

Atvinnuveganefnd Alþingis

Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. maí 2015

Mál: Umsögn um frumvarp til laga um stjórn veiða á Norðaustur-Atlantshafsmakríl, 691. mál.

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi og Samtök atvinnulífsins (samtökin) telja að stjórn eigi makrílveiðum með aflahlutdeild á grundvelli laga nr. 116/2006. Samtökin eru ósammála mörgum atriðum frumvarpsins sem nauðsynlegt er að breyta áður en frumvarpið verður að lögum.

Veiðireynsla og lög um stjórn fiskveiða

Samtökin telja að fyrirtæki, sem lögðu í ómældan kostnað og fyrirhöfn til að hefja makrílveiðar hér við land, hafi mátt ganga út frá því að þegar kæmi að úthlutun aflahlutdeildar yrði það gert samkvæmt almennum reglum í lögum um stjórn fiskveiða. Frumvarpið gangi því gegn áunnum réttindum fyrirtækja sem öfluðu sér veiðireynslu á grundvelli ákvæða gildandi laga um stjórn fiskveiða um hvernig skuli fara með úthlutun veiðiréttinda í tilvikum sem þessum. Nauðsynlegt er að þessi áunnu réttindi hljóti viðurkenningu.

Samtökin eru ósammála því sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að efni þess fari ekki í bága við stjórnarskrárvarin réttindi fyrirtækja í sjávarútvegi. Það er mat samtakanna að ekki sé hægt að afnema með almennum lögum stjórnarskrárvarin atvinnuréttindi sem útgerðir hafa áunnið sér með veiðireynslu á makríl innan og utan fiskveiðilögsögu Íslands síðastliðinn áratug. Þau atvinnuréttindi njóta verndar eignarréttarákvæðis stjórnarskrárinnar og Mannréttindasáttmála Evrópu.

Frumvarpið gerir lítið úr niðurstöðu umboðsmanns Alþingis og fyrirtækjum sem hafa áunnið sér veiðireynslu í makríl samkvæmt gildandi lögum um stjórn fiskveiða nr. 116/2006. Niðurstaða umboðsmanns Alþingis í málum nr. 7021/2012 og 7400/2013 var skýr; stjórnvöldum bar að úthluta aflahlutdeild til makrílveiða, en gerðu ekki.

Veiðireynsla skiptir mestu við úthlutun aflahlutdeildar í nýjum stofnum en ekki önnur atriði eins og frumvarpið gengur út frá. Samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006, og lögum nr. 151/1996 um fiskveiðar utan Íslands, ber ráðherra að úthluta aflahlutdeild til veiða á fiskistofnum sem falla undir lögin þegar skilyrði laganna eru

uppfyllt. Það er og á að vera grundvallarregla við stjórn fiskveiða. Annað sé undantekning frá meginreglunni og þarf að styðjast við málefnaleg rök.

Makrill til smábáta

Nauðsynlegt er að stjórna makrillveiðum smábáta með aflahlutdeild eins og boðað er í frumvarpinu og fagna samtökin því. Einnig er mikilvægt að miða við veiðireynslu smábáta við úthlutun á makrill, en ekki áætlun, eins og ráða má af frumvarpinu.

Hlutfall aflahlutdeildar til smábáta, 5%, er of hátt og endurspeglar ekki veiðireynslu þeirra. Hlutfallið ætti að vera nær 2,4% til 3%.

Hlutdeild smábáta í makrilafla var 0,1% árið 2010, 0,2% árið 2011, 0,8% árið 2012, 3,4% árið 2013 og 5,4% árið 2014. Þessi aukning skýrist af því að veiðar smábáta hafa verið frjálstar og hafa því veiðarnar aukist ár frá ári. Það eru fáir smábátar sem hafa mestu veiðireynsluna og ættu því að njóta þess í aflahlutdeild, en hinir sem hafa litla sem enga veiðireynslu eiga ekki að hagnast á veiðireynslu annarra. Þannig er verið að færa smábátum sem veiddu makrill á árunum 2009-2012 aukna aflahlutdeild í makrill, með því að veita þeim afla 43% aukið vægi umfram afla á árunum 2013 og 2014.

Makrilafla til manneldis

Samtökin telja engar forsendur fyrir því að skipta upp veiðireynslutímabilum með tilliti til manneldis eins og gert er. Í frumvarpinu er lagt til að 5% heildaraflahlutdeildar í makrill verði ráðstafað í hlutfalli við makrilafla sem fór til manneldis á árunum 2009 og 2010. Flestar útgerðir voru þá að vinna að aukinni vinnslu til manneldis en voru misjafnlega í stakk búin til þess.

Enga skýringu er að finna í frumvarpinu á því hvernig taka eigi á umsóknum um hlutdeild í makrillveiðum vegna vinnslu til manneldis á árunum 2009 - 2010, hvaða frestur verði settur, hvað teljist „*sanna með óyggjandi hætti*“ að makrilafla hafi verið unninn til manneldis úr afla tiltekins skips o.s.frv. Þannig er ráðherra í raun í sjálfsvald sett hvernig hann muni úthluta 5% hlutdeildar vegna manneldisvinnslu til þeirra sem sækja um þessar aflaheimildir.

Rétt væri að þessi 5% bættust við úthlutun skv. gr. 4. a. í frumvarpinu, en þannig væri stuðst við veiðireynslu að meginstefnu til eins og gert er ráð fyrir í lögum um stjórn fiskveiða.

Tímabinding aflahlutdeildar í makrill

Samtökin mótmæla því að aflahlutdeild í makrill verði tímabundin til sex ára. Þetta er í andstöðu við gildandi aflahlutdeildarkerfi laga um stjórn fiskveiða. Handhafar aflahlutdeilda hafa ótímabundin afnot af aflaheimildum skv. lögum um stjórn fiskveiða og lögum um fiskveiðar utan lögsögu Íslands. Aflahlutdeildir í makrill eiga á sama hátt að vera ótímabundnar, enda engar forsendur fyrir tímabindingu hlutdeildar í makrill, fremur en öðrum fisktegundum.

Varanleiki aflaheimilda og fyrirsjáanleiki í rekstri er lykilþáttur til að tryggja rekstraröryggi fyrirtækja, atvinnuöryggi starfsmanna, vöruþróun, nýsköpun, markaðssókn, fjármögnun og lánskjör fyrirtækjanna. Grundvöllur í stjórn fiskveiða við Ísland hefur verið að stuðla að langtímahugsun og hvetja þar með til ábyrgðar og sjálfbærrar umgengni um fiskistofnana.

Að gera ráð fyrir sex ára gildistíma aflahlutdeildar í makríl, með sex ára uppsagnarfresti samkvæmt frumvarpinu, er alltof skammur tími til að ná framangreindum markmiðum. Þessu fylgir skaðleg óvissa því fyrirtækin þurfa að búa við þá áhættu árlega að hlutdeildinni verði sagt upp. Nauðsynlegt er að kveða á um að aflahlutdeildir í makríl skuli vera ótímabundnar eins og aðrar aflahlutdeildir.

Frumvarpið greinir í 4. gr. að tímabundnar aflaheimildir skuli strax taka gildi við gildistöku laganna og verða úthlutað til skipa sem hafa verið á makrílveiðum samkvæmt leyfi Fiskistofu. Samkvæmt því ætti að vera ljóst hvernig hlutdeildir skiptist niður á skip skv. frumvarpinu og nauðsynlegt að það verði upplýst sem fyrst.

Frumvarpið metur hvergi áhrif þess að aflahlutdeildir verði tímabundnar með hliðsjón að reikningsskilareglum. Útflutningsverðmæti makrílafurða voru 21,8 milljarðar króna á árinu 2013 og skiptir því rekstur og efnahag fyrirtækja verulegu máli.

Frumvarpið ber með sér misskilning um hvar sé ágreiningur um stjórnun makrílveiða. Það er ljóst að á vettvangi strandríkja um skiptingu veiða í heildarstofni makrilsins er ágreiningur uppi. Þar er aðallega deilt um hvert hlutfall strandríkja skuli vera. Um veiðar á makríl innan íslenskrar efnahagslögsögu gilda meginreglur laga um stjórn fiskveiða. Niðurstaða umboðsmanns Alþingis fól í sér staðfestingu á því að fyrrverandi ráðherra fór ekki að lögum um stjórn fiskveiða um úthlutun aflaheimilda í makríl. Því liggur fyrir að lög um stjórn fiskveiða gilda um stjórn fiskveiða í makríl.

Mikilvægt er að fara rétt með hugtök í frumvarpinu, en ekki er rétt að nota hugtakið þjóðareign um auðlindir landsins. Þjóðareign verður ekki skilin öðrum skilningi en sem ríkiseign sem að forsvarsmenn ríkisins fara með, enda getur þjóð ekki farið með eignaréttarlegar heimildir. Íslensk stjórnvöld fara með fullveldisrétt yfir fiskveiðiauðlindinni, eins og gildir um aðrar náttúruauðlindir, sbr. 1. gr. laga nr. 116/2006 sem er markmiðsyfirlýsing um að auðlindin í hafinu sé sameign þjóðarinnar.

Það er ekkert meiri óvissa um makríl en aðra fiskistofna að mati samtakanna. Engin fiskifræðileg rök eru dregin fram í frumvarpinu því til stuðnings. Tilvísun til þess að veiðar í stofninn hafi staðið stutt, að ágreiningur sé uppi á milli strandríkja um skiptingu hans og að ákveðnar útgerðir hafi stefnt íslenska ríkinu vegna lögbrota stjórnvalda um að aflahlutdeildarsetja ekki makrílinn á sínum tíma, fela ekki í sér rök um að meiri óvissa sé um makríl en aðra fiskistofna.

Fyrirtæki í sjávarútvegi hafa verið og eru reiðubúin til viðræðna við stjórnvöld um að í stað ótímabundinnar aflahlutdeildar verði gerðir tímabundnir samningar á milli ríkisins og fyrirtækja um afnot aflahlutdeilda. Engar viðræður hafa átt sér stað og engar ákvarðanir

teknar og því óskiljanlegt hvernig hægt er að blanda þessu frumvarpi um stöðu aflahlutdeilda í makríl við svokallaða samningaleið.

Samtökin mótmæla því eindregið að lagt sé viðbótarveiðigjald á makríl. Engin rök eru til þess að skattleggja makríl aukalega um 10 kr/kg, sbr. frumvarp til laga um veiðigjöld 692. mál, þskj. 1166, sem er lagt samhliða þessu frumvarpi.

Makrílveiðar munu samkvæmt útreikningum veiðigjaldanefndar skila um 5,5 milljörðum króna í framlegð, samkvæmt skilgreiningu veiðigjaldanefndar, á næsta fiskveiðiári og áætluð veiðigjöld á makríl eru 3 milljarðar króna. Af þessu leiðir að 55% af reiknaðri framlegð makrils samkvæmt forsendum veiðigjaldanefndar renna til ríkisins sem veiðigjöld. Með þessu aukagjaldi á makríl er verið að eyða allri arðsemi úr veiðunum og um leið hvata fyrirtækja til að sinna makrílveiðum.

Samtökin mótmæla því að tryggja eigi sérstaka aukaálagningu á makríl til ársins 2020, þvert á fyrirmæli 11. gr. frumvarps til laga um veiðigjöld um þau skuli falla úr gildi 31. desember 2018.

Fyrirtæki í sjávarútvegi hafa lagt í fjárfestingar og vinnu við að afla sér þessara réttinda. Þetta frumkvæði fyrirtækjanna hefur tryggt samfélaginu öllu tekjur sem annars hefðu ekki komið til.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum þá mun það fæla fyrirtæki frá fjárfestingum og að leggja í kostnað við tilraunaveiðar á nýjum fiskistofnum þar sem algerlega verður í lófa lagið hvort þau fái að njóta þessa frumkvæðis og geti staðið undir fjárfestingunni jafnvel þó að vel til takist og að veiðar á stofninum reynist arðbærar. Sem dæmi má nefna að veiðar á kolmunna hefðu aldrei átt sér stað nema fyrir frumkvæði útgerða sem nutu þess við úthlutun aflahlutdeilda á grundvelli veiðireynslu í samræmi við lög um stjórn fiskveiða. Fleiri fiskistofnar eru ónýttir og fela í sér tækifæri, eins og til dæmis laxsíld og fleiri stofnar, en tryggja verður frumkvöðlum ákveðna hlutdeild í stofninum eins og lög um stjórn fiskveiða gera ráð fyrir.

Samtökin leggja áherslu á að stjórnvöld virði gildandi lög um stjórn fiskveiða og úthluti aflahlutdeild í makríl til fyrirtækja samkvæmt veiðireynslu. Með frumvarpinu er ýtt til hliðar málefnalegu og vel rökstuddu álitum umboðsmanns Alþingis sem stjórnvöldum ber að líta til.

Virðingarfyllst,



f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi



f.h. Samtaka atvinnulífsins