

Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða,
með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ingva Má Pálsson, Arnór Snæbjörnsson, Jóhann Guðmundsson og Hinrik Greipsson frá atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneyti, Friðrik J. Arngrímsson frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Örn Pálsson og Arthur Bogason frá Landssambandi smábátæigenda, Högna Bergþórsson frá Trefjum ehf., Helga Jóhannesson og Steingrím Hauksson frá Siglingastofnun og Bárð Guðmundsson og Pál Jóhann Pálsson. Þá voru Aðalsteinn Þorsteinsson og Sigurður Arnason frá Byggðastofnun gestir nefndarinnar í gegnum síma. Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Þorvaldi Garðarssyni, Bjarna Einarssyni, Sjómannasambandi Íslands, Trefjum ehf., VM – félagi vélstjóra og málmtæknimanna, Hafrannsóknastofnun, Hafþóri Jónssyni, Landssambandi línubáta, Magnúsi Jónssyni, Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum fiskvinnslustöðva, Landssambandi smábátæigenda, Félagi atvinnurekenda, Samtökum íslenskra fiskimanna og Samtökum fiskframleiðenda og útflytjenda.

Frumvarpið er þrjár greinar ásamt gildistökgrein. Allar fela greinarnar í sér tillögu um breytingu á gildandi lögum um stjórn fiskveiða. Segja má að efni þeirra sé tvíþætt.

Í 1. gr. er lagt til að kveðið verði á um að veiðileyfi með krókaafلامarki verði aðeins gefið út á fiskiskip sem séu undir 15 brúttótonnum að stærð og að bátar sem séu, eða verða, stærri skulu sviptir veiðileyfi með krókaafلامarki frá og með næstu fiskveiðiáramótum.

Í 3. gr. er lagt til að Fiskistofu verði heimilað, fram til 1. ágúst 2013, að umskrá frá og með fiskveiðiárinu 2013/2014 krókaafلامahlutdeild þeirra fiskiskipa sem hafa veiðileyfi með krókaafلامarki og eru 15 brúttótonn eða stærri 1. nóvember 2012 svo fremi sem henni hafi borist beiðni eigenda þeirra um slíka umskráningu.

Í 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til nokkrar breytingar á 6. gr. a laganna sem fjallar um strandveiðar. Þannig er í fyrsta lagi lagt til að í stað fastákveðins heildarafla muni sérstakri hlutdeild heildarafla þorsks og ufsa verða ráðstafað til veiðanna. Í öðru lagi er lagt til að í stað þess að ráðherra beri að kveða nánar á um skiptingu landsvæða og aflaheimilda á tímabil og landsvæði og stöðva strandveiðar frá hverju landsvæði með reglugerð verði Fiskistofu gert að kveða á um þessi atriði með auglýsingu. Í þriðja lagi er lagt til að kveðið verði skýrt á um bann við að halda úr höfn fyrir en eftir kl. 12 á hádegi næsta mánudag eftir sjómannadag. Í fjórða lagi er lagt til að ráðherra verði heimilað að setja fyrirsmáli í reglugerð um lágmarksdagafjölda fyrir veiðitíma hvers skips í maí og júní og nánari ákvæði um eignarhald á fiskiskipum á strandveiðum.

Í umsögnum koma ýmis sjónarmið fram. Þannig er nokkuð algengt að efni 1. og 3. gr. frumvarpsins sé fagnað en gerðar tillögur um aðrar útfærslur. Sumir virðast sáttir við 1. gr. en ósáttir við 3. gr. Flestir virðast á því að rétt sé að kveða skýrlega á um hámarksstærð krókaafلامarksbáta þó svo að þeir séu ekki sammála um hvernig það verði gert. Þannig kom

til dæmis fram það álit að tillögur greinanna innihaldi skynsamleg viðmið sem sátt hafi ríkt um. Aðrir virðast telja réttara að miða við lengd skipa. Enn aðrir vilja miða við mun stærri báta en lagt er til í frumvarpsgreinunum.

Um 2. gr. frumvarpsins eru umsagnaraðilar ekki á eitt sáttir. Þannig andmæla margir henni á þeim grundvelli að strandveiðar séu ekki skynsamlegar og arðbærar. Aðrir telja að strandveiðiheimildum beri að halda utan ákvörðunar um heildarafla.

Nokkur sjónarmið ræddi nefndin sérstaklega á fundum sínum.

Stærð skipa.

Á fundum nefndarinnar kom fram gagnrýni á 3. gr. frumvarpsins. Hefur nefndin verið upplýst um að nokkur fjöldi krókaafلامarksbáta hefur verið stækkaður frá því að frumvarpið var lagt fram, væntanlega í þeirra von að geta fénýtt aflahlutdeild bátanna við yfirfærslu í aflamarkskerfið.

Meiri hlutinn telur rétt að bregðast við þeirri gagnrýni sem fram hefur komið. Af þeim sökum leggur meiri hlutinn til þá breytingu á 3. gr. frumvarpsins að þar verði kveðið á um að þeir bátar sem hafa veiðileyfi með krókaafلامarki og eru stærri en nemur hámarksstærð skv. 4. gr. laga um stjórn fiskveiða skuli halda leyfi sínu til veiða með krókaafلامarki en verði bátar þessir stækkaðir, eftir samþykkt frumvarpsins, skulu þeir sviptir veiðileyfi með krókaafلامarki frá og með næstu fiskveiðiáramótum. Með þessari tillögu leitast meiri hlutinn við að halda óbreyttu því ástandi sem ríkir við gildistöku frumvarpsins. Þeir bátar, sem samkvæmt þessu eru stærri en 15 brúttótonn, geta þá áfram stundað veiðar með sín hlutdeildar-réttindi, en geta ekki flutt á sig nýja krókaafلامarkshlutdeild, sbr. 2. málsl. 6. mgr. 12. gr. laga um laga um stjórn fiskveiða.

Aukinn meðafli ýsu.

Á fundum nefndarinnar var upplýst um að á yfirstandandi vertíð hafa skapast erfiðleikar vegna takmarkaðs framboðs á heimildum til veiða á ýsu. Breytt göngumunstur ýsu norður fyrir land og bággt ástand ýsustofnsins eru helstu orsakir þessa. Krókaafلامarksbáatar hafa veitt alla upphaflegu úthlutun sína sem er um 4.400 tonn. Þeir hafa leigt til sín tæp 1.300 tonn en sé tekið mið af línuviltun og öðrum millifærslum stendur heildarheimild þeirra nú í 6.200 tonnum og veiðin er komin í 4.300 tonn. Krókaafلامarksbáatar frá norðanverðu Snæfellsnesi til og með Norðurlandi eiga í sérstökum erfiðleikum með að forðast ýsu við þorskveiðar. Fregnir herma að ýsuafli á þessu svæði við þorskveiðar sé í það minnsta 20%.

Aflamark í ýsu fór yfir 100.000 tonn fiskveiðiárin 2005/2006–2007/2008, sem er langt umfram þá lágð sem var á fiskveiðiárunum 1998/1999–2000/2001, þegar aflamark fór niður í 30.000 tonn eitt árið. Aflamark í ýsu var í byrjun almanaksársins 36.600 tonn á yfirstandandi fiskveiðiári, sem er 5.000 tonn yfir ráðgjöf. Þótt að niðurstaða haustmælingar Hafrannsóknastofnunar í heildina bendi til þess að heldur meira sé af stærri ýsu en stofnmatið í vor gaf til kynna eru ekki forsendur til aukningar heildaraflamarks. Talið er að ýsustofninn muni halda áfram að minnka á komandi árum þegar lélegir árgangar frá 2008–2012 koma inn í hrygningarstofninn. Af auknu aflamarki mundi væntanlega leiða að stofninn minnki hraðar en ella og líkur aukast á því að hrygningarstofninn fari niður fyrir sögulegt lágmark og skilgreind hættumörk. Þess vegna er ekki hægt að leggja til aukið aflamark til að bregðast við þeim erfiðleikum sem eru við veiðar.

Hátt verð er á ýsu í viðskiptum með aflamark sem gerir það að verkum að óhægt er um vik fyrir krókaafلامarksbáata að leigja til sín heimildir. Þar hefur einnig þýðingu að bátunum er óheimilt að skipta á aflaheimildum í þorski og öðrum tegundum við fiskiskip í aflamarks-

kerfinu (almenna flotanum). Margir bátar hafa þegar fullnýtt VS-heimildir sínar og fari þeir umfram heimildir sínar leiðir af því veiðileyfissviptingu út fiskveiðiárið. Við þessar aðstæður má halda því fram að fyrir hendi sé hætta á umfangsmiklu brottkasti á ýsu, einkum við veiðar á vestan- og norðanverðu landinu.

Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til að nýrri málsgrein verði bætt við 11. gr. laganna. Með tillöggunni er leitast við að bregðast við erfiðleikum sem upp hafa komið við veiðar á þorski á yfirstandandi vertíð. Í ákvæðinu er ráðherra heimilað að setja reglugerð sem byggist á þeim takmarkandi skilyrðum að *sérstökum erfiðleikum* er bundið að komast hjá veiðum og aflamark er *torfengið*. Gera má ráð fyrir að litið verði til allra aðstæðna við veiðarnar og hvaða samband er á milli verðs á aflamarki og aflaverðmætis. Tekið er fram að óheimilt er að fella afla í hlutaðeigandi fisktegund undir almenna heimild 9. mgr., en það er til mikillar einföldunar fyrir áhafnir skipa, hafnarvigtarmenn, starfsmenn fiskmarkaða og Fiskistofu.

Byggðastofnunarbyggðakvóti.

Á fundum nefndarinnar komu fram upplýsingar um að Byggðastofnun hafi leitað leiða til sértækra aðgerða í fámennum byggðarlögum á varnarsvæðum sem átt hafa við mikinn vanda að etja um langt árabil. Þessi vandi birtist einkum í viðvarandi fólksfækkun, einhæfni atvinnulífs, fækkun starfa og hækkandi meðalaldri íbúanna. Reynsla undangenginna áratuga sýnir að uppbygging almenns stoðkerfis hefur ekki nýst brothættustu samfélögunum sem skyldi. Byggðastofnun hefur því leitað nýrra leiða til að styrkja slíkar byggðir. Í því felst m.a. að skýrari greinarmunur verði gerður á stöðu byggðarlaga og mismunandi leiðir þróaðar í samræmi við tækifæri og áskoranir á hverjum stað, þar sem fyrst og fremst verði leitast við að leiða fram vilja og skoðanir íbúanna sjálfra, og leita lausna á þeirra forsendum í samvinnu við ríkisvaldið, landshlutasamtök, sveitarfélög, stoðkerfi atvinnulífsins, brottflutta íbúa og fleiri aðila.

Eitt öflugasta úrræði sem ríkisvaldið getur beitt til að sporna við neikvæðri byggðaþróun í einstökum sjávarbyggðum er byggðakvóti. Um úthlutun byggðakvóta gildir ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum. Í 5. mgr. greinarinnar er ráðherra falið að setja með reglugerð almenn skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda til fiskiskipa innan einstakra byggðarlaga. Skulu þau skilyrði m.a. varða skráningarstað, skráningartíma, eignarhald, skiptingu milli fiskiskipa, lágmarksverð, tryggingar fyrir greiðslum og framkvæmd úthlutunar. Ráðherra getur þó heimilað á grundvelli rökstuddra tillagna sveitarstjórnar að sett verði sérstök skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda í einstökum byggðarlögum sem víkja frá eða eru til viðbótar hinum almennu skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð, enda séu þau byggð á málefnalegum og staðbundnum ástæðum og í samræmi við hagsmuni viðkomandi byggðarlaga. Í 7. mgr. greinarinnar kemur fram að fiskiskipum sé skylt að landa til vinnslu innan hlutaðeigandi byggðarlaga afla sem nemi í þorskígildum talið tvöföldu magni þeirra aflaheimilda sem þau fá úthlutað skv. 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. og að úthlutun til þeirra skuli ekki fara fram nema að því leyti sem það skilyrði sé uppfyllt samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur. Ráðherra er heimilt að víkja frá þessu skilyrði enda sé það gert á grundvelli málefnalegra og staðbundinna ástæðna.

Við framkvæmd framangreindra ákvæða til þessa hefur hins vegar komið í ljós að úthlutun byggðakvóta samkvæmt þeim hefur fyrst og fremst þýðingu fyrir byggðarlög sem orðið hafa fyrir skerðingu aflaheimilda og eru háð veiðum og vinnslu. Það þýðir í raun að viðkomandi byggðarlag þarf að vera búið að missa veiðiheimildirnar áður en til aðstoðar

getur komið. Í sumum byggðarlögum hefur það þá þýðingu að grundvöllur byggðarinnar brestur og að of seint sé að grípa inn í.

Nefna má sem dæmi að hafi verið um rekstrarstöðvun og/eða gjaldþrot fyrirtækis að ræða þarf að endurreisa það eða stofna nýtt fyrirtæki sem tekur tíma og ýmis atriði geta haft áhrif á hvort það takist. Biðin eftir því að fá byggðakvóta í stað þeirra heimilda sem ráðstafað hefur verið úr byggðarlagi getur því verið of löng og skapað hættu á því að hluti íbúanna verði fluttur burtu þegar til úthlutunar kemur. Sérstaklega á það við um yngri íbúa og þá sem ekki eiga húsnæði á viðkomandi stað.

Í þessum tilfellum verða að koma til fljótvirkari og áhrifameiri úrræði sem skipt geta verulegu máli fyrir þær byggðir þar sem fólk byggir afkomu sína að verulegu leyti á veiðum og vinnslu sjávarafurða.

Með vísan til framanritaðs leggur meiri hlutinn til að nýju ákvæði verði bætt við frumvarpið þar sem lagt verði til að lögfest verði ákvæði um byggðakvóta sem úthlutað verði af Byggðastofnun, þ.e. svonefndan Byggðastofnunarbyggðakvóta, sem komi tímabundið til viðbótar við þann byggðakvóta sem úthlutað er samkvæmt framangreindu ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Þessi hugmynd byggist á því að geta tryggt byggðakvótann til a.m.k. þriggja ára með hugsanlegri framlengingu um tvö ár. Gert er ráð fyrir að frekari skilyrði fyrir úthlutun byggðakvótans verði sett í reglugerð sem ráðherra setur fyrir hvert fiskveiðiár. Þau atriði sem slík skilyrði verða byggð á geta m.a. verið fjöldi íbúa (tiltekið hámark), skipting þeirra aflaheimilda sem úthlutað er til einstakra byggðarlaga, hvort og hvernig byggðakvótinn geti verið hluti af fjárhagslegri endurskipulagningu eða til að styrkja rekstrargrundvöll fyrirtækisins þann tíma sem byggðakvóta er úthlutað o.fl. Þá verður þar m.a. lögð áhersla á að byggðakvótinn verði skilyrðislaust unninn í vinnslu í viðkomandi byggðarlagi.

Gjaldálagning vegna tegunda sem ekki eru aflamarkssettar.

Á fundum nefndarinnar komu fram ábendingar frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Fiskistofu um að vafi kunni að leika á að nægjanlega traust lagastoð sé fyrir því að heimilt sé að leggja gjald samkvæmt lögum nr. 37/1992 á afla í tegund sem ekki er sett í aflamark, t.d. lúðu sem sætir stjórnun með útgáfu veiðileyfa skv. 2. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands. Vafi þessi kemur til eftir að lög nr. 163/2006, um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnar, öðluðust gildi, en þau mörkuðu gildissvið laga nr. 37/1992 við þann afla sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur. Í því skyni að bregðast við þessum ábendingum leggur meiri hlutinn til að skýrt verði kveðið á um að heimilt sé að leggja á gjald samkvæmt lögum nr. 37/1992 í slíkum tilfellum. Þannig stefnir meiri hlutinn að því að styrkja lagastoð fyrir gjaldtökunni.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Þór Saari var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 28. febrúar 2013.

Lilja Rafney Magnúsdóttir,
form., frsm.

Logi Már Einarsson.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Jónína Rós Guðmundsdóttir.

Ólína Þorvarðardóttir.