LANDSSAMBAND
smábátaeigenda

Samráðsgátt stjórnvalda

Matvælaráðuneytið

Umsögn frá LS vegna áforma um lagasetningu –
breyting á lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða
(svæðaskipting strandveiða) Mál nr. 212/2022.

8. desember 2022

Landssamband smábátaeigenda mótmælir harðlega þeim áformum sem kynntar eru í Samráðsgátt-inni (svæðaskipting strandveiða). Nái þau fram að ganga er það í mikilli ósátt við þá sem stundað hafa strandveiðar og afturhvarf til þess veiðikerfis sem Alþingi samþykkti að hafna árið 2018. Þess í stað var lögfest til eins árs núverandi veiðikerfi til og fest í lög ári síðar. Breytingunni var ætlað að heimila strandveiðar í 12 veiðidaga innan hvers mánaðar, mánuðina maí, júní, júlí og ágúst.

Öll aðildarfélög LS voru samþykk breytingunni eins og hún var kynnt, að tryggðir væru 48 dagar til strandveiða. Við lokafrágang frumvarpsins var hins vegar, að kröfu ráðherra, ákveðið að setja inn ákvæði sem veitti heimild til að stöðva strandveiðar þegar ákveðnum afla væri náð.

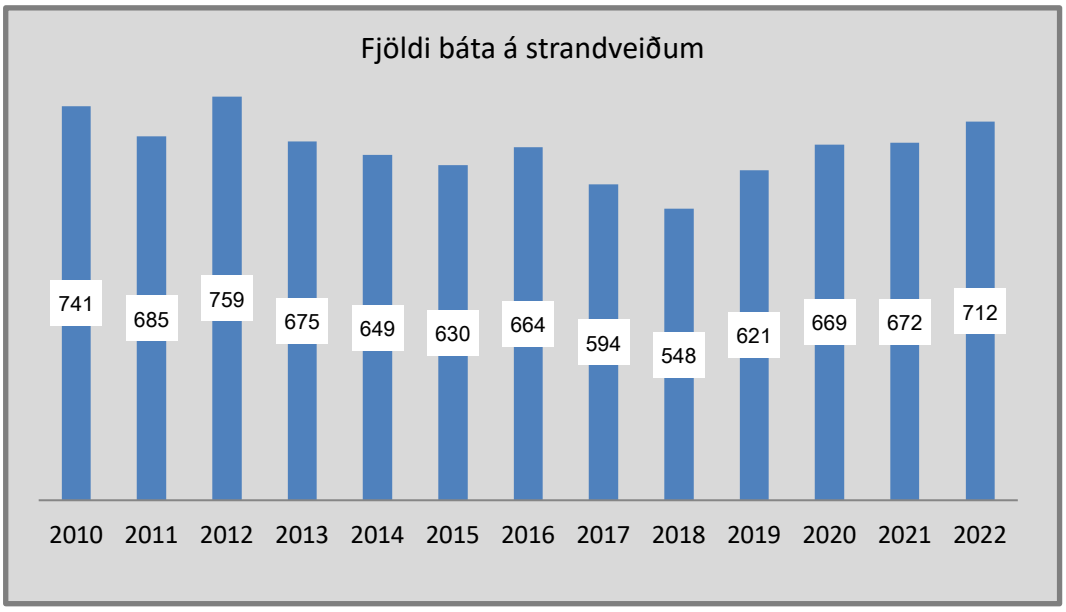
Þar sem LS taldi breytinguna til góðs ákvað félagið að láta kyrrt liggja og setja sig ekki upp á móti frumvarpinu. Ekki síst var það vegna eftirfarandi sjónarmiða sem fram kom í greinargerð með því:

> *Breytingin sem hér er lögð til felur einnig í sér aðgerð til að auka öryggi sjómanna á strandveiðibátum. Sá ágalli hefur verið á gildandi fyrirkomulagi að veiðarnar hafa verið það sem kallað er „ólympískar“ sem birtist í því að sjómenn hafa keppst um að ná þeim afla sem heimilt er á sem skemmstum tíma og áður en aflaheimildin yrði upp urin. Þetta hefur leitt til þess að stundum hafa menn róið á minni bátum þótt ekki viðraði til þess og fylgir því að sjálfsögðu aukin slysahætta. Með þeirri breytingu sem hér er lögð til ætti að draga mjög úr hvata til „ólympískrar“ sóknar og þar með slysahættu.*

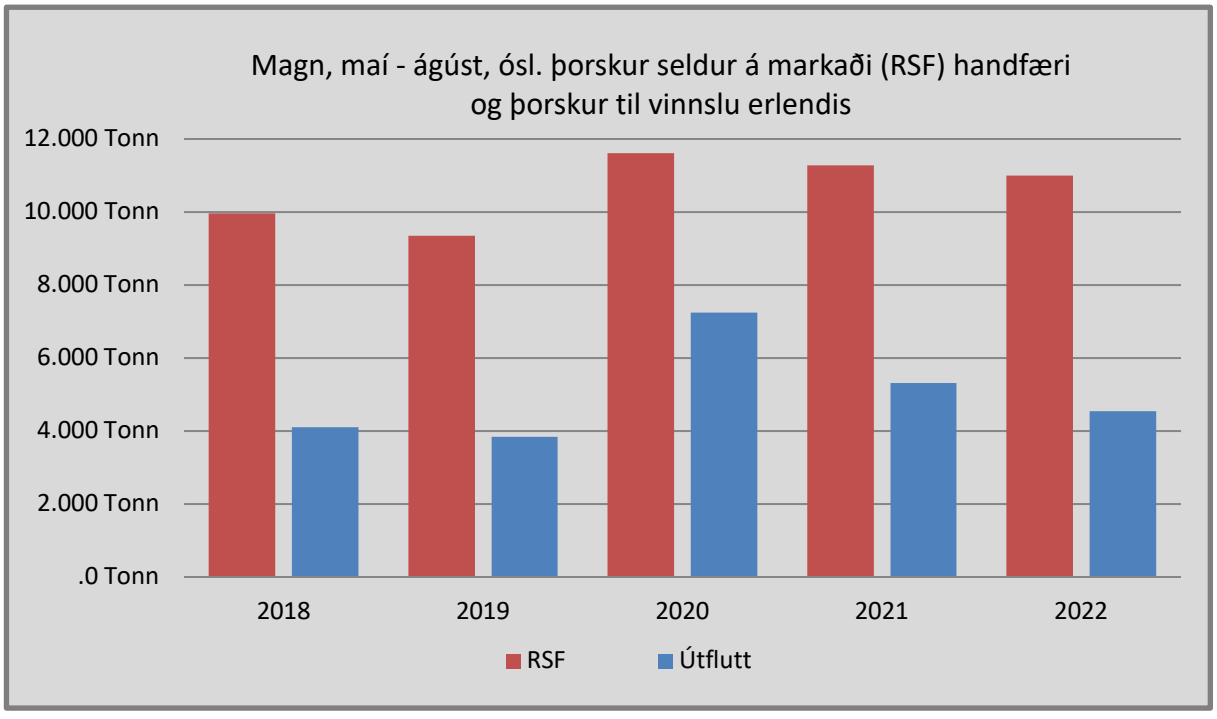
Landssamband smábátaeigenda skorar á matvælaráðherra að hætta við þau áform sem kynnt eru í Samráðsgáttinni. Þess í stað beiti ráðherra sér fyrir því að fellt verði brott ákvæði í lögum um stjórn fiskveiða sem kveður á um skyldu Fiskistofu til að stöðva strandveiðar verði sýnt að afla sem ákveðinn er með reglugerð verði náð. Þannig væri tryggt að bátar allra strandveiðisvæða landsins fái heimild til að róa 12 daga í hverjum mánuði, maí, júní, júlí og ágúst. Jafnframt myndi breytingin tryggja sátt milli strandveiðisjómanna án tillits þess hvar á landinu þeir gera út.

Um ávinning og mikilvægi strandveiða

Strandveiðar hafa verið stundaðar frá því í júní 2009. Veiðarnar hafa gengið vel og reynst heilladrjúg nýbreytni innan stjórnkerfis fiskveiða. Frá árinu 2010 hafa að meðaltali 663 bátar stundað strandveiðar ár hvert.

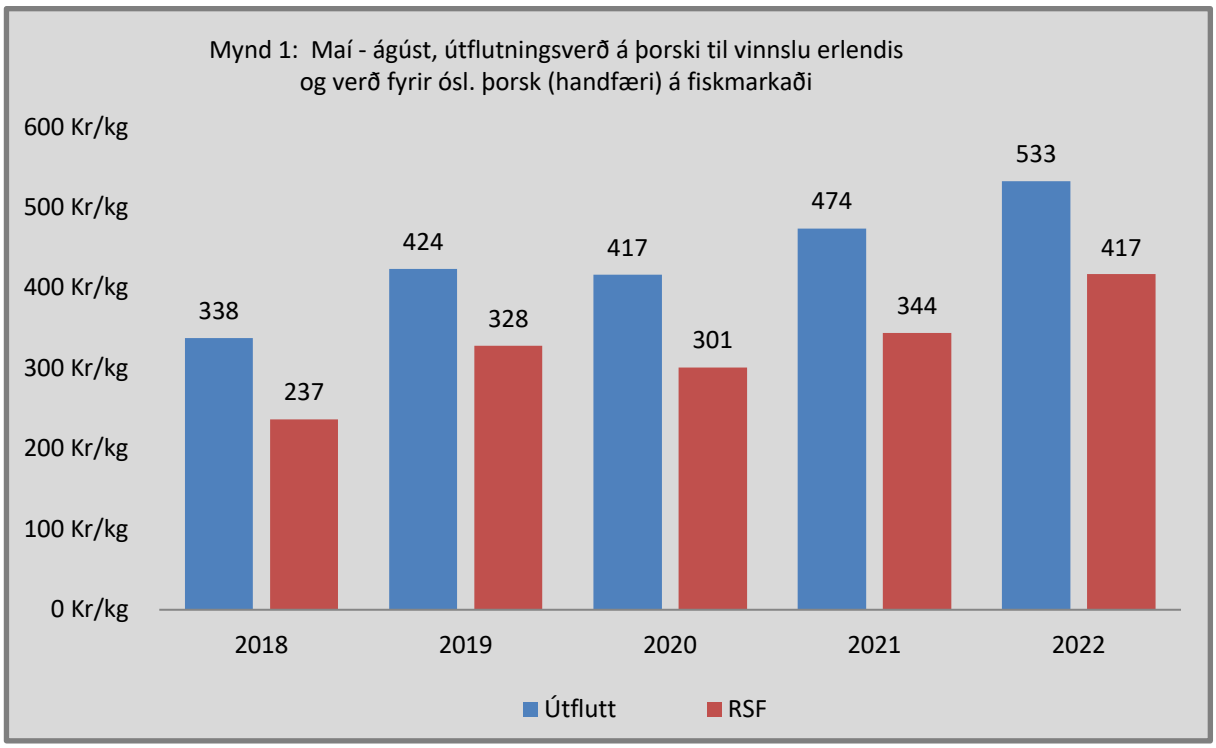


Afli strandveiðibáta er í langflestum tilfellum seldur á fiskmarkaði. Þannig hafa strandveiðar styrkt stöðu fiskmarkaða og smærri fiskvinnslna sem háðar eru kaupum á mörkuðum. Samtök fiskframleiðenda og útflytjenda (SFÚ) segja strandveiðar hafa haft jákvæð áhrif á starfsemi þeirra félagsmanna og hægt á samþjöppun. Sífellt lægra hlutfall aflans fari nú til vinnslu erlendis.



Jafnframt hefur meiri afli á uppbooðsmarkaði aukið samkeppni og leitt til hærra fiskverðs innanlands. Minni munur er á verði á fiskmörkuðum en verði á fiski til vinnslu erlendis í ár en var árið 2020.

Mynd nr. 1 sýnir meðalverð á þorski til vinnslu erlendis á öðrum þriðjungi tímabilsins [2018 – 2022] og meðalverð á óslægðum þorski veiddum á handfæri yfir sama tímabil.



Aflameðferð strandveiðisjómanna hefur verið til mikillar fyrirmyndar hin síðari ár. Það hefur m.a. leitt til að afli frá strandveiðum hefur komið í veg fyrir skort á ferskum fiski til útflutnings á þeim tíma sem þær eru stundaðar og minna er um úthald stærri skipa og báta vegna sumarleyfa. Fiskur strandveiðibáta hefur reynst dýrmæt útflutningsvara.

Þá hafa strandveiðarnar falið í sér möguleika til fiskveiða í atvinnuskyni án þess að greiða þurfi aflahlutdeildarhöfum gjald fyrir veiðiheimildir. 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 aðgengi að fiskveiðiauðlindinni.

Jafnframt hafa strandveiðar svarað kalli sjómanna sem hafa í áratugi verið til sjós á stærri fiskiskipum en viljað hægja á og verða engum háður varðandi áframhaldandi sjómennsku. Þetta á við sjómenn og konur á öllum aldri. Betri tækni um borð í stærri skipum, sameining útgerðar og aukin samþjöppun aflaheimilda hefur orðið til þess að sjómönnum hefur fækkað. Strandveiðar hafa veitt mörgum þessara aðila tækifæri til að halda áfram sjómennsku, enda erfitt fyrir margan sjómanninn að aðlaga sig störfum í landi.

Samþykkt 38. aðalfundar LS

Ítarlegar umræður á aðalfundi Landssambands smábátaeigenda í október sl. leiddu til sátta um eftirfarandi samþykktir:

„LS hafnar alfarið svæðaskiptingu strandveiðipottsins.“

„LS krefst að fest verði í lög að strandveiðileyfi hafi að lágmarki 48 róðradaga.“

Að tryggja 48 daga til strandveiða

Hér skulu nefnd þrjú atriði sem LS bendir matvælaráðherra á til að tryggja betur 48 daga til strandveiða, verði þeirri stefnu við haldið að skammta ákveðinn afla til veiðanna.

a. *að ráðherra beiti sér fyrir breytingu á aflareglu stjórnvalda í þorski. Í stað þess að miðað skuli leyfilegan heildarafla við 20% af veiðistofni verði viðmiðunin hækkuð í 22%. Hækkunin komi ekki til úthlutunar en verði notuð til að mæta þörf fyrir auknum afla við strandveiðar. Sá afli sem ekki nýtist komi til viðbótar við leyfilegan heildarafla næst komandi fiskveiðiárs.*

b. *óveiddur þorskafli næst liðins fiskveiðiárs, sem ætlaður var í byggðakvóta fiskiskipa og sértæks byggðakvóta, leggist við veiðiheimildir strandveiðibáta.*

c. *sá hluti beggja byggðakvóta í þorski sem ekki er nýttur af dagróðrabátum leggist við ætlað aflamagn til strandveiða og línuívilnun.*

Vísindaleg ráðgjöf

Það hefur ekki farið framhjá Landssambandi smábátaeigenda að hæstvirtur matvælaráðherra er skýr í afstöðu sinni til vísindalegrar ráðgjafar.

> *„Strandveiðar skipta miklu máli fyrir byggðir landsins og það stendur mér nærri að standa vörð um það kerfi samhliða því að hvika hvergi frá því grundvallarsjónarmiði að fylgja vísindalegri ráðgjöf,“*

skrifaði Svandís Svavarsdóttir matvælaráðherra á Facebook-síðu sína þann 24. mars sl. LS undrast þessa afstöðu ráðherra. Með henni er hún að afsala sér öllu valdi hvað varðar leyfilegan heildarafla.

Aflareglan - hrygningar-, veiðistofn og nýliðun

Í skilabréfi nefndar, dagsett 26. janúar 2021, sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra skipaði 11. nóvember 2019 til að endurskoða aflareglu fyrir þorsk segir m.a.:

1. *„Í aflareglunni sem hefur verið í gildi frá árinu 2009 felst að árlega verði ekki veitt umfram 20% af skilgreindum viðmiðunarstofni (fjögurra ára og eldri) eins og hann er metinn hverju sinni. Enn fremur að ákvarðaður heildarafli síðasta árs vegi til helminga á við stofnmatið sem lagt er til grundvallar hverju sinni. Árið 2009 var aflareglan borin undir Alþjóðahafrannsóknaráðið (ICES), sem staðfesti í janúar 2010 að hún stæðist alþjóðakröfur um varúðarsjónarmið og hámarksafrakstur. Meira en 95% líkur væru á því að hrygningarstofninn færi ekki niður fyrir 220 þúsund tonn á næstu fimm árum en það var metin stærð stofnsins árið 2009. ICES taldi að skilgreina þyrfti varúðarmörk (B_{lim}) fyrir hrygningarstofninn og var það gert árið 2010. Varúðarmörkin voru skilgreind 125 þúsund tonn, sem er lægsta gildi á metinni stærð*

hrygningarstofnsins. Jafnframt voru aðgerðarmörk ($B_{trigger}$) skilgreind sem 220 þúsund tonn en líkur virðast aukast á lélegri nýliðun þegar stofninn minnkar niður fyrir það mark.

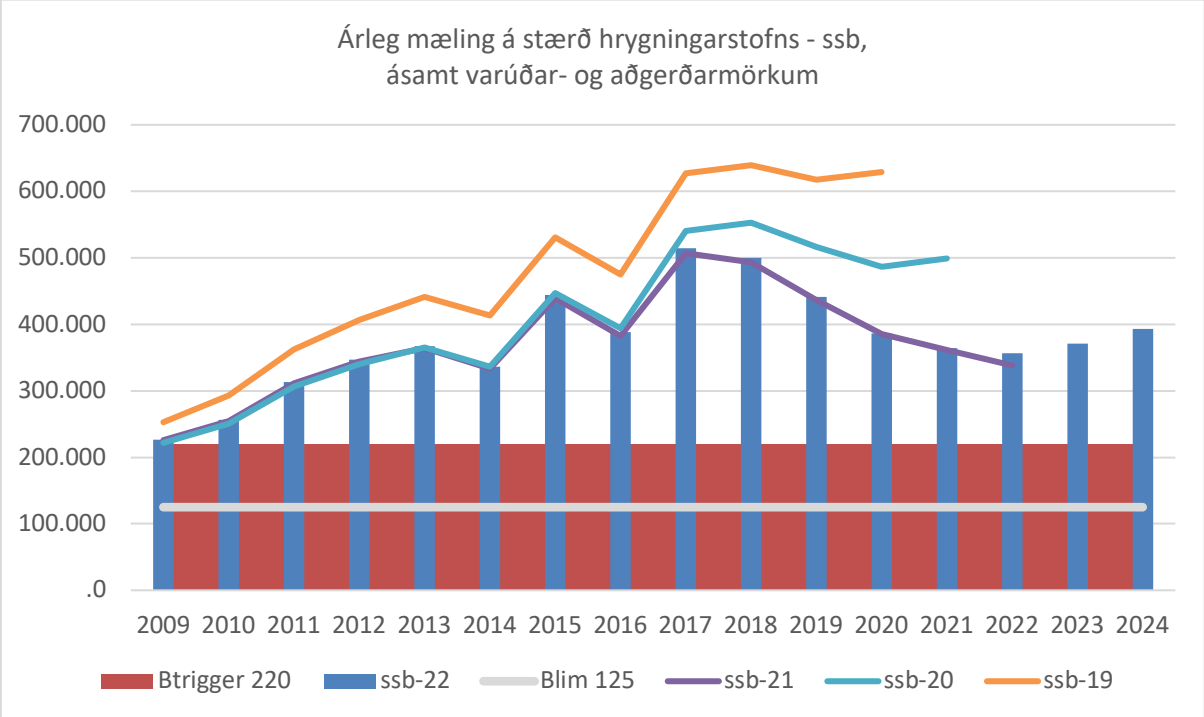
Þegar ICES endurskoðaði aflaregluna 2015 var staðfest að hún stæðist alþjóðlegar kröfur um varúðarsjónarmið og hámarksafrakstur."

Mynd nr. 1 er byggð á tölum úr skýrslu Hafrannsóknastofnunar „Ástand nytjastofna sjávar og ráðgjöf 2022", 15. júní 2022. Eins og sjá má er gríðarlegur munur á niðurstöðum mælinga á stærð hrygningarstofnsins. Árið 2019 var mæld stærð hans 617 þúsund tonn og gert ráð fyrir að hann færi stækkandi. Tveimur árum síðar mælir stofnunin hann 436 þúsund tonn - 29% lækkun.

Ástæður þessa voru ekki vegna þess að veitt hafði verið umfram það sem aflaregla sagði til um.

Myndin sýnir hversu órafjarri hrygningarstofninn er frá aðgerðarmörkum – 220 þúsund tonnum.

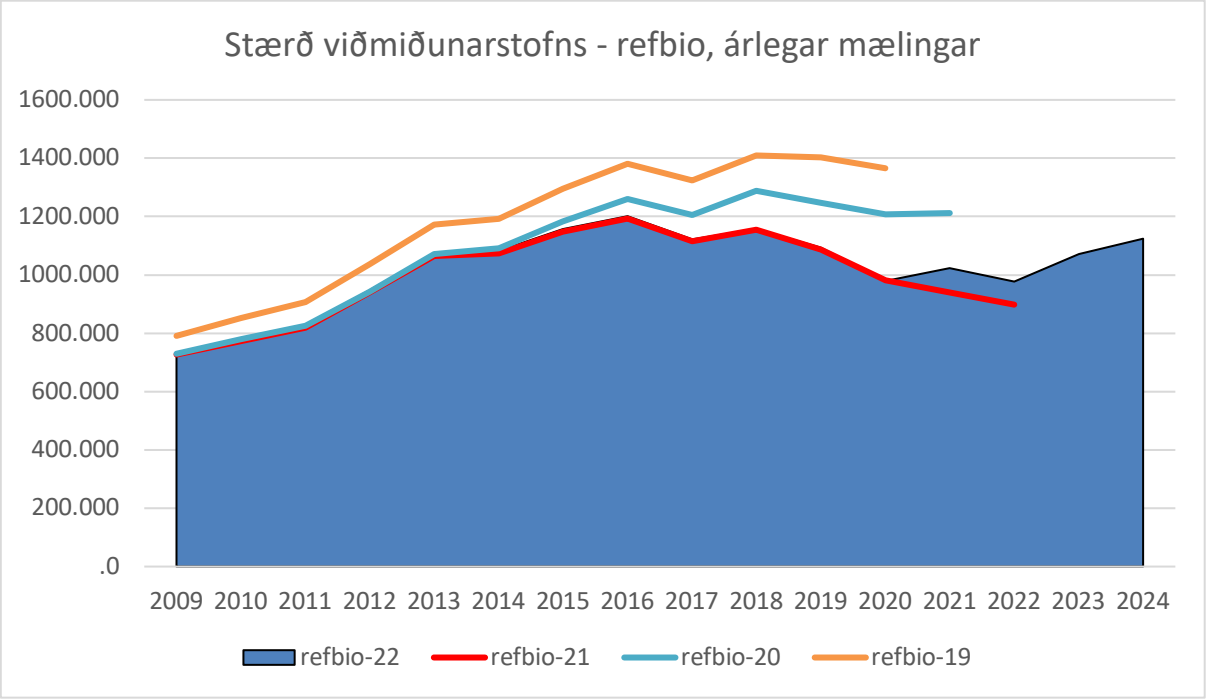
Mynd nr. 1



Mynd nr. 2 er byggð á tölum úr skýrslu Hafrannsóknastofnunar „Ástand nytjastofna sjávar og ráðgjöf 2022", 15. júní 2022. Eins og sjá má er gríðarlegur munur á niðurstöðum mælinga á stærð viðmiðunarstofnsins (refbio). Árið 2019 var mæld stærð hans 1 402 þúsund tonn og gert ráð fyrir nánast óbreyttu ástandi ári síðar (-2,6%). Tveimur árum síðar sögðu tölur hann hafa verið 1 087 þúsund tonn, 22% lækkun og færi minnkandi. Ástæður þessa voru ekki vegna þess að veitt hefði verið umfram aflareglu.

Myndin sýnir jafnframt að stofninn fer stækkandi á næstu tveimur árum, verði komin í 1 124 þúsund tonn árið 2024, 15% vöxtur á tveimur árum.

Mynd nr. 2



2. *„Líkt og í fyrri skoðunum á aflareglunni fjalla sérfræðingar Hafrannsóknastofnunar um mikilvægi sambands hrygningarstofns og nýliðunar við mat á aflareglum. Fram kemur að skipta megi nýliðun þorsks í tvö tímabil. Annars vegar árganga frá 1955-1984 þar sem meðal nýliðun er um 209 milljónir fiska við þriggja ára aldur og svo árganga frá 1985 þar sem meðalnýliðun er einungis 139 milljónir fiska eða þriðjungi lægri en á fyrra tímabilinu. Þó eru merki um að tíðni lélegra árganga sé lægri á nýliðnum árum. Þótt samband hrygningarstofns og nýliðunar skipti litlu máli við stofnmat hvers árs er það samhengi lykilatriði þegar kemur að langtímahermunum.*

Mynd nr. 3 er eins og fyrri myndir byggð á tölum úr skýrslu Hafrannsóknastofnunar „Ástand nytjastofna sjávar og ráðgjöf 2022“, 15. júní 2022. Eins og fram hefur komið standa menn ráðþrota frammi fyrir því hvers vegna sterkur hrygningarstofn hefur ekki skilað góðri nýliðun.

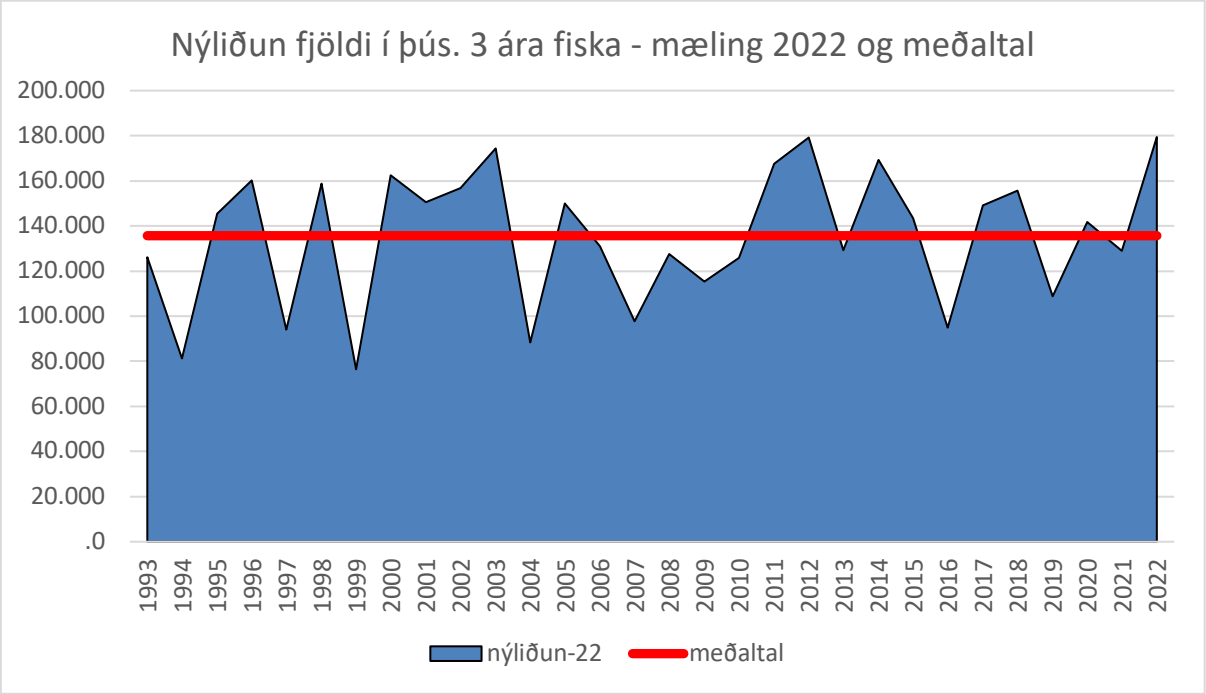
Í tölulið 2 er dregið fram að meðalfjöldi nýliðunar á 30 ára tímabili 1955-1984 hafi verið 209 milljónir fiska við þriggja ára aldur. Það er síðan borið saman við meðalfjölda frá því í lok þess tímabils.

Áhugavert er að setja tölurnar til rauntíma og miða við 30 ára tímabil, 1993-2022. Meðaltalsfjöldi er um 136 milljónir. Á átta árum af síðustu 12 er fjöldi nýliða yfir meðaltalinu.

Er ástæða til að hafa áhyggjur?

Mynd nr. 3 sýnir að fjöldi nýliða í ár er sá hæsti á þessu 30 ára tímabili.

Mynd nr. 3



Því hefur verið haldið fram og reglulega ítrekað að helsta ástæða þess að leyfilegur heildarafli í þorski sé einungis á pari við það sem hann var þegar kvótakerfið kom til framkvæmda 1984. Miðað við aflabrögð síðustu ára er það röng staðhæfing.

Fram kemur í tækniskýrslu Hafrannsóknastofnunar 15. júní sl. að á fyrsta áratug aldarinnar hafi afli á sóknareiningu í botnvörpu verið í kringum 600 kg/klst en jókst í um og yfir 1100 kg/klst á árunum 2010-2013 og haldist svipaður síðan. Þar kemur jafnframt fram að afli á sóknareiningu á línu fyrir árið 2010 hafi verið um 200 kg en er nú um 300 kg/1000 króka. Ekki er getið um aflabrögð í önnur veiðarfæri. Fullyrða má að sama þróun hefur átt sé stað á þeim vettvangi, það er við handfæra-, neta- og dragnótaveiðar.

Í skýrslunni er upplýst að: *„Afli þorsks á sóknareiningu er ekki notaður mælikvarði á stærð þorskstofnsins þar sem breytingar á samsetningu flotans og veiðarfærum eru ekki teknir með í útreikningum á afla á sóknareiningu.“* Auk heldur að þekking og reynsla sjómanna sem eru á miðunum allan ársins hring sé tekin inn í ákvörðun um leyfilegan heildarafla.

Eftirfarandi er tilvitnun úr téðri tækniskýrslu Hafrannsóknastofnunar

> *„Frá því aflaregla fyrir þorsk var innleidd, hefur ráðlagður heildarafli verið samkvæmt aflareglu, en afli hefur þó verið umfram ráðgjöf sem nemur að meðaltali rúm 5 % (19. mynd). Síðustu 5 fiskveiðiár hefur að meðaltali verið veitt tæp 2 % umfram ráðgjöf, mest á síðasta fiskveiðiári eða um 6 %. Helsta ástæða þess að afli*

fór umfram ráðgjöf í upphafi er sú að afli í „sóknarstýringu“ var meiri en spáð var fyrir, en áætlaður afli er dreginn frá reiknuðum heildarafla samkvæmt aflareglu. Núverandi kerfi fyrir smærri báta sem var innleitt árið 2009, inniheldur þak sem tryggir að afli fari ekki fram úr ráðlögðum hámarksafla sem nemur meira en 1-2 %.“

19. mynd



Að framansögðu er augljóst að veiði umfram ráðgjöf mun ekki hafa nein áhrif á stærð þorskstofnsins. Þá má túlka eftirfarandi sem fram kemur í tækniskýrslunni: *„Núverandi kerfi fyrir smærri báta sem var innleitt árið 2009, inniheldur þak sem tryggir að afli fari ekki fram úr ráðlögðum hámarksafla sem nemur meira en 1-2%.“,* sem viðurkenningu á 22% aflareglu.

Ákvörðunin myndi marka stórt spor í að viðurkenna ívilnun fyrir kyrrstæð veiðarfæri og draga þannig úr losun koltvísýrings úr hafsbotninum. Jafnframt sem „o*líunotkun er minni við notkun á staðbundnum veiðarfærum, s.s. handfæri, línu og net heldur en dregin veiðarfæri, s.s. botnvörpu.“* eins og segir í skýrslu nefndar um endurskoðun á aflareglu.

Virðingarfyllst

framkvæmdastjóri