

Greinargerð Ólínu Þorvarðardóttur og Lilju Rafneyjar Magnúsdóttur til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um fiskveiðistjórnunarfrumvarp

Sjávarútvegs- og landbúnaðarnefnd Alþingis hefur tekið til umfjöllunar frumvarp til laga um stjórn fiskveiða mál 827 (þskj 1475) sem sjávarútvegsráðherra mælti fyrir á Alþingi s.l. vor.

Málið var sent 80 aðilum til umsagnar og hafa nefndinni borist 27 erindi um málið. Af umsögnum er ljóst að skoðanir eru afar skiptar um framtíðarskipan fiskveiðistjórnunar. Fjöldmargir umsagnaraðilar lýsa sig sammála markmiðum þeim sem sett eru fram í frumvarpinu. Allir umsagnaraðilar gera hinsvegar verulegar athugasemdir við framsetningu frumvarpsin. Á það jafnt við um þá sem eru á móti fyrirhuguðum breytingum sem og stuðningsmenn áformaðra breytinga á núverandi kvótakerfi.

Það er því mat formanns og varaformanns sjávarútvegs- og landbúnaðarnefndar Alþingis að frumvarpið þurfi að taka til gagn Gerrar endurskoðunar áður en það verður lagt fram að nýju á 140. þingi sem hefst 1. október n.k.

Undirritaðar lýsa sig reiðubúna til liðsinnis við að umsemja frumvarpið áður en það verður lagt fram á nýju þingi. Það er tillaga okkar að við samningu nýs frumvarps verði tekið mið af ábendingum okkar síðar í þessu skjali.

Fyrst verður þó gerð grein fyrir helstu samnefnum þeirra umsagna sem fram hafa komið um frumvarpið.

Umsagnir

Hækkun veiðigjalds

Umsagnaraðilar eru almennt sammála um að hækkun veiðigjalds sé hófleg. ASÍ telur að það þýði í reynd 6% af heildartekjum greinarinnar (19% af EBITDA). Jón Steinsson hagfræðingur telur veiðigjaldið jafngilda 25% af auðlindaarðinum sem verður til við veiðar á grundvelli nýtingarsamninga. Hann bendir á að 20% auðlindarðsins muni koma inn í formi veiðigjalds, 10% á grundvelli uppboðs aflaheimilda, 5% í gegnum byggðaráðstafanir, þ.e. 35% til samfélagsins en 65% verði eftir í höndum kvótahafa. Hann vekur athygli á því að afli sé nú þegar seldur á undirverði þegar aflaverð er hátt og sjómenn þar með hlunnfarnir um sinn hlut í skiptaverðmæti afla. Samkvæmt frumvarpinu mun veiðigjald ekki leggjast á allan auðlindaarðinn þar sem hluti hans er bókfærður í fiskvinnslu en ekki fiskveiðum.

Nýtingarsamningar

Almennt eru ekki gerðar athugasemdir við að byggt sé á tímabundnum nýtingarsamningum. Skoðanir eru þó skiptar um tímalengt þeirra. ASÍ, Útvegsmenn, Landsbankinn o.fl. telja nýtingartímann of skamman – áhugahópurinn Betra kerfi telur hann of langan. Landsbankinn telur að vísu að „hinn stutti nýtingartími“ sem lagður er til í frumvarpinu sé „í engu samræmi við nauðsynlega langtímafjármögnun í sjávarútvegi“.

Hér má benda á að nýtingartíminn mun að öllum líkindum haldast í hendur við tímalengd fjármögnunarþarfar. Ekki er óalgengt að t.d. húsnaðislán séu veitt til 40 ára, jafnvel lengur, þó að um mun minni fjárfestingar sé að ræða. Ekki verður heldur fallist á sjónarmið útvegsmanna um að miðað skuli við allt að 65 ár til samræmis við afnot vatns- og jarðhitaréttinda, enda um gerólíkar fjárfestingar að ræða. Almennt rekstrarumhverfi fyrirtækja í landinu er með þeim hætti að ekki liggur fyrir rekstraröryggi til langs tíma en fjármögnun þeirra byggist á viðskiptalegum forsendum og rekstrargrundvelli hverju sinni.

Framsal aflaheimilda

ASÍ, Landsbankinn, hópur hagfræðinga sem sjávarútvegsráðherra lét gera úttekt á efnahagslegum áhrifum frumvarpsins o.fl. vara við takmörkun á varanlegu framsali. ASÍ telur hinsvegar rétt að takmarka leiguframsal, enda ýti það undir „brask með aflaheimildir“ en varanlega framsalið varði viðskipti með sjávarútvegsfyrirtæki og veðhæfi þeirra.

Miklar takmarkanir eru á leiguframsali í frumvarpinu frá því sem nú er og spurning hvort ganga eigi enn lengra og hvort tegundatilfærsla dugi ein til að mæta sem bestri nýtingu aflaheimilda. Með því að ríkið endurráðstafi innan ársins þeim aflaheimildum sem handhafar nýtingasamninga veiða ekki má auka aðgengi annara að aflaheimildum. Framsal aflaheimilda er andstætt þeim grunnrökum sem liggja að baki reglu 1. gr. gildandi fiskveiðistjórnunarlaganna sem kveður á um að nytjastofnar á Íslandsmiðum séu sameign þjóðarinnar. Heimild 12. gr. þeirra laga hefur leitt til yfirveðsetningar og skuldsetningar í sjávarútvegi án þess að sú skuldasöfnun hafi skilað sér sem skyldi í fjárfestingum innan greinarinnar. Skipastóllinn er t.d. orðinn gamall (meðalaldur 20-25 ár). Þá hefur framsal aflaheimilda ýtt undir eignarréttarkröfur útgerðarmanna á auðlindinni. Reynsla síðustu 20 ára hefur leitt í ljós að þau varúðarorð og andstaða sem kom fram við setningu laga sem heimiluðu framsal aflaheimilda og laga um samningsveð, og þar með óbeina veðsetningu aflaheimilda áttu við rök að styðjast. Túlkun fyrrgreindra laga hefur fest núverandi kvótakerfi í sessi og ýtt undir eignaréttar- og skaðabótakröfu útgerðarinnar ef við því verði hróflað.

Veðsetning aflaheimilda

Allmargir umsagnaraðilar leggja gegn banni við veðsetningu aflaheimilda, sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Telja umsagnaraðilar að það þrengi rekstrarskilyrði og lánsmöguleika sjávarútvegsfyrirtækja. Athygli skal vakin á því að það ákvæði frumvarpsins felur þó ekki í sér eiginlega breytingu á löggjöf, nema í þá átt að rýmka svigrúm frá núgildandi banni sem lög nr. 75/1997 kveða á um við veðsetningu aflaheimilda, en þar segir:

„Eigi er heimilt að veðsetja réttindi til nýtingar í atvinnurekstri, sem skráð eru opinberri skráningu á tiltekið fjárverðmæti og stjórnvöld úthluta lögum samkvæmt, t.d. aflahlutdeild fiskiskips og greiðslumark bújarðar.“ (4. mgr., 3.gr.)

Í þessu sambandi er vert að hafa hér í huga tillögu stjórnlagaráðs að nýju auðlindaákvæði í stjórnarskrá, en í frumvarpsdrögum stjórnlagaráðs til stjórnskipunarlaga er gerð tillaga um að 34. gr. stjórnarskrárinnar hljóði svo:

*Auðlindir í náttúru Íslands, sem ekki eru í einkaeigu, eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Enginn getur fengið auðlindirnar, eða réttindi tengd þeim, til eignar eða varanlegra afnota og **aldrei má selja þær eða veðsetja**. Til auðlinda í þjóðareign teljast náttúrugæði, svo sem **nytjastofnar, aðrar auðlindir hafsins og hafsbots** innan íslenskrar lögsögu*

Pottaskipting / vald ráðherra

Nánast allir umsagnaraðilar gagnrýna hið mikla ráðherravalld sem fram kemur í frumvarpinu ekki síst við úthlutun aflaheimilda úr svokölluðum byggðapotti.

Hagfræðingahópurinn og ASÍ telja raunar að stjórnvöld eigi ekki að láta eina atvinnugrein bera kostnað af byggðaúrræðum eins og það er orðað, heldur skuli tekjur ríkisins af veiðigjaldi látnar renna til byggðanna í formi styrkja – jafnvel í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Ekki verður fallist á það sjónarmið að byggðarlög landsins verði gerð að þurfalingum á framfæri hins opinbera með þeim hætti sem þarna er lagt til. Þvert á móti ber að stefna að sjálfbærni atvinnulífi í byggðum landsins ekki síst á stöðum þar sem sjósókn, fiskvinnsla og útgerð hafa byggst upp frá alda öðli.

ASÍ segir í umsögn sinni að pottafyrirkomulagið muni „auka óhagkvæmni í greininni með því að færa afla frá útgerðaraðilum með mikla framleiðni til útgerðarðila með minni framleiðni“.

Ekki verður fallist á þetta sjónarmið þar sem atvinnusköpun mun fyrirsjáanlega hljótast af því að gefa minni útgerðaraðilum kost á aflaheimildum. Minni framleiðni þarf ekki að þýða minni hagkvæmni, síst af öllu í samfélögum sem þurfa á atvinnusköpun að halda. Horfa verður til þess að miklar fjárfestingar eru víða í sjávarbyggðum sem miklu skiptir fyrir þjóðarhag að séu nýttar sem best. Þá ber að líta til þeirra margfeldis áhrifa og afleiddu starfa sem fylgja sjávarútvegi, litlum sem stærri útgerðum. Fjárfestingarnar liggja líka í mannauði, verkþekkingu og grunngerð sjávarbyggðanna sem molna niður ef horft er eingöngu til hagræðingar í krafti stærða. Sjávarútvegur þarf á að halda fjölbreytni og dreifðri eignaraðild líkt og aðrar atvinnugreinar ef tryggja á samkeppni og traust búsetuskilyrði vítt og breitt um landið.

Fram hafa komið ábendingar um að leigupotturinn svokallaði sé of lítill til þess að bera uppi eðlilega verðmyndun aflaheimilda. Þá sé innstreymið í hann of ómarkvisst og ójafnt, hætta sé á samráði í uppboðum á kvótapiingi úr leigupottinum og því þurfi uppboðsaðferðir kvótapiingsins að vera vel ígrundaðar. Fram hefur komið í opinberri umfjöllun að árið 2009

voru 42% aflaheimilda leigðar frá útgerðaraðilum með einum eða öðrum hætti. Þetta kallar á að aflað verði nákvæmari upplýsinga um aflaheimildir á leigumarkaði til að gefa hugmynd um hver æskileg stærð leigupottsins þyrfti að vera. Hópur hagfræðinga sem sjávarútvegsráðherra lét gera úttekt á efnahagslegum áhrifum frumvarpsins benti m.a. á að huga þyrfti betur að grunnhugmyndinni á bak við leiguhlutann og „dýpka“ pottinn verulega frá því sem nú er (bls. 71 og 83). Undir þessi sjónarmið skal tekið.

Strandveiðar

Ýmsir umsagnaraðilar (þ.á.m. ASÍ) amast við strandveiðum á þeirri forsendu m.a. að þær myndi ekki langtímastörf og fjárfestingar í strandveiðum séu „ekki skynsamlegar“. Ekki er unnt að fallast á þetta sjónarmið. Í sumar voru 685 bátar á strandveiðum við Ísland, landanir voru 15637 og 8561 tonn af fiski komu að landi. Strandveiðar eru hrein viðbót við atvinnuflórana inna sjávarútvegsins. Þær eru sá angi atvinnugreinarinnar sem býður einna helst upp á jafnræði og atvinnufrelsi, auk þess sem veiðarnar eru líklega þær vistvænustu sem völ er á. Fremur er ástæða til að auka þær en minnka við núverandi aðstæður, enda viðbúið að aukið frjálstræði þessara veiða gæti skapað milljarða í gjaldeyristekjur og þúsundir starfa.

Nokkuð er um að umsagnaraðilar vísi til þess að afli strandveiðibáta sé á einhvern hátt lakari en annar afli sem færður er að landi þessi fullyrðing stangast á við niðurstöðu sérstakrar úttektar sem Háskólasetur Vestfjarða gerði um reynsluna af strandveiðunum eftir sumarið 2009, en þar kom fram að afli strandveiðibáta væri síst lakari og í mörgum tilvikum betri en afli stærri báta. Nýleg úttekt sem sjávarútvegs og landbúnaðarráðuneytið lét gera á aflagæðum strandveiðibáta leiðir í ljós að afli strandveiðibáta er sambærilegur við afla annara smábáta. Enn fremur að aflameðferð strandveiðibáta hafi batnað að mun. Markaðir erlendis kalla mjög eftir hráefni sem er upprunavottað og að stundaðar séu vistvænar veiðar. Þessari eftirspurn getur strandveiðiflotinn fyllilega mætt.

Hvað tekur við?

Fjölmarginir umsagnaraðilar gagnrýna harðlega að ekki skuli ljóst af frumvarpinu hvað skuli taka við að loknum 15 ára nýtingartíma og 8 ára framlengingartíma nýtingarsamninga. Þetta er skiljanleg gagnrýni. Hafa ber þó í huga að með nýtingarsamningum er verið að horfa mun lengra fram á við en í núverandi löggjöf sem eingöngu gerir ráð fyrir úthlutun aflaheimilda frá ári til árs. Í frumvarpinu eru endurskoðunarákvæði enda eðlilegt þegar um jafn veigamiklar breytingar er að ræða að löggjafinn meti reynsluna af nýbreytninni að ákveðnum tíma liðnum.

Nýliðun

Flestir umsagnaraðilar draga nýliðunarmöguleika í efa á grundvelli fyrirbyggjandi frumvarps. Bent hefur verið á að nýtingarsamningarnir bjóða ekki upp á nema óverulega nýliðun að óbreyttu, hins vegar séu mun meiri möguleikar til nýliðunar í strandveiðum og leiguhluta, að því gefnu að leiguhlutinn sé nægjanlega stór.

Til að tryggja réttláta skiptingu fiskveiðiauðlindarinnar og nægjanlega nýliðun teljum við heppilegast að farin verði blönduð leið, þ.e. að menn eigi kost á að bjóða í nýtingasamninga ásamt því að nægjanlegt framboð aflaheimilda sé í leigupotti ríkisins. Jafnframt að stórefla strandveiðar. Þetta samanlagt teljum við að geti byggt upp möguleika nýliða til áframhaldandi fjárfestinga og atvinnuþátttöku innan greinarinnar.

Einstakar umsagnir

Landsbankinn

Í umsögn sinni leggst Landsbankinn gegn öllum fyrirhuguðum breytingum á fiskveiðistjórnuninni sem hann telur að muni hafa áhrif á fjárhagsstöðu bankans. Fram kemur í umsögninni að 18,4% af heildarútlánasafni bankans muni verða fyrir áhrifum, en það er lánasafn sem nemur 114,4 milljörðum króna. Bankinn gefur sér þó þá undarlegu forsendu að „ekki komi til endurnýjunar á aflheimildum til lántaka og miðað við 15 ára greiðslustreymi“. Bankinn gefur sér sumsé að engin endurúthlutun muni eiga sér stað á aflaheimildum eftir fimmtán ár, og þetta muni skerða lánveitingar til sjávarútvegsfyrirtækja um 22% eða 25 milljarða króna.

Það er deginum ljósara að þessi forsenda, sem bankinn kallar „varúðarnálgun“ fær ekki með neinu móti staðist.

LÍÚ, SF og SAA – sameiginleg umsögn

Samtökin segja markmið frumvarpsins „augljóslega“ vera það að „kollvarpa rekstri sjávarútvegsfyrirtækja“ með meiru. Fullyrðingin dæmir sig sjálf og því ekki ástæða til að fjölyrða frekar um hana. Að svo miklu leyti sem aðrar umsagnir koma heim og saman við athugasemdir hagsmunasamtakanna er gerð grein fyrir þeim í þessu skjali og afstaða til þeirra tekin.

Alþýðusamband Íslands

ASÍ leggst gegn frumvarpinu í óbreyttri mynd en lýsir sig sammála meginmarkmiðum þess, m.a. að gerðir séu tímabundnir nýtingarsamningar gegn gjaldi. Samtökin vilja lengri nýtingartíma en frumvarpið gerir ráð fyrir en gera ekki grundvallarágreiðing. Þau lýsa sig sammála því markmiði að fiskveiðiauðlindin sé í eigu þjóðarinnar og að arðurinn af nýtingu hennar renni til þjóðarinnar í formi auðlindagjalds. Í umsögninni er lögð áhersla á að hlutlæg viðmið liggi til grundvallar við úthlutun nýtingarsamninga, að ströng skilyrði séu fyrir úthlutun þeirra. Undir þessi sjónarmið skal tekið.

Þá telur ASÍ of skammt gengið í takmörkun á leiguframsali og bendir á að leiguframsalið bjóði upp á brask með aflaheimildir og því beri að setja skorður frekar en að hamla gegn varanlegu framsali eins og lagt er til í frumvarpinu, enda varði varanlega framsalið viðskipti með fyrirtæki en ekki aflaheimildir.

Áhugahópurinn Betra kerfi

Hópur áhugamanna sem allir hafa með einu eða öðru móti reynslu af eða þekkingu á núverandi kvótakerfi. Í umsögn hópsins er rakin saga kvótakerfisins frá upphafi og rætt í því samhengi um þjóðarétt og stjórnarskrárákvæði um jafnræði og atvinnufrelsi. Í umsögninni er vakin athygli á hinum skökku samkeppnisskilyrðum sem við lýði eru í íslenskum sjávarútvegi og bent réttilega á að „útleiga og sala aflaheimilda er allt önnur atvinnustarfsemi en sjálfar veiðarnar“. Þá minnir hópurinn á (og vísar í hagfræðiúttektir HA og hagdeildar HÍ) að fyrstu 17 árin eftir að framsal aflaheimilda var heimilað varð engin framleiðniaukning í útgerðinni. Telur hópurinn brýnt að samkeppnislög nái yfir sjávarútveginn eins og aðrar atvinnugreinar.

Hagfræðingahópurinn

Hópur hagfræðinga sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fól að gera úttekt á efnahagslegum áhrifum frumvarpsinsins komst að þeirri niðurstöðu að hagur sjávarútvegsfyrirtækja versnaði með frumvarpinu. Hærra veiðigjald og flutningur afla frá núverandi handhöfum veiðiheimilda í potta hafi neikvæð áhrif á reksturinn. Takmarkanir og síðar bann við framsali er talið koma í veg fyrir hagkvæmni í sjávarútvegi. Viðskipti með aflaheimildir grisji út aðila sem síður standi sig í veiðum og hleypi þeim að sem betur standi að vígi. Hagfræðingahópurinn telur bann við veðsetningu óráðlega, að hún hækki eiginfjárkröfu, verð á aflaheimildum muni falla um helming og þar með veiki veðsetningarbannið eiginfjárstöðu útgerða. Telur hópurinn að hluti skulda myndi á endanum lenda á skattgreiðendum. Þeir telja að bann við veðsetningu dragi úr getu fyrirtækja til að fjármagna sig og við það muni möguleikar á nýliðun minnka en einungis fjársterkir aðilar geti byggt sig upp. Nýliðun í strandveiðum er talin óhagkvæm. Ástæðan fyrir því er talin mikil fjárfesting og sókn í veiðar á skömmum tíma sem skili sér síður í góðri afkomu fyrir atvinnugreinina og þjóðarbúið. Hagfræðingarnir telja hins vegar að útgerðin standi undir hærra veiðigjaldi eins og sýnt hefur verið fram á í skýrslu Háskólans á Akureyri .

Hér skal til þess litið að verðmyndun á aflaheimildum undanfarin ár hefur verið að byggjast upp á innbyrðis viðskiptum greinarinnar. Í þeim viðskiptum hefur verð skrúfast upp meira en raunveruleg innistæða er fyrir. Þetta hefur leitt af sér óeðlilega hátt verðmæti aflaheimilda („froðu“) í efnahagsreikningum fyrirtækja sem sýnt hafa betri eignastöðu að nafninu til og leitt til yfirveðsetningar í greininni. Þar með hefur myndast fölsk eignarbóla innan greinarinnar. Þennan raunveruleika verða bankar sem aðrir að horfast í augu við og taka afleiðingunum af honum. Rekstur sjávarútvegsfyrirtækja þarf að byggjast á raunverulegri rekstrarframlegð og þeim tekjumöguleikum og rekstraröryggi sem greininni er búin . Þau sjávarútvegsfyrirtæki sem eru vel rekin á heilbrigðum grunni og selja sínar afurðir á ásættanlegum verðum munu halda áfram að standa undir sínum rekstri og ástæðulaust að ætla annað en að lánastofnanir verði tilbúnar að fjármagna þau.



Tillögur Ólínu Þorvarðardóttur og Lilju Rafneyjar Magnúsdóttur um nýja fiskveiðistjórnun

Óhjákvæmilegt er að frumvarp til laga um stjórn fiskveiða taki gagngerum breytingum í átt til einfaldara, gagnsærra og skilvirkara kerfis en nú er gert ráð fyrir. Dregið verði úr því miðstýrða ráðherraræði og hættu á pólitískri fyrirgreiðslu við úthlutun aflaheimilda og nýtingarsamninga sem frumvarpið innifelur. Þess í stað verði miðað við þá framtíðarskipan að jafnræðis sé gætt við úthlutun samninga og aflaheimilda, ekki síst með opnum tilboðum. Jafnhliða þarf að tryggja atvinnurétt sjávarbyggðanna til nýtingar sjávarauðlindarinnar. Brýnt er að forsendur og skilyrði fyrir nýtingarsamningum og úthlutun aflaheimilda verði gerð skýr og ljós af lagatextanum sjálfum.

Nýtingarsamningarnir

Miðað verði við tímabundna nýtingarsamninga eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, þ.e. 15 ár við fyrstu úthlutun en 8 ára samningstíma eftir það.

Bent hefur verið á að nýliðun er erfið innan nýtingarsamninganna (hluta 1) m.a. vegna stífrar arðsemikröfu sem leiðir af kvótakerfum. Því er nauðsynlegt að opna gátt milli hluta 1 og hluta 2 (nýtingarsamninga og leigupotts) þannig að kvótalitlar eða kvótalesar útgerðir geti sótt um og boðið í nýtingarsamninga og handhafar nýtingarsamninga geti leigt tímabundnar aflaheimildir á grundvelli tilboða úr leigupotti. Setja mætti þak á leyfilegt magn aflaheimilda sem keypt er hverju sinni.

Tryggja þarf ríkinu rétt til þess að endur úthluta með nýtingarsamningum eða til leigu aflaheimildum gjaldþrota útgerðarfyrirtækja eða fyrirtækja sem hætta útgerð af öðrum orsökum..

Huga þarf betur að framsali/ráðstöfun nýtingarsamninga sem losna og skoða samhengi við framsalstakmarkanir. Útfæra þarf betur markmiðið með takmörkun framsals – varanlegs framsals og leigufamsals - og hafa hliðsjón af samningum um aðra auðlindanýtingu og/eða þjónustu (Pósturinn, Ferðaþjónustan, Orkuiðnaðurinn).

Skoða þarf hvernig koma má í veg fyrir að útgerðir með miklar aflaheimildir geti gert samninga við kvótalitlar útgerðir með bindandi skilyrðum um verð og magn og viðhaldið þar með vistarböndum og leiguliðakerfi í útgerð. Tengja þarf fiskverð með einhverjum hætti markaðsverði í beinum viðskiptum. Aflaheimildum sem útgerðir nýta ekki ber að endurráðstafa innan fiskveiðiársins.

Þak verði sett á hlutdeildarkerfið og það brotið upp að einhverju marki.

Nýliðun, atvinnusköpun, jafnræði

Nýliðun er mun auðveldari í hluta 2, einkum strandveiðum og í leigupotti. Ljóst er að almenni leiguhlutinn þarf að fá meir dýpt og vigt í kerfinu til þess að verða eðlilegur valkostur og tryggja eðlilega verðmyndun aflaheimilda. Afla þarf frekari upplýsinga um raunverulegt magn aflaheimilda á leigumarkaði til þess að hafa til viðmiðunar (brúttótala fyrir 2009 var 42%), en ekki er óeðlilegt að gera ráð fyrir að leiguhlutinn verði 20-30%.

Þá er óhjákvæmilegt að skilgreina kvótapingið betur og ígrunda vel þær aðferðir sem við hafðar verða við uppboð aflaheimilda á kvótapingi.

Til að tryggja réttláta skiptingu fiskveiðiauðlindarinnar og nægjanlega nýliðun teljum við heppilegast að farin verði blönduð leið, þ.e. að menn eigi kost á að bjóða í nýtingasamninga ásamt því að nægjanlegt framboð aflaheimilda sé í leigupotti ríkisins. Jafnframt að stórefla strandveiðar. Þetta samanlagt teljum við að geti byggt upp möguleika nýliða til áframhaldandi fjárfestinga og atvinnuþátttöku innan greinarinnar auk þess sem það stuðlar að dreifðri eignaraðild. Í tölum Fiskistofu í ágúst sl. kom fram að 50 stærstu fyrirtækin í sjávarútvegi fá úthlutað sem nemur 84% af því aflamarki sem úthlutað er en á þessu fiskveiðiári fá alls 502 fyrirtæki eða lögaðilar úthlutað aflamarki.

Byggðaráðstafanir

Horfið verð frá hugmyndum um byggðapott og þar með miðstýringarvaldi ráðherra við úthlutun byggðakvóta. Þess í stað verði leigupottur og strandveiðar efldar verulega. Skoða þarf skiptingu á aðgengi að leigupottum út frá útgerðarflokkum/veiðafærum/kvótastöðu. Skoða þarf þá hugmynd að miðunum verði skipt upp í 4 svæði þar sem lágmarksmagn aflaheimilda væri tryggt á hverju svæði innan ársins. Slíka skiptingu mætti byggja á vægi sjávarútvegs, veiða og vinnslu í atvinnulífi viðkomandi sjávarbyggða og hlutfallslegu umfangi innan greinarinnar að meðaltali sl. 20.ár.

Margir hafa bent á að byggðakvótum sé nú þegar úthlutað of seint og til of skamms tíma – leiðir af sjálfu sér að það býður upp á hentistefnu.

Hér er þó vert að hafa hugfast að þótt horfið verði frá hugmyndum um byggðakvóta en leigupottur stækkaður og strandveiðar efldar þá verður ríkið að geta brugðist við áföllum í atvinnumálum sjávarbyggða með samningum um ráðstöfun aflaheimilda til viðkomandi sveitarfélaga/fyrirtækja sem eru skilyrtir til ákveðins tíma.

Skel- og rækjubætur teljum við rétt að afnema og leggja í leigupott. Skel- og rækjubætur eru í ár helmingi minni en á síðast fiskveiðiári eða 1.006 þorskígildistonn og fara á 51 skip. Löngu er orðið tímabært að afnema þessar bætur þar sem þær þjóna ekki sínum tilgangi heldur ganga kaupum og sölum til aðila sem ekki hafa orðið fyrir neinu tjóni.

Frjálsar strandveiðar í skilgreindri strandveiðihelgi

Strandveiðar verði gefnar frjálssar innan skilgreindrar strandveiðihelgi með ströngum skilyrðum:

- veiðitímabilið verði sex mánuði ársins
- bátar minni en 15 brúttótonn,
- tvær handfærarúllur um borð,
- skráður eigandi siglir bátnum,
- veitt verði 5 daga vikunnar

Aðrar takmarkanir verði ekki af löggjafans hálfu, en veður og náttúra munu sjá um að skilyrða veiðarnar frekar. Þetta myndi skapa stórauðnar gjaldeyristekjur (jafnvel milljarða) og mörg hundruð störf. Huga þarf að því hvernig mæta beri afleysingum á strandveiðum vegna veikinda/orlofs eða annara óhjákvæmilegra vottaðra frávik frá veiðum með reglugerð. Þá verði sérstaklega kannað hvort og þá hvaða áhrif nýbreytni sem þessi kynni að hafa á fiskkaupendur.

Fiskur boðinn á innlandan markað

Lögskyldað verði að bjóða óunninn fisk á innlendum uppboðsmarkaði. Að þessu verði stefnt í áföngum þannig að vaxandi hluti afla fari á innanlandsmarkað þar til takmarkinu er náð, t.d. 80%. Samtök fiskframleiðenda og útflytjenda hafa reiknað út að þessi breyting geti skapað um eitt þúsund störf.

Aðskilnaður veiða og vinnslu

Skilið verði milli veiða og vinnslu í samræmi við stefnumörkun þá sem birtist í stjórnarsáttmála og byggir á því að gera rekstrarumhverfi sjávarútvegsins gagnsærra en nú er. Til dæmis hefur verið bent á að hluti auðlindaarðsins er alla jafna bókfærður í vinnslunni en ekki veiðunum. Þetta rýrir m.a. tekjur hins opinbera af auðlindaarðinum, eins og hagfræðingar hafa bent á.



Almenn sjónarmið sem leggja ber til grundvallar

1) Tillaga stjórnlagaráðs að nýju auðlindaákvæði í stjórnarskrá sem hljóðar svo.

*Auðlindir í náttúru Íslands, sem ekki eru í einkaeigu, eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Enginn getur fengið auðlindirnar, eða réttindi tengd þeim, til eignar eða varanlegra afnota og **aldrei má selja þær eða veðsetja.***

*Til auðlinda í þjóðareign teljast náttúrugæði, svo sem **nytjastofnar, aðrar auðlindir hafsins og hafsbots** innan íslenskrar lögsögu og uppsprettur vatns- og virkjunarréttinda, jarðhita-*

og námaréttinda. Með lögum má kveða á um þjóðareign á auðlindum undir tiltekinni dýpt og yfirborði jarðar.

Við nýtingu auðlindanna skal hafa sjálfbæra þróun og **almannahag** að leiðarljósi.

Stjórnvöld bera, ásamt þeim sem nýta auðlindirnar, ábyrgð á vernd þeirra. Stjórnvöld geta á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda eða annarra takmarkaðra almannahagæða, gegn fullu gjaldi og til tiltekins hóflegs tíma í senn. Slík leyfi skal veita á **jafnræðisgrundvelli** og þau **leiða aldrei til eignarréttar eða óafturkallanlegs forræðis** yfir auðlindunum.

(sjá einnig eftirfarandi greinar í frumvarpi til nýrra stjórnskipunarlaga: 6.gr. jafnræði, 9.gr. vernd réttinda, 13. gr. eignarréttur og 25. gr. atvinnufrelsi).

2) Stjórnarsáttmálinn

Þar eru m.a. gefin fyrirheit um eftirfarandi:

- Sérstakt stjórnarskrárákvæði sem undirstriki að fiskistofnarnir umhverfis landið séu sameign þjóðarinnar.
- Úthlutun aflaheimilda verði tímabundinn afnotaréttur sem myndi ekki undir neinum kringumstæðum eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir heimildunum.
- Brugðist verði frekar við álit Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna, m.a. með því að gæta atvinnufrelsis og að tryggja að jafnræðis verði gætt við úthlutun afnotaréttarins og aðgengi að hinni sameiginlegu auðlind.
- Lög um stjórn fiskveiða verði endurskoðuð í heild með það að markmiði að stuðla að vernd fiskistofna, hagkvæmri nýtingu auðlinda sjávar, treysta atvinnu, efla byggð í landinu, skapa sátt meðal þjóðarinnar um eignarhald og nýtingu auðlinda sjávar og leggja grunn að innköllun og endurráðstöfun aflaheimilda á 20 ára tímabili í samræmi við stefnu beggja flokka.

Meðal brýnna aðgerða sem upp eru taldar er að:

- Knýja á um frekari fullvinnslu afla héraendis t.d. með því að allur óunninn afli verði settur á innlandan markað.
- Takmarka framsal á aflaheimildum, auka veiðiskyldu og endurskoða tilfærslur á heimildum milli ára.
- Stofna auðlindasjóð sem fari með ráðstöfun fiskveiðiréttinda í eigu þjóðarinnar. Arður af rekstri sjóðsins renni til atvinnuuppbyggingar.
- Vernda grunnslóð og treysta hana sem veiðislóð fyrir smærri báta og umhverfisvænni veiði.
- Skipa ráðgefandi hópa útgerðarmanna og sjómanna varðandi veiðiráðgjöf og nýtingu sjávarauðlinda og ástand í lífríki sjávar.
- Heimila frjálssar handfæraveiðar smábáta

3) Þjóðaréttur

Í þjóðarrétti er þung hersla lögð á rétt þjóða til að njóta auðlinda sinna. Samkvæmt yfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna nr. 1803 frá 1962 á nýting náttúruauðlinda „að þjóna hagsmunum og auka velmegun fólks í viðkomandi ríki“.

Í þessu samhengi má bera saman grunnhugmyndina um rétt þjóða til nýtingar eigin auðlinda við rétt minni samfélaga (t.d. einstakra byggðarlaga og/eða frumbyggjarétt) til þess að njóta þeirra auðlinda sem þær hafa byggt afkomu sína á um aldir.