

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 57/1996, um umgengni um nytjastofna sjávar, með síðari breytingum.

Flm.: Pétur H. Blöndal.

1. gr.

Í stað 2. mgr. 3. gr. laganna koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Skipstjóri skal við löndun ákveða hvaða hluti af afla skips skuli telja til kvóta sem skipið ræður yfir.

Afli skips annar en sá sem tilgreindur er í 2. mgr. telst eign Hafrannsóknastofnunarinnar. Útgerð skipsins skal sjá um að selja afla Hafrannsóknastofnunarinnar og greiða henni söluverðmætið að frádregnu gjaldi vegna kostnaðar við flutning í land, geymslu, löndun og sölu-meðferð aflans.

Gjald skv. 3. mgr. skal lægst vera 5% og hæst 15% af vergu söluandvirði aflans. Það skal ákveðið í reglugerð með hliðsjón af tegund og gerð afla, veiðum og framboði slíks afla og renna til útgerðar skips. Skal það koma til hlutaskipta eins og annað aflaverðmæti.

2. gr.

Á eftir 4. málsl. 1. mgr. 9. gr. laganna bætist við nýr málslíður, svohljóðandi: Afla Hafrannsóknastofnunarinnar skal halda aðgreindum frá afla útgerðar og vega sérstaklega.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Á 120. löggjafarþingi voru fluttar breytingartillögur á þskj. nr. 1004 við frumvarp til laga um umgengni um nytjastofna sjávar (249. mál). Flutningsmaður var Sighvatur Björgvinsson og voru breytingartillögurnar sama efnis og meðfylgjandi frumvarp. Á 121. löggjafarþingi var flutt þingsályktunartillaga þess efnis að Alþingi álykti að fela sjávarútvegsráðherra að skipa nefnd eða fá nefnd á vegum sjávarútvegsráðuneytisins, sem þegar hafði verið skipuð, til að endurskoða ákvæði laga um umgengni um nytjastofna sjávar, nr. 57/1996. Sérstaklega yrðu skoðuð ákvæði 3. gr. með það í huga hvort ekki væri rétt að skipstjóri gæti ákveðið við löndun hve mikinn hluta afla skips skuli telja til kvóta þess og að allur annar afli skipsins teljist eign rannsóknastofnana sjávarútvegsins. Útgerðin sjái þá um að selja afla rannsóknastofnana og greiða þeim söluverðmætið að frádregnu gjaldi vegna kostnaðar við flutning í land, geymslu, löndun og sölu-meðferð aflans. Tillagan varð ekki útrædd í sjávarútvegsnefnd. Á 122. löggjafarþingi var tillagan endurflutt og var hún send til umsagnar og bárust nokkrar umsagnir. Verður hér á eftir vikið nánar að þeim umsögnum sem bárust.

Í umsögn Fiskistofu, dags. 7. nóvember 1997, kemur fram að brottkast er til staðar jafnvel þar sem engar takmarkanir eru á veiðum. Breytingin mundi þó áreiðanlega draga úr brottkasti sem stafar af því að skip á ekki veiðiheimildir. Brottkast af öðrum ástæðum hyrfi ekki. Þá bendir Fiskistofa á vandkvæði við framkvæmd og að samanburður á framleiðslu og hráefniskaupum fiskvinnslu yrði erfiðari. Þessu er í fyrsta lagi til að svara að almennt er talið að veigamikil ástæða brottkasts sé mjög hátt verð á aflaheimildum. Ljóst er að útgerðin tapar á því að koma með afla að landi sem ekki skilar minnst 50% herra verði en aflaheimildir kosta og skiptir þá engu hvort útgerðin þarf að greiða fyrir þær eða gæti selt þær. Þessi veigamikla ástæða félli burt ef frumvarp þetta yrði samþykkt. Í öðru lagi er nú þegar er fengin mikil reynsla af framkvæmd núverandi kerfis og þó að þessi viðbót kalli á einhverja vinnu þá er greitt fyrir hana og sjómenn þurfa ekki að henda verðmætum og brjóta lög. Að lokum má nefna að samanburður á framleiðslu og hráefniskaupum fiskvinnslu ætti jafnvel að verða öruggari því að aflinn sem Hafrannsóknastofnun eignast liggur opinberlega fyrir.

Í umsögn Sjómannasambands Íslands, dags. 11. nóvember 1997, eru almennar hugleiðingar um tilgang fiskveiðistjórnunar. Þeirri hugsun er hafnað að sjómenn almennt virði ekki lög og gerð krafa um að eftirlit verði hert þannig að reglum sé framfylgt undantekningarlaust. Sjómannasambandið hafnar tillögunni en styður að henni sé vísað til nefndar.

Í umsögn Vélstjórafélags Íslands, dags. 12. nóvember 1997, segir að sjómenn muni ekki fá greitt fyrir vinnu sína. Þá sé það mat félagsins að ekki sé líkt því eins miklum fiski hent í sjóinn og kemur fram í kjaftasögum. Verið sé að vinna að þróun skilja til að hindra meðafla og rétt sé að halda áfram á þeirri braut. Mat félagsins er að ekki sé tilefni til breytinga. Þessu er til að svara að í frumvarpinu er að sjálfsögðu gert ráð fyrir að sjómenn fái hlut í (lágum) tekjum af þessum afla eins og tekjum af öðrum afla skips. Þá ber einnig að hafa í huga að í fjölmiðlum að undanförunu hafa menn innan sjómannastéttarinnar komið fram og viðurkennt að brottkast afla eigi sér stað.

Í umsögn Hafrannsóknastofnunarinnar, dags. 21. nóvember 1997, styður stofnunin að tillögunni verði vísað til nefndar en tekur ekki að öðru leyti efnislega afstöðu til hennar.

Í umsögn Landssambands íslenskra útvegsmanna, dags. 11. desember 1997, segir að slíkar hugmyndir hafi verið til umræðu lengi en ekki hlotið hljómgrunn og er bent á eftirfarandi galla á tillögunni: 1. Aukin flokkun fisks kalli á stóraukið eftirlit. 2. Aukin vinna sjómanna fyrir (nauðsynlega) litla umbun. 3. Fiskmarkaðir geti ekki annað þessu fyrirkomulagi og veiðiaðili geti einn boðið í aflann. 4. Hagnaður vinnslu geti skapað hvata til veiða þótt útgerðin fái lágt verð. Fyrri liðunum tveimur hefur verið svarað hér á undan en seinni liðirnir tveir eru angar af stærra vandamáli, þ.e. verðlagningu afla til skipa sem eru í eigu fiskvinnsluhúsa. Verðlagning afla til skipa sem eru í eigu fiskvinnsluhúsa hefur verið baráttumál sjómanna um langan tíma og fengju þeir Hafrannsóknastofnunina í lið með sér til að meta hvort verðið sé rétt, ef þessi lausn yrði ofan á, þar sem Hafrannsóknastofnunin hefði jafnframt hagsmuni af því að verðið væri rétt.

Í umsögn Samtaka fiskvinnslustöðva, dags. 10. desember 1997, er talið sjálfsagt að tillögunni verði vísað til nefndar.

Þingsályktunartillögunni var vísað úr sjávarútvegshæfingunni til ríkisstjórnar þar sem hún hlaut ekki afgreiðslu.

Í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 57/1996 kemur fram að nauðsynlegt sé að grípa til aðgerða til þess að koma í veg fyrir að fiski sé varpað fyrir borð og að fiski sé landað fram hjá vigt. Nauðsynlegt sé að aflaheimildir byggist á vísindalegri ráðgjöf og að afli fari ekki fram úr heimildum auk þess sem samræmi þurfi að vera í aflaheimildum milli tegunda. Bent

er á að reglur um veiðar og umgengni um auðlindina þurfi að vera einfaldar og skýrar og veiðieftirlitið markvisst og það skuli beinast að þeim vandamálum sem við er að glíma hverju sinni.

Að mati flutningsmanns er ljóst að markmið laga nr. 57/1996 hafa ekki náðst að öllu leyti og töluvert er um að afla sé hent frá borði. Í ljósi þess og mikillar umfjöllunar í fjölmiðlum að undanförmu um brottkast afla, og til að sporna við þeirri þróun sem hefur orðið, þykir nauðsynlegt að leggja til framangreinda lagabreytingu.

Eins og lög nr. 57/1996 eru úr garði gerð verður að telja að rökfræðileg mótsögn sé á milli 1. mgr. 2. gr. sem segir: „Skylt er að hirða og koma með að landi allan afla,“ og 2. mgr. 3. gr. sem segir: „Óheimilt er að hefja veiðiferð skips sem leyfi hefur til veiða í atvinnuskyni nema skipið hafi aflaheimildir sem telja má líklegt að dugi fyrir afla í ferðinni með hliðsjón af þeim veiðarfærum sem notuð eru.“ Ekki er mögulegt að sjá fyrir hvaða afli muni berast upp með veiðarfærum og í hvaða magni. Þannig yrði sérhvert skipa að eiga veiðiheimildir í öllum tegundum sem ekki er raunhæft. Þessi lagaákvæði koma fólki oft í þá aðstöðu að verða að brjóta lög.

Í frumvarpinu er því lagt til að 2. mgr. 3. gr. laga nr. 57/1996, um umgengni um nytjastofna sjávar, verði felld brott og í hennar stað komi þrjár nýjar málsgreinar sem fela í sér að skipstjóra sé heimilt að ákvarða hve mikill hluti afla skips teljist til kvóta þess en allur annar afli teljist eign Hafrannsóknastofnunarinnar. Þetta yrði þá í samræmi við ákvæði 1. mgr. 2. gr. laganna þar sem segir að skylt sé að hirða og koma með allan afla að landi án þess að tekið sé fram hvað um allan þann afla verður.

Í frumvarpinu er enn fremur gert ráð fyrir að útgerðinni verði greitt upp í kostnað við að flytja aflann, landa honum, geyma hann og sjá um sölu hans. Með þessu fyrirkomulagi yrðu minni líkur á að afla yrði hent. Að mati flutningsmanns er slæmt að henda góðum fiski sem slæðist eðlilega með í mismiklu magni. Sá fiskur, sem núna er veiddur og hent, mun skila sér í land, ef frumvarpið verður að lögum, þar sem nú er beinlínis refsivert að koma með afla umfram aflaheimildir að landi, sbr. 14. og 23. gr. laganna.

Gjaldið, sem útgerðin fengi fyrir að flytja aflann í land, landa honum, geyma hann og sjá um sölu hans, yrði á bilinu 5–15% af vergu söluandvirði aflans og yrði ákveðið af sjávarútvegsráðherra með hliðsjón af tegund afla, gerð hans, veiðum og framboði slíks afla. Þannig gæti verið annað gjald fyrir þorsk en síld, smáfisk og stóran fisk, gamlan fisk og skemmdan og nýjan fisk, sumarveiðar og vetrarveiðar. Þá mætti enn fremur greiða lægri prósentutölu eftir því sem verðmæti fisksins er meira og öfugt. Eins og annað aflaverðmæti kæmi gjaldið til hlutaskipta. Mikilvægt er að gjaldið verði nægilega hátt til þess að hvetja sjómenn til þess að koma með aflann að landi en þó ekki svo hátt að sjómenn fari að gera út á þann afla.

Fernt mun hvetja sjómenn til þess að koma með utankvótaafli að landi. Í fyrsta lagi færu þeir með því að lögum, í öðru lagi fengju þeir nokkurt verð fyrir aflann, í þriðja lagi þykir flestum leitt að henda verðmætum og að síðustu rynni verðmæti aflans til rannsókna fyrir sjávarútveginn. Þessi aðferð hefur kosti og galla. Búast má við að miklu meiri afli bærisk að landi. Bæði mundi allur sá afli sem nú er hent berast að landi, sem að sjálfsögðu er mikill kostur því að þessi fiskur er deyður hvort sem er, en jafnframt mundu útgerðir ekki forðast, eins og núna, þau mið sem mest gefa af bönnuðum meðafla, t.d. af þorski. Þannig mundu utankvótaveiðar aukast eitthvað. Að sjálfsögðu er það galli en á móti kemur að allur þessi afli kæmi þjóðfélaginu í heild til góða. Auk þess verður vitað með meiri vissu hve mikið er veitt en það liggur ekki fyrir núna. Verðmæti utankvótaaflans yrði auk þess lyftistöng fyrir sjávarrannsóknir og létti byrðum af ríkissjóði.

Í 2. gr. frumvarpsins er kveðið á um að afla Hafrannsóknastofnunarinnar skuli halda aðgreindum frá afla útgerðar og vega sérstaklega. Ljóst er að til að frumvarpið nái markmiði sínu verður framangreind aðgreining að vera fyrir hendi.