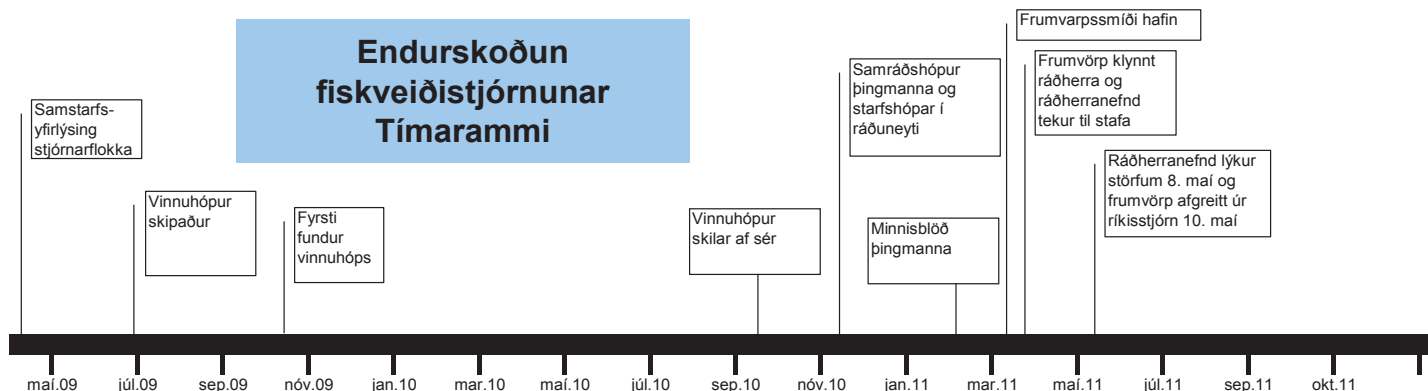


M i n n i s b l a ð

Viðtakandi: Fjölmíðlar – almennt kynningarefni
Sendandi: Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti
Dagsetning: 14.05.2011

Efni: Kynningarfundur um:
frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða
(minna frv.)
og
nýtt frumvarp til laga um stjórn fiskveiða (stærra frv.)



Ferill máls

Nokkur umræða hefur verið um þann tíma sem umrætt ferli hefur tekið og skal hér vikið nokkrum orðum að gangi málsins.

Í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar og Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs er fjallað um stjórn fiskveiða og aðgerðir til breytinga og endurskoðun. Þar er í fyrsta kafla m.a. kveðið á um frekari fullvinnslu afla hérlendis, verndun grunnslóðar, aukna veiðiskyldu, frjálsar handfæraveiðar o.fl. Þessum markmiðum hefur nú að mestu verið fullnægt með þeim breytingum sem þegar hefur verið hrint í framkvæmd og um þær hefur skapast friður og þær leitt til farsældar fyrir atvinnuvegin og byggðalögin í landinu.

Enn fremur er kveðið á um heildarendurskoðun fiskveiðistjórnar þar sem m.a. annars yrði horft til þess að skapa sátt um eignarhald og nýtingu auðlinda sjávar.

Fyrsta skref í því ferli var að skipa, í samræmi við samstarfsyfirlýsingu flokkanna, vinnuhóp og var það gert þegar í júlí 2009 eða tveimur mánuðum eftir að núverandi ríkisstjórn tók við. Fyrsti fundur vinnuhópsins var í október 2009 og hópurinn skilaði af sér í september 2010 eða 14 mánuðum eftir skipun.

Í nóvember 2010 var skipaður samstarfshópur 6 þingmanna stjórnarflokkanna sem skilaði af sér minnisblöðum um málið í febrúar eða eftir 4 mánuði. Vinnuhópar í ráðuneyti unnu að afmörkuðum þáttum frá nóvember til febrúarmánaðar.

Eftir það hófst vinna í ráðuneytinu við smíði frumvarps sem kynnt var í byrjun mars. Jafnframt funduðu starfsmenn ráðuneytis með þingmönnum og ráðherrum um málið. Í marsmánuði kom til viðbótar ráðherrahópur forsætisráðherra, fjármálaráðherra, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og á síðustu stigum máls einnig velferðarráðherra.

Starfshópur ráðherranna lauk störfum á Þingvöllum 8. maí síðastliðinn eftir tæplega þriggja mánaða vinnu en tveimur dögum síðar var það afgreitt úr ríkisstjórn til þingflokka stjórnarinnar.

Minna frumvarpið

Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða.

Í þessu hinu minna frumvarpi er lögð til breyting á núgildandi lögum um stjórn fiskveiða sem gert er ráð fyrir að samþykkt verði á yfirstandandi vorþingi. Breytingin nær til þessa fiskveiðiárs og þess næsta.

Hér er meðal annars að finna breytingar og aukningu á strandveiðum, aukningu heimilda í byggðatengdar aðgerðir og breytingu á fyrirkomulagi þeirra, jöfnunaraðgerð í þá veru að allir aflamarkshafar taki þátt í að leggja til í svokallaða hluti eða potta og hækkun veiðigjalds.

Í þessu frumvarpi er gert ráð fyrir að veiðigjald hækki um 70%. Gert er ráð fyrir veiðigjaldið skiptist milli ríkis og sveitarfélaga þannig að í hlut sveitarfélaga komi fimmti hluti alls veiðigjalds.

Sveitarfélagahlutinn skiptist milli sjávarbyggða í landinu og tekur mið af aflaverðmæti. Helmingur af sjávarbyggðahluta fer jafnt til allra landshluta og helmingur til landsbyggðar eingöngu.

Stærra frumvarpið

Meginfrumvarpið sem hér er til kynningar tekur mið af skýrslu vinnuhóps um endurskoðun á stjórn fiskveiða, starfi þingmannahóps sem tók við eftir það og að síðustu samráði innan ríkisstjórnarinnar.

Samningaleiðin er farin að því marki að handhafar aflahlutdeildar og krókaleyfa fá heimild, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, til að gera 15 ára samning um nýtingarleyfi og rétt til að leita eftir framlengingu þess samnings til næstu 8 ára. **Þessi breyting, að samningsbinda nýtingarrétt auðlindarinnar og að hafa þann samning tímabundinn er sú mikilvægasta í þeim kerfisbreytingum sem nú eru boðaðar. Hér eru tekin af öll tvímæli um meint eignarréttarlegt samband útgerðar og auðlindarinnar sem eru þar með óvæfengjanlega þjóðareign.**

Af öðrum breytingum á aflahlutdeildarkerfinu má nefna að endi er nú bundinn á varanlegt framsal aflaheimilda en þó með þeim hætti að gefinn er allangur aðlögunartími að þeirri breytingu, eða 15 ár. Jafnframt tekur þegar gildi forleigu- og forkaupsréttur sveitarfélaga og ríkis.

Jafnframt þessu er hér kveðið á um að hluti af aflahlutdeildum flytjist yfir í svokallaðað hlutakerfi sem verða nú strandveiðihluti, byggðahluti, leiguhluti, ívilnunarhluti og bótahluti. Komi til aukningar aflamarks rennur sú aukning til beggja þátta; kerfis aflahlutdeildar og krókaflamarks annarsvegar og hlutakerfis hinsvegar. Í þorski, ufsa, ýsu og steinbít rennur 45% aukningarinnar til hlutakerfis uns náð er meðalaflamarki hvernar tegundar miðað við úthlutun síðastliðin 20 ár. Eftir það skiptist aukning jafnt milli hlutakerfis og hins hefðbundna kerfis aflahlutdeildar og krókaflamarks.

Í öðrum tegundum renna þegar á fyrsta ári eftir gildistöku laganna 4% af heildaraflamarki til leiguhluta og síðan brot úr prósentu næstu 15 ár þannig að á fimmtánda ári sé náð 15% af heildaraflamarki sem helst síðan burtséð frá aukningu eða rýrnun aflamarks.

Leiguhluti mun meðal annars stuðla að nýliðun í greininni og með umtalsverðum breytingum á byggðahluta eru stigin skref í átt til sjálfstjórnar sjávarbyggða.

Með þessu frumvarpi er lagt til að hlutur sveitarfélaganna í veiðigjaldi fari í 30% og 20% fara til að efla nýsköpun, rannsóknir og þróun sem og til sameiginlegra markaðsmála íslensks sjávarútvegs. 50% renna beint í ríkissjóð. Tekjum af leiguhluta er varið með sama hætti með þeirri undantekningu að samkvæmt bráðabirgðaákvæði skuli tekjur af leigu renna alfarið í ríkissjóð fyrstu fimm árin. Með því að veiðigjald renni ekki nema að hluta til úr héraði er komið til móts við umræðu um rétt sjávarbyggða landsins.

Framsal aflamarks innan fiskveiðiárs er takmarkað við 25% og tegundatilfærsla er takmörkuð við 30%. Þá verður tilfærsla, hvort sem er á aflamarki til eins árs eða varanlegum aflahlutdeildum milli krókaflamarkskerfis og aflamarkskerfis, bönnuð.

Tölulegar úttektir

Hér á eftir verður metin skiptingin annarsvegar milli hlutakerfis og hinsvegar þess sem kallað hefur verið kvótakerfi. Í útreikningum þessum er fjallað um allar tegundir í senn með því að umreikna tegundir yfir í þorskígildistonn miðað við þá staðla sem gilda í dag. Breytingar á mörkuðum geta vitaskuld haft það í för með sér að stuðlar einstakra tegunda breytist. Sem dæmi þá er þorskígildisstuðull þorsks 1 og slægingarstuðull 0,84. Í ufsa er þorskígildisstuðull 0,64 og slægingarstuðull 0,84. 1 tonn af þorski úr sjó samsvarar þannig $1 \times 0,84 = 0,84$ þorskígildistonnum en aftur á móti er ufsatonn $1 \times (0,64 \times 0,84) = 0,54$ þorskígildistonn.

Til þess að sýna áhrif kerfisins verður að miða við einhverjar breytingar og vitaskuld er það svo að með mismunandi breytingum einstakra tegunda er hægt að teikna upp mjög margar myndir. Hér er farin sú leið að miða við að engar breytingar verði í afláthlutunum annarra tegunda en í þorski.

- ✂ SM1 eða sviðsmynd eitt miðar við að á tíunda ári frá lagasetningu hafi heildarmagn úthlutaðs þorskaflamarks dregist saman um 60 þúsund tonn sem samsvarar 50 þúsund þorskígildistonnum.
- ✂ SM2 eða sviðsmynd tvö sýnir stöðu á tíunda ári frá lagasetningu miðað við að engin breyting verði í aflamarki, hvorki í þorski né öðrum tegundum.
- ✂ SM3 eða sviðsmynd þrjú sýnir stöðuna á tíunda ári miðað við að aflamark í þorski hafi verið hækkað um 60 þúsund tonn en engar aðrar breytingar orðið.
- ✂ SM4 eða sviðsmynd fjögur sýnir stöðuna á tíunda ári miðað við að aflamark í þorski hafi verið hækkað um 120 þúsund tonn sem samsvarar um 100 þúsund þorskígildistonnum.
- ✂ SM5 eða sviðsmynd fimm sýnir stöðuna á tíunda ári miðað við að aflamark í þorski hafi verið hækkað um 120 þúsund tonn sem samsvarar um 100 þúsund þorskígildistonnum.

Sú mynd sem dregin er upp í SM4 og SM5 kemst nærri því sem var um 1991 þegar 307 þúsund tonn af þorski komu í land. Síðan 1993 hefur þorskafla á Íslandsmiðum hæst farið í 258 þúsund tonn.

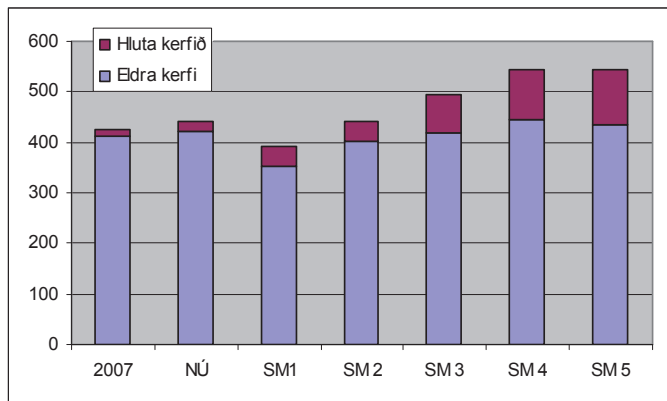
Allar heimildir, þorskígildi, þús t.	2007	NÚ	SM1	SM2	SM3	SM4	SM5
Aflahlutdeildar- og krókaaflam.kerfi	413	423	353	403	420	445	436
Strandveiðar	0	5	5	5	8	8	8
Byggðahluti	4	5	5	5	12	12	12
Línuvinnun og bætur o.fl.	7	5	5	5	5	5	5
Fristundaveiðar, fiskeldi o.fl.	0	1	1	1	1	1	1
Leigupottur	0	4	24	24	47	72	81
	424	443	393	443	493	543	543

Tafla I

Í töflu I eru heildaraflaheimildir gefnar upp miðað við gefnar forsendur í sviðsmyndum 1 – 5. Hér er þó rétt að gera efnilega fyrirvara við samanburð milli dálka. Þannig er hlutur aflahlutdeildarkerfis og krókaaflamarkskerfis í nýrri löggjöf ekki fyllilega sambærilegur hlut sömu heimilda við núverandi lög. Sem dæmi má lesa út úr töflunni að við 60 þúsund lesta aukningu þorskaflamarks 10 árum eftir setningu laganna (dálkur SM3, lína 2) verði 420 þúsund lestar komi í hlut aflahlutdeildarkerfis og krókaaflamarkskerfis. Það er sambærilegt því sem er í sömu kerfum í dag og nokkru meira en var árið 2007 sem getið er í fremsta dálki. Aftur á móti er frjálrsræði til viðskipta með 420 þúsund tonninn í dálki SM3 ekki sambærilegt því frelsi sem nú er í meðferð aflaheimilda. Í töflu II eru sömu tölur samandregnar í tvær línur. Hér sést greinilega að við umtalsverða aukningu þorskafla og þegar 15% reglan er að fullu orðin að veruleika þá munu um 20% af öllum heimildum tilheyra öðrum kerfum en kerfum aflahlutdeildar og krókaflamarks. Í dag er sambærileg tala 4,5%.

Allt, þorskígildi, þús. t.	2007	NÚ	SM1	SM 2	SM 3	SM 4	SM 5
Aflahlutdeildar- og krókaaflam.kerfi	423	423	353	403	420	445	436
Hlutakerfið	20	20	40	40	73	98	107

Tafla og mynd II



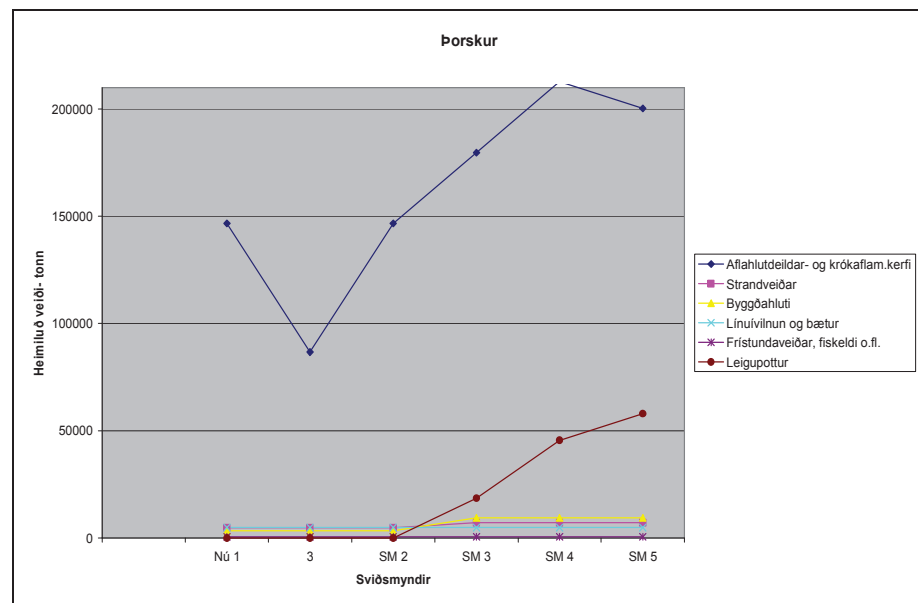
Skýringargluggi
Nú = fiskveiðiárið 2010-11
SM1 = 10. ár, 60 þt. þorskskerðing
SM2 = 10. ár, engin aukning
SM3 = 10. ár, 60 þt. þorskaukning
SM4 = 10 ár, 120 þt. þorskaukning
SM5 = 15. ár, 120 þt. þorskaukning

Tafla III hér að neðan sýnir hvernig aukningu í þorskkvóta er ráðstafað í kerfinu og hvernig það snertir heildarútkomu þorskígilda í öllu kerfinu. Hér gerist það að þrátt fyrir samdrátt í þorskaflamarki (SM1) fer lítilsháttar af aflamarki annarra tegunda en þorsks, ufsa, ýsu og steinbíts til hlutakerfis. Þrátt fyrir samdrátt í heildaraflamarki alls kerfisins má hér gera ráð fyrir að það myndist allt að 24 þúsund tonna leiguhluti ríkisins.

Því hækkar hlutakerfið lítillega á sama tíma og heildin dregst saman.

Aukningu ráðstafað	Eldri lög	SM1 (neikvæð aukning)	SM3	SM4	SM5
Aflahlutdeildar- og krókaaflam.kerfi	100	107	53	52	52
Hlutakerfið	0	-7	47	48	48

Tafla III



Þorskurinn - tonn (ekki þígg)	Nú 1	SM 1	SM 2	SM 3	SM 4	SM 5
Aflahlutdeildar- og krókaaflam.kerfi	146728	86728	146728	179728	212728	200811
Strandveiðar	4800	4800	4800	7200	7200	7200
Byggðahluti	3469	3469	3469	9469	9469	9469
Línuvinnun og bætur	4920	4920	4920	4920	4920	4920
Frístundaveiðar, fiskeldi o.fl.	600	600	600	600	600	600
Leigupottur	0	0	0	18600	45600	58000
	160517	100517	160517	220517	280517	281000

Tafla og mynd IV

Tafla IV með mynd gerir grein fyrir sambærilegri skiptingu en nú aðeins fyrir þorskin og mælikvarðinn er tonn af þorski úr sjó en ekki þorskígildistonn. Eins og fyrr er vikið að, gera þær sviðsmyndir sem hér eru settar upp ráð fyrir því að aðeins þorskaflamark breytist. Eins og sést hér bitnar samdráttur á eldra kerfinu (SM 1) en hlutakerfið fer ekki niður fyrir það sem er í kerfinu í dag. Þegar 15 ár eru liðin frá setningu laganna og að því gefnu að þorskaflamark fari nálægt því sem var 1991 þá gerir frumvarpið ráð fyrir að 28% af öllum þorskafla fari til hlutakerfisins en í dag heyrta um 8% þorskaflamarks til þess kerfis. Þetta sést enn betur í töflu V:

Þorskur	NÚ	SM1	SM 2	SM 3	SM 4	SM 5
Aflahlutdeildar- og krókaaflam.kerfi	147	87	147	184	201	201
Hlutakerfið	14	14	14	41	80	80

Tafla V

Tvenns konar fyrirkomulag er við lýði þegar kemur að skiptingu milli hlutakefisins og hins eldra kerfis aflahlutdeildar og krókaafلامarkskerfis. Annars vegar fer aukning í þorski, ýsu, steinbít og ufsa til hlutakerfis í hlutföllum sem eru nálægt því að vera til helminga. Hinsvegar fær leigupottur hlutakerfið 15% af öllum öðrum tegundum, óháð því hversu hátt aflamark einstakra tegunda er. 15% markinu verður náð með þrepum á 15 árum en fyrsta árið eftir gildistöku laganna fara 4% til leiguhluta. Hér er sýnt hvernig þessi skipting hefur áhrif á úthlutun aflamarks í löngu en það sama gildir um aðrar tegundir sem hér falla undir, s.s. karfategundir, flatfiska innan aflamarks, skötusel og uppsjávarfiska svo það helsta sé talið.

Þess má geta að færi svo að aukning í kerfinu yrði einkanlega í þessum tegundum næði hlutakerfið aldrei fimmtungi af heildarmagni veiðiheimilda eins og sýnt er hér að ofan að gæti gerst við t.d. stórfellda aukningu þorskaflamarks.

Langa - tonn (ekki þíg)	Nú 1	SM 1	SM 2	SM 3	SM 4	SM 5
Aflahlutdeildar- og krókaafلام.kerfi	7500	6670	6670	6670	6670	6375
Leigupottur	0	830	830	830	830	1125
	7500	7500	7500	7500	7500	7500

Tafla VI

Skýringagluggi
Nú = fiskveiðiárið 2010-11
SM1 = 10. ár, 60 þt þorskskerðing
SM2 = 10. ár, engin aukning
SM3 = 10. ár, 60 þt þorskaukning
SM4 = 10. ár, 120 þt þorskaukning
SM5 = 15. ár, 120 þt. þorskaukning

Loks er hér mynd sem sýnir skiptingu milli einstakra þátta í hlutakerfinu m.v. töflu I.:

