

Nefndasvið Alþingis  
B.t. atvinnuveganefndar

Reykjavík, 3. mars 2023

## **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða o.fl., um afnám tegundatilfærslu í deilistofnum botnfisks o.fl.**

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (hér eftir samtökin) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða o.fl., sbr. 596. mál á 153. löggjafarþingi, þar sem fyrirhugað er að afnema heimild til tegundatilfærslu í deilistofnum botnfisks o.fl.

Fyrst ber að árétta mikilvægi bæði tegundatilfærslu og flutningsheimilda á aflamarki á milli ára í fiskveiðistjórnunarkerfinu þar sem bæði úrræðin hafa þann ríka tilgang að tryggja sveigjanleika í aflamarkskerfinu. Að því sögðu verður að játa að ríkt tilefni er til þeirra breytinga sem hér eru lagðar til hvað varðar afnám tegundatilfærslu í bæði gullkarfa og grálúðu, líkt og rakið er í frumvarpinu. Samtökin taka undir og leggja sjálf ríka áherslu á nauðsyn þess að stýra veiðum á fiskistofnum með sjálfbærum hætti, auk þess sem tryggja þarf hagsmuni Íslands samkvæmt fiskveiðisamningum við önnur ríki. Samtökin eru því ekki mótfallin að breytingin nái fram að ganga um afnám heimildar til tegundatilfærslu í gullkarfa og grálúðu eins og lagt er til.

Samtökin telja þó mikilvægt að málið verði áfram skoðað og að fundin verði farsæl lausn til framtíðar, þá jafnvel með samningum við Grænlandinga, í því skyni að tryggja áfram sveigjanleika gagnvart veiðum á bæði gullkarfa og grálúðu. Að auki verður að leggja ríka áherslu á nauðsyn og mikilvægi frekari hafrannsóknna, ekki síst þar sem kvóti í gullkarfa hefur sætt miklum skerðingum á umliðnum árum. Á sama tíma er íslenski fiskiskipafлотinn á sífelldum flóttu undan gullkarfa. Varpa verður skýrara ljósi á ástand fiskistofnsins.

### *A. Breytingartillaga varðandi gildistökuákvæði.*

Í frumvarpinu er ráðgert að lögin taki „þegar gildi“ hljóti þau endanlega afgreiðslu af hálfu Alþingis. Samtökin gera athugasemdir við þá fyrirætlan og leggja þess í stað til að lögin taki gildi við upphaf næsta fiskveiðiárs, þ.e. þann 1. september 2023, fari svo að málið verði afgreitt sem lög á yfirstandandi löggjafarþingi.

Líkt og hér að framan er rakið er sveigjanleiki innbyggður í fiskveiðistjórnarkerfið, þar sem aflamarki er úthlutað samkvæmt ráðgjöf fyrir upphaf hvers fiskveiðiárs, sem hefst 1. september ár hvert. Handhafar aflahlutdeilda hafa því réttmætar væntingar til þess hvernig leikreglum sé háttað með tilliti til þess hvernig best skuli á málum haldið gagnvart því aflamarki sem úthlutað er hverju sinni fyrir hvert og eitt

fiskveiðiár. Þar má nefna sókn í einstaka tegundir á mismunandi tímum ársins með mismunandi veiðarfærum, mismunandi horfur á mörkuðum, aflsamsetning o.fl.

Taki lögin gildi á miðju fiskveiðiári, líkt og frumvarpið gerir ráð fyrir, er ljóst að í því felst mismunun gagnvart aflahlutdeildarhöfum þar sem tryggja ber öllum jafnan rétt til að nýta þau úrræði og þann sveigjanleika sem innbyggður er í íslenska fiskveiðistjórnunarkerfið innan hvers fiskveiðiárs. Til viðbótar má bæta að með gildistöku á miðju fiskveiðiári, einkum og sér í lagi ef lögin taka „þegar gildi“, verður að liggja skýrt fyrir, og með nákvæmum hætti, hvernig breytingunni skuli vera háttáð gagnvart aflahlutdeildarhöfum í kerfum Fiskistofu. Mestu skiptir að framkvæmdin muni ekki hafa nein önnur áhrif á aflaheimildir skipa til að koma í veg fyrir íþyngjandi framkvæmd gagnvart útgerðum fiskiskipa.

Því er skýr afstaða samtakanna sú að breytingin skuli taka gildi við upphaf nýs fiskveiðiárs og með slíkri lagabreytingu yrði ljóst að úrræði tegundatilfærslu í gullkarfa og grálúðu væri fallið brott, sem mætti ætla að væri forsenda þess að viðhalda áfram tvíhliða fiskveiðisamningum við Grænlandinga um veiðar á viðkomandi tegundum.

Samtökin leggja því til að atvinnuveganefnd geri þá breytingu á frumvarpinu að a liður 1. gr. frumvarpsins taki gildi þann 1. september 2023.

Að öðrum kosti leggja samtökin til að veittur verði ríkur aðlögunartími þannig að Fiskistofu og útgerðum skipa gefist kostur á að undirbúa áhrif breytinganna komi þær til framkvæmda á miðju fiskveiðiári.

#### B. *Breytingartillaga varðandi flutningsheimildir í aflamarki deilistofna uppsjávartegunda*

Þá er ráðgert í frumvarpinu að færa inn í lög um stjórn fiskveiða heimild til flutnings allt að 15% í aflamarki deilistofna uppsjávartegunda, þ.e. kolmunna, makríls og norsk-íslenskrar síldar, frá einu fiskveiðiári yfir á það næsta. Samtökin telja hlutfallsprósentuna ófullnægjandi og leggja ríka áherslu á að hún verði hækkuð upp í 25%.

Rétt er að nefna að flutningsheimild aflamarks á milli fiskveiðiára hefur verið í lögum frá upphafi kvótakerfisins. Rökin fyrir heimild af þessum toga eru þau að aukinn sveigjanleiki skapast við stjórnun fiskveiða, hættan á brottkasti verður minni og jafnframt minnka líkurnar á því að grípa þurfi til viðurlaga vegna umframaflla. Flutningsheimild skapar ennfremur grunn til hagkvæmari nýtingar og markaðs- aðstæður og sveiflur í úthlutun geta þar að auki gert það æskilegt að hafa þennan möguleika til flutnings milli fiskveiðiára í einstaka tegundum.

Í fyrri lagabreytingum þar sem hlutfall flutningsheimildar milli ára hefur ýmist verið hækkað eða lækkað hefur verið gengið út frá þeirri staðreynd að fiskifræðileg rök séu fyrir auknum geymslurétti þar sem að stofn gefi að jafnaði meira af sér þegar veiðum úr honum er frestað. Því sé heimild til að fresta nýtingu aflaheimilda milli ára ríkari en til að mynda heimild til að veiða úr stofnum fyrirfram.

Á árinu 2010, með lögum nr. 22/2010 um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum, var t.a.m. hlutfallstölu 3. mgr. 11. gr. laganna breytt úr „33%“ í „15%“. Í athugasemdum sem fylgdu í greinargerð með frumvarpi til lagabreytingarinnar kom fram að lækkunin í 15% hafi verið talin nægjanleg „til að ná markmiðum um hagkvæma nýtingu fiskistofna og til að hafa nauðsynlegan

*sveigjanleika í keifinu, enda er gert ráð fyrir að ráðherra hafi heimild til að hækka hlutfallið verði það talið stuðla að betri nýtingu tegundar.“*

Þess skal einnig getið að með lögum nr. 143/2008 um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum, var hlutfallstölu 3. mgr. 11. gr. breytt úr „20%“ í „33“. Sú breyting kom í kjölfar beiðni frá útgerðarmönnum stærri og smærri skipa sem bentu á að það gæti komið sér vel að geyma meira á milli fiskveiðiára, ekki síst í ýsu, en hið sama gildi þó fyrir allar tegundir. Í athugasemdum sem fylgdu í greinargerð með frumvarpinum kom fram að vandfundin væru rök sem hafi mælt gegn breytingunni.

Afar mikilvægt er hafa þessi sjónarmið í huga þegar horft er til þeirra markmiða sem búa að baki heimildum til flutnings á aflamarki á milli ára.

Í fyrirliggjandi frumvarpi er lögð til sú breyting að heimilt verði að flytja einungis 15% af aflamarki á milli fiskveiða í kolmunna, makríl og norsk-íslenskri síld. Það skýtur afar skökku við að sú heimild sé sú sama og almenn heimild til flutnings á aflamarki í botnfisktegundum, einkum og sér í lagi í ljósi þess að hefðbundnar botnfiskveiðar eru stundaðar allt árið um kring meðan veiðar á uppsjávartegundum eru vertíðarbundnar og háðar bæði göngumynstri og ótal öðrum ytri þáttum.

Þessar þjár tegundir hinna stóru uppsjávarstofna í NA-Atlantshafi hrygna í og við lögsögu Bretlandseyja og meginlands Evrópu og halda sig á þeim slóðum og í Barentshafi að mestu leiti, nema á sumrin þegar þeir leggjast í fæðugöngur vestur í haf. Fæðugöngur geta verið um stuttan veg þegar stofnar eru litlir en um lengri veg og allt yfir á Íslandsmið þegar stofnar eru stórir.

Krafa Íslands til réttmæts hluta veiða í samningum við önnur strandríki byggir einkum á veiðireynslu, veiðimöguleikum og viðveru viðkomandi stofns í íslenskri lögsögu. Gerð hefur verið krafa til tiltekins hlutar í samningaviðræðum strandríkja og þeirri kröfu hefur síðan verið fylgt eftir með árangursríkum veiðum. Á þessu byggjast hagsmunir Íslands. Af þessu leiðir að mótaleikir annarra strandríkja gegn hagsmunum Íslands felast í því að halda á lofti hverjum þeim sjónarmiðum, andmælum og aðgerðum sem eru til þess fallnar að hamla veiðum Íslendinga.

Þegar stofnar uppsjávarfiska eru stórir þá kemur fullorðni hlutinn í verulegum mæli á íslenska hafsvæðið og étur hér mikið magn átu úr íslenska vistkerfinu. Þessi viðvera er hluti þess sem liggur til grundvallar viðræðum um rétt Íslands til hlutdeildar. Þegar hins vegar uppsjávarstofnar eru í niðursveiflu þá ganga þeir aðeins skamma leið til hafs í fæðuleit og þá ekki í neinum verulegum mæli yfir á Íslandsmið. Þess í stað dregst útbreiðsla þeirra saman og einskorðast við hafsvæðin í austri.

Af þessu leiðir að þeir sem austar búa eru nokkuð tryggir með sitt, enda dregst útbreiðsla stofnanna jafnan saman og útbreiðslan hopar í „skjól“ lögsagna ríkjanna á Bretlandseyjum og á meginlandi Evrópu og fiskarnir verða þar með óaðgengilegir fiskiskipum eyþjóðanna vestar í hafi.

Til viðbótar er rétt að geta þess að jafnvel þegar stofnar eru stórir er mikil óvissa um hvert og hvenær fiskarnir halda í fæðugöngur sínar og hvar og hvenær og í hvaða mæli fiskarnir eru aðgengilegir til veiða í nægilega þéttum torfum. Það getur því gengið upp og ofan að veiða án þess að það skýrist af breytingum í stofnstærð og jafnvel án þess að það skýrist af lífmassa fiskanna í íslenskri lögsögu. Þessi staða er breytileg frá ári til árs með lítt fyrirsjáanlegum hætti. Af þessum sökum verður að tryggja að við getum náð í fiskinn þegar hann býðst.

Erfiðleikar við að ná góðum afla stafa þannig meðal annars af miklum breytileika í göngumynstri og torfumyndun, m.a. vegna breytileika í hafstraumum og hitafari frá ári til árs, sem oft kallar á mikla og kostnaðarsama leit og getur haft í för með sér takmarkaðan veiðanleika á tímabilum enda þótt um mikið magn kunni engu að síðar að vera að ræða, bæði almennt og á Íslandsmiðum.

Af öllu þessu leiðir að það eru miklir hagsmunir íslensks sjávarútvegs að allt sé gert til þess að hámarka þann sveigjanleika sem þarf til að unnt sé að ná árangri við veiðarnar og þannig fylgja eftir réttmætum kröfum Íslands. Að sama skapi eru það hagsmunir mótaðila okkar, strandríkjanna í austri, að minnka þennan sveigjanleika og þar með veiðimöguleika íslenska flotans sem mest má verða. Þessi veruleiki hefur haft mikil áhrif á viðhorfin og orðræðuna á strandríkjafundum um langt árabil.

Að öllu þessu virtu má ljóst vera að skortur á sveigjanleika er ekki einasta til þess fallinn að minnka tekjur (afli og gæði) og auka kostnað útgerðanna, heldur hefur einnig þau áhrif að rýra samningsstöðu íslenskra stjórnvalda í strandríkjaviðræðum. Í því felst allra tap.

Samtökin leggja því til við atvinnuveganefnd að gerðar væri þær breytingar á frumvarpinu að heimilt verði að flytja allt að 25% í aflamarki kolmunna, makrils og norsk-íslenskrar síldar frá einu fiskveiðiári yfir á það næsta.

### C. Breytingartillaga varðandi flutningsheimildir í aflamarki hryggleysingja á milli fiskveiðiára

Í frumvarpinu er einnig ráðgert að heimila allt að 5% flutning í aflamarki hryggleysingja á milli fiskveiðiára. Samtökin gera við það athugasemdir og leggja til að hlutfallsprósentan verði hækkað upp í 10% líkt og gildir um veiðar á hörpudiski.

Vakin er athygli á því að hlutdeildarsetning í sæbjúgum var lögfest á árinu 2022, með lögum nr. 64/2022, þannig að aflahlutdeild var miðuð við sérgreind svæði. Í því felst að flutningsheimildir á milli ára miða því við hvert og eitt veiðisvæði. Í samræmi við þau framangreindu sjónarmið um nauðsyn sveigjanleika í okkar fiskveiðistjórnarkerfi, ekki síst í ljósi þess fjölda veiðisvæða sem í hlut eiga, leggja samtökin ríka áherslu á að atvinnuveganefnd auki við flutningsheimild á milli ára í aflamarki hryggleysingja.

\*

Samtökin lýsa sig reiðubúin til að mæta á fund atvinnuveganefndar og gera nánari grein fyrir sjónarmiðum sínum.

F.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi

