

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík



Reykjavík, 10. apríl 2018

**Umsögn vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um stjórn fiskveiða nr. 116/2006 (strandveiðar), 429. mál á 148. löggjafarþingi 2017 – 2018.**

Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi hefur borist til umsagnar frumvarp atvinnuveganefndar Alþingis til breytingar á lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006, þar sem mælt er fyrir um breytingar á fyrirkomulagi strandveiða. Samtökin gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið.

*Almennt*

Lagabreytingar af því tagi sem hér er til umræðu eru í eðli sínu hluti flókins samhengis og erfitt getur verið að sjá fyrir allar þær afleiðingar sem af kunna að hljóta. Því telja samtökin mikilvægt að frumvarp nefndarinnar verði skoðað gaumgæfilega í ljósi allra ábendinga.

Margir þættir vekja athygli í texta frumvarpsins og greinargerðarinnar, sem nauðsynlegt er að benda á. Það er mat samtakanna að alvarlegir annmarkar séu á þeirri ráðstöfun við stjórn fiskveiða sem frumvarpið gerir ráð fyrir og leggjast þau því gegn samþykkt þess.

*Um svæðaskiptingu og heimildir Fiskistofu*

Með samþykkt frumvarpsins yrði svæðaskipting við stjórn strandveiða afnumin og þar með sú trygging sem nú gildir um að ákveðinn lágmarksafli komi í hlut hvers landshluta. Þarna væri um grundvallarbreytingu að ræða. Breytt fyrirkomulag kynni að leiða til þess að hlutur svæðis A (Snæfellsnes, Breiðafjörður, Vestfirðir) ykist á kostnað annarra landshluta ef áformum um heildarafla strandveiða væri haldið til streytu. Þessi breyting gengur gegn markmiðum aukningar aflamarks ársins 2016 til strandveiða sem var að jafna veiðidaga milli svæða og fá meiri jöfnuð á meðalveiði báta. Strandveiðar voru árið 2016 felldar undir 5,3% þáttinn.

Með áformaðri breytingu fengju bátar á svæði A, aðalveiðisvæðinu þar sem afli á hvern veiðidag er mestur, tryggð veiði í 12 daga í mánuði. Í svari sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn Bjarna Jónssonar á 148. löggjafarþingi, þingskjal 544 – 171. mál, kemur fram að veiðidagar á svæði A sumarið 2017 hafi verið 39 og fyrir liggur að dagafjöldinn hefur verið mun

minni undanfarin ár. Þessi breyting felur því væntanlega í sér verulega sóknaraukningu báta á svæði A, með tilheyrandi aflaaukningu.

Í þessu samhengi vekur eftirfarandi texti í frumvarpinu óskipta athygli:

"Fiskistofa getur með auglýsingu í Stjórnartíðindum stöðvað strandveiðar þegar sýnt er að heildaraflí strandveiðibáta fari umfram það magn, sem ráðstafað er til strandveiða samkvæmt reglugerð nr. 607/2017 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðiárið 2017/2018."

Í núgildandi lögum stendur hins vegar eftirfarandi:

„Þá skal Fiskistofa með auglýsingu í Stjórnartíðindum stöðva strandveiðar frá hverju landsvæði þegar sýnt er að leyfilegum heildarafla hvers tímabils verði náð.“

Samtökin benda á að á þessu tvennu – skal og getur – er grundvallarmunur og það verður að teljast með nokkrum ólíkindum, að það sé valkvætt fyrir Fiskistofu hvort hún stöðvi veiðar eða ekki. Líklegast er, að þegar tekið yrði tillit til t.d. fyrirsjáanlega ójafns gangs veiðanna eftir landshlutum, þá myndi þetta ákvæði svona orðað leiða til þess að Fiskistofa gæti einmitt ekki stöðvað veiðarnar, enda gæti hún það trauðla nema henni væri það beinlínis skylt samkvæmt lögum. Hér væri því hugsanlega boðið upp á lausatök við stjórn fiskveiða sem við Íslendingar höfum einmitt mikla og slæma reynslu af, enda hefur ávallt verið miklum vandkvæðum bundið að stöðva veiðar smábáta í dagakerfi þegar tilsettum afla hefur verið náð. Hætt er við því að hér væri farið inn á ógæfulega braut með auknum líkum á umframafla þótt það sé sagt vera eingöngu í tilraunaskyni. Án efa yrði erfitt að leiðrétta orðinn hlut við slíkar aðstæður, ekki síst vegna sjónarmiða um jafnræði milli útgerða og landshluta en einnig af öðrum ástæðum. Ekki verður séð að gæfulegt væri að safna upp vanda af þessu tagi yfir sumarið til úrlausnar síðasta strandveiðimánuð ársins með þeim stjórnunarannmörkum sem af því myndu hljóta.

*Um aflareglur og fiskveiðistjórnun:*

Í greinargerð með frumvarpinu segir:

„Breytingin er sérstaklega valin nú með tilliti til þess að óveruleg hætta er á að nýtingarstefna í þorski, sem stjórnvöld hafa sett og framfylgt er með aflareglu, gangi ekki eftir.“

Þessi orð eru sérstaklega til þess fallin að vekja ugg um framhaldið. Það er einmitt með svona andvaraleysi sem hættan verður mest á því að grafið sé undan nýtingarstefnu og aflareglu. Hafa ber í huga að nýtingarstefna samkvæmt alþjóðlegri varúðarleið er ráðstöfun sem miðar að því að takast á við áhættu sem skapast meðal annars vegna óvissu í stofnmati. Þótt svo kunni að virðast að vel gangi er engu að síður ávallt hætta á ofmati stofns ekki síður en vanmati. Afleiðingar þess þekkjum við Íslendingar vel af reynslunni varðandi þorskstofninn.

Nýtingarstefnur og aflareglur eru settar samkvæmt alþjóðlegum viðmiðum og afar mikilvægar, bæði út frá sjónarmiðum fiskveiðistjórnunar með sjálfbæra nýtingu að leiðarljósi og vegna samskipta við erlenda kaupendur sjávarafurða og vottunaraðila á því sviði. Allar stjórnunar-ráðstafanir sem eru til þess fallnar að auka líkur á afla umfram ákvörðun fela því í sér afturför. Mörg ár hefur tekið að koma á úrbótum í þessum efnum þannig að áformaður afli utan aflamarks sé rétt áætlaður við upphaf fiskveiðiárs og í samræmi við raunafla.

Samtökin vara eindregið við þessari hættu í tengslum við þá braut sem haldið væri á með samþykkt frumvarpsins. Hættan á umframafla sem erfitt yrði að leiðrétta þegar fram líða stundir er skýr. Við mat erlendra aðila á fiskveiðistjórnun Íslendinga yrði slíkt kallað villa í framkvæmd eða „*implementation error*“. Afleiðingin gæti orðið sú að talin yrði þörf á að miða við varfærnara (læggra) veiðihlutfall en ella. Mikilvægt er að nefndin geri sér þetta samhengi hlutanna vel ljóst í störfum sínum hvað málefni fiskveiðistjórnunar almennt varðar svo að lagarammi um sjálfbæra nýtingu fiskistofna standist alþjóðlegar kröfur og samanburð og útflutningshagsmunir greinarinnar séu tryggðir.

#### *Önnur atriði*

Í greinargerðinni gefur jafnframt að líta fullyrðingar um að afli og aflameðferð í strandveiðum sé til fyrirmyndar. Þótt framfarir hafi vissulega orðið hvað þetta varðar á seinni árum, sem ber vissulega að fagna, þá er raunveruleikinn enn sá, að úr strandveiðunum berst á köflum fiskur sem á ekkert erindi inn í virðisdeðjuna. Slíkur fiskur grefur undan trausti og orðspori okkar og útflutningshagsmunum. Nauðsynlegt er að þessu sé haldið til haga og að áfram verði unnið skipulega að úrbótum hvað þetta varðar. Mikilvægi þessa þáttar má meðal annars sjá í stærra samhengi við lestur á nýrri skýrslu Háskólans á Akureyri um strandveiðarnar.

Fram kemur í frumvarpinu að „þannig hafa strandveiðar verið mikilvægur þáttur í því að koma til móts við sjónarmið þeirra sem telja að þörf sé breytinga á fiskveiðistjórnarkerfinu í þá veru að tryggja almenningi ríkari hlutdeild í veiðum.“ Hér er rétt að hafa í huga að veiðigjald miðast við afkomu sjávarútvegs. Sé gluggað í tölur Hagstofu Íslands um afkomu í strandveiðum sést berlega að hún er ekki burðug. Þannig hefur verið tap á strandveiðum 5 ár af 8, frá því að þær hófust árið 2009. Það eru því öfugmæli að halda því fram að með því að auka strandveiðar muni verða „...komið til móts við sjónarmið þeirra sem telja að þörf sé breytinga á fiskveiðistjórnarkerfinu í þá veru að tryggja almenningi ríkari hlutdeild í veiðum.“ Þvert á móti myndi þessi breyting væntanlega leiða til þess að ríkissjóður fengi minna í sinn hlut í formi veiðigjalds. Þar að auki má benda á að laun, sem hlutfall af heildargjöldum, eru langtum minni hjá strandveiðibátum en hjá bátum sem eru 10 brúttólestir eða stærri. Tekjur til sveitarfélaga af strandveiðum er því í lágmarki í samanburði við önnur útgerðarform.

### Að lokum

Íslensk stjórnvöld, í samstarfi við íslenskan sjávarútveg, hafa á liðnum áratugum gripið til margháttaðra aðgerða til að gera íslenskan sjávarútveg sjálfbæran og arðbæran þannig að óvíða í heiminum er sjávarútvegur rekinn á eins hagkvæman hátt. Það kerfi sem við búum við hefur ekki orðið til fyrir tilviljun. Það er afrakstur mikillar vinnu og rannsókna. Þetta fyrirkomulag hefur hlotið alþjóðlega viðurkenningu og fótfasta íslenskra sjávarútvegsfyrirtækja á alþjóðlegum markaði er að miklu leyti bundin þessu fyrirkomulagi. Ef sífellt er verið að hola kerfið að innan með illa ígrunduðum breytingum mun það, til lengri tíma, hafa slæm áhrif á afkomu fyrirtækja í sjávarútvegi og þar með afkomu fjölmargra fyrirtækja sem byggja afkomu sína á sterkum sjávarútvegi sem er í færum til að fjárfesta. Með þessum orðum er ekki verið að segja að strandveiðar séu óþarfar, eða ógagnlegar, en þær mega ekki verða til þess að sjávarútvegurinn í heild líði fyrir þær.

Varðandi fyrirkomulag strandveiða almennt þá hefur aldrei staðið til að um trygg fiskveiðiréttindi yrði að ræða. Engin rök standa til að aflaheimildir vegna strandveiða aukist í hlutfalli við heildar-afla. Hvati eykst til fjölgunar báta.

Fulltrúar samtakanna eru reiðubúnir til að mæta á fund nefndarinnar og ræða athugasemdirnar nánar.

Virðingarfyllt,  
f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi

  
Jón Kristinn Sverrisson  
  
Kristján Þórarinnsson