal annars leitt til þess að fiskmagn í t.d. ýsu á fiskmarkaði hefur dregist verulega saman. Útgerðir sem leigja til sín aflaheimildir hafa verið dyggir viðskiptavinir fiskmarkaða síðustu ár vegna þess að þær útgerðir þurfa að fá hærra verð fyrir sinn afla vegna leiguverðsins. Jafnframt er möguleiki á flutningi aflamarks mikilvægt fyrir minni fyrirtæki sem hafa ekki yfir að ráða aflamarki og atvinna þeirra byggist að mestu á möguleika á að fá leigðan kvóta. Rýmri reglur um flutnings aflamarks er því nauðsynlegt bæði fyrir þróun og eflingu fiskmarkaða og fiskkaupenda á mörkuðum sem og fyrir smærri útgerðarmenn sem hafa ekki yfir að ráða aflahlutdeild.

SFÚ leggur til í ljósi þess að til stendur að endurvekja kvótapiing að aukið viðskiptafrelsi verði innleitt og reglur rýmkaðar um flutning aflamarks. Jafnframt að flutningur á aflamarkinu fari ávallt fram í gegnum kvótapiing.

VI. Draga verulega úr valdheimildum ráðherra

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

Vill SFÚ sérstaklega vekja 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 alls óásættanlegt að ráðherra séu veittar svo víðtækar heimildir. Væri réttast að þær aflahlutdeildir sem falla undir 13. gr. færu inn á kvótapiing þar sem þeim yrði ráðstafað með gagnsæjum og sanngjörnum hætti í samræmi við samkeppnissjónarmið.

VII. Annað

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

SFÚ lýsir sig jafnframt reiðubúið til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllst,

F.h. stjórn SFÚ