Samráðsgátt stjórnvalda

Matvælaráðuneytið

Umsögn frá LS við drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða (svæðaskipting strandveiða). Mál nr. 22/2023.

15. febrúar 2023

Á aðalfundi Landssambands smábátaeigenda sem haldinn var 20. og 21. október 2022 fór fram ítarleg umræða um strandveiða. Umræðunni lauk með því að eftirfarandi var samþykkt:

Strandveiðar – 48 dagar

- LS krefst þess að fest verði í lög að strandveiðileyfi hafi að lágmarki 48 róðrardaga.
- LS mótmælir harðlega stöðvun strandveiða 21. júlí 2022. Skorar félagið á stjórnvöld að tryggja með lögum að þessar veiðar verði undanbragðalaust leyfðar að lágmarki í 48 daga.
- Að heimild Fiskistofu um stöðvun strandveiða verði numin úr gildi.
- LS telur að grunnforsenda þess að markmið um 48 strandveiðidaga náist sé að skerpa verulega á reglum um eignarhald á strandveiðibátum frá því sem nú er, svo stöðva megi þá óheillavænlegu þróun sem hefur orðið í fjölgun á því að einstaka fyrirtæki geri út marga báta á strandveiði með gervieignaraðild.
- LS beinir því til Fiskistofu að sinna betur lögboðnu eftirliti sínu varðandi eignarhald strandveiðibáta, sbr.: *„einungis er heimilt að veita hverri útgerð, eiganda, einstaklingi eða lögaðila, leyfi til strandveiða á eitt fiskiskip. Eigandi fiskiskips skal vera lögskráður á skipið.“*
- LS krefst þess að sömu reglur gildi um karfa og ufsa við strandveiðar.
- LS leggur til að ufsi verði frjáls við strandveiðar.
- LS hafnar alfarið svæðaskiptingu strandveiðipottsins.
- LS leggur til að hin svokallaða 14 tíma regla við strandveiðar verður afnumin. Í staðin verði 16 tíma regla innleidd. Þetta mun auka hagkvæmni við veiðar.
- LS ályktar að þar til handfæraveiðar verða gefnar frjálsar skal efla og styrkja strandveiðikerfið á eftirfarandi hátt:
    a. Að heimild Fiskistofu um stöðvun strandveiða verði numin úr gildi.

b. Að tekin verði upp heimild til pörunar á umframafla, þannig að hægt verði að jafna það sem umfram er í einum róðri í næsta róðri. Heimild þessi nái til 100 kg af óslægðum þorski.

c. Að sekt fyrir umframafla verði hækkuð það mikið að enginn geti hagnast á því að landa umframafla.

d. Að leyfilegt verði að virkja VS afla við strandveiðar.

Eins og framangreint ber með sér er það ósk LS að áfram verði byggt á núverandi kerfi. Í ályktunum er bent á leiðir til að tryggja betur að ekki þurfi að koma til stöðvunar veiðar áður en tímabilinu lýkur.

Fullyrða má að allir strandveiðisjómenn hvar á landinu sem þeir gera út séu á einu máli um að sú breyting á veiðikerfi strandveiða sem gerð var til bráðabirgða árið 2018 og fest í lög 2019 hafi verið heilla skref fram á við. Við breytinguna var gert ráð fyrir að tryggður yrði nægjanlegur afli til 48 daga. Það dugði fyrstu tvö árin 2018 og 2019, en ekki sl. þrjú sumur. Réttmæt gagnrýni hefur komið frá smábátaeigendum vegna þessa, enda ekki það sem lagt var upp með.

Það er skoðun LS að nægjanlegar aflaheimildir séu tiltækar til að tryggja 48 daga og því alger óþarfi að svæðaskipta strandveiðum eins og fram kemur í lokamálslið I. kafla greinargerðar frumvarpsdraganna:

> *„Með frumvarpinu er lagt til að tekin verði upp að nýju svæðaskipting aflaheimilda við strandveiðar sem var afnumin fyrir fjórum árum.“*

Tilurð 48 daga til strandveiða

Með lögum nr 18/2018 (tóku gildi 28. apríl 2018) var samþykkt að taka upp núgildandi kerfi. Fyrst með bráðabirgðaákvæði við lög um stjórn fiskveiða sem gilti til og með 31. ágúst 2018 og ári síðar með lögfestingu sbr. lög nr. 22/2019 (komu til framkvæmda 25. apríl 2019). Í bæði skiptin hafði atvinnuveganefnd Alþingis frumkvæði að breytingunni og vann málið í samráði við sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Mælti formaður nefndarinnar fyrir lagabreytingunum þar sem fulltrúar allra flokka skrifuðu undir nefndarálitin.

Meðal þess sem fram kom í nefndarálitum:

1. *Markmið frumvarpsins er fyrst og fremst að auka öryggi smábátasjómanna með því að tryggja ákveðinn dagafjölda til veiða í hverjum mánuði. Með þessu er ætlunin að sníða af þann annmarka sem er á gildandi fyrirkomulagi sem birtist í því að sjómenn keppist um að veiða heimilan afla á sem skemmstum tíma og róa því út í vondum veðrum.*[1]

2. *Markmið frumvarpsins er fyrst og fremst að auka öryggi smábátasjómanna með því að tryggja ákveðinn dagafjölda til veiða í hverjum mánuði og koma þannig í veg fyrir að sjómenn rói út í vondum veðrum til þess að keppast um að veiða heimilaðan afla áður en lokað er fyrir veiðar.*[2]

3. *Landhelgisgæsla Íslands telur að reynsla síðasta sumars, þar sem leyfðir voru 12 dagar innan hvers mánaðar, hafi verið góð og að veiðidagar hafi verið valdir með tilliti til veðurfars og sjólags í stað þess að keppast um úthlutaðan kvóta á hverju svæði eins og gert var árin á undan. Sú staðreynd að*

[1] Úr nefndaráliti 23. apríl 2018
[2] Úr nefndaráliti 4. apríl 2019

smábátar eru minna á sjó í brælu stuðlar beint og óbeint að því að auka öryggi sjófarenda og með því að binda þessi ákvæði í lög er öryggið því tryggt enn betur.[2]

4. *Með þessum breytingum telur nefndin að komið sé til móts við mörg þau sjónarmið sem komið hafa fram í umsögnum um málið eins og áhyggjur um að til stöðvunar komi í ágúst. Jafnræðis verður gætt og tekið tillit til þess að undanfarin ár hafa ufsaheimildir verið ónýttar á milli fiskveiðiára auk þess sem lágt verð hefur fengist fyrir hann. Nefndin telur að ef vel tekst til í sumar muni það leiða til aukins öryggis, jafnræðis og eflingar strandveiðikerfisins í heild með auknum aflaheimildum og sveigjanleika hvað varðar val á veiðidögum með öryggissjónarmið að leiðarljósi. Þannig verða 1.000 tonn af ónotuðum heimildum til línuívilnunar færðar á strandveiði sumarið 2018 sem einskiptisaðgerð, en að mati sérfræðinga atvinnuvegaráðuneytis og Landssambands smábátasjómanna ættu þær heimildir sem við bætast að duga til að mæta þessari ráðstöfun í sumar.*[1]

5. *Komið hefur fram í umsögnum um málið til nefndarinnar að val á föstum dögum geti leitt til betra hráefnis sem dreifist til vinnslu jafnar yfir mánuðinn, aukið framboð á fersku hráefni yfir sumarið, styrkt dreifðar byggðir og verið liður í að auka byggðafestu og nýliðun í greininni.*[1]

6. *Nefndin telur að þetta breytta fyrirkomulag leiði til aukins öryggis, jafnræðis og eflingar strandveiðikerfisins í heild með auknum aflaheimildum og sveigjanleika hvað varðar val á veiðidögum með öryggissjónarmið að leiðarljósi.*[2]

7. *Fyrir nefndinni hafa komið fram þau sjónarmið að val á föstum dögum geti haft í för með sér að betra hráefni fáist sem dreifist jafnar til vinnslu yfir mánuðinn, að aukið framboð verði á fersku hráefni yfir sumarið, að dreifðar byggðir styrkist og geti jafnframt verið liður í að auka byggðafestu og nýliðun í greininni.* [2]

8. *Fyrir nefndinni kom fram almenn ánægja með þær breytingar sem gerðar voru á fyrirkomulagi strandveiða á strandveiðitímabilinu árið 2018, þó að enn séu áhyggjur af skiptingu milli svæða.* [2]

9. *Þá reyndist heimild vegna ufsa vel í fyrra og var látin í ljós ánægja með að sú heimild verði aukin. Landssamband smábátaeigenda lýsti í umsögn sinni yfir stuðningi við frumvarpið í ljósi þeirrar reynslu sem fékkst af veiðikerfinu á síðastliðnu ári. Taldi sambandið frumvarpið færa strandveiðar nær kröfu smábátaeigenda um aukið frelsi til handfæraveiða.* [2]

10. *Nefndinni var bent á að bæta við ákvæði um að hægt yrði að segja sig frá strandveiðum og fá almennt veiðileyfi á strandveiðitímabilinu. Nefndin tekur undir að rétt sé að slík heimild sé í lögunum. Þó sé rétt að slík heimild taki ekki gildi fyrr en mánuðinn eftir að óskað er eftir að strandveiðileyfi verði fellt úr gildi, þ.e. komi beiðni fram í júní verði umræddu fiskiskipi ekki heimilt að hefja fiskveiðar í atvinnuskyni samkvæmt öðrum leyfum fyrr en í júlí. Fiskiskip sem óska þess að fá strandveiðileyfi sitt fellt úr gildi geta ekki fengið leyfi aftur til að stunda strandveiðar á sama strandveiðitímabili.* [2]

11. *Fyrir nefndinni var vísað til þess að ákvæði b-liðar 1. gr. frumvarpsins væri óþarft þar sem ufsi teldi ekki lengur til viðmiðunar í heildarafla. Í það minnsta þyrfti að skerpa á því að í þeim tilvikum sem heildarafli veiðiferðar væri innan við 650 þorskígildi falli ufsi ekki undir VS-afla. Jafnframt komu fram sjónarmið fyrir nefndinni um að andvirði ufsa ætti að renna óskipt til útgerða. Nefndin telur að samkvæmt frumvarpinu sé skýrt að ufsa megi telja til hámarksafla. Eigi að landa ufsa sem VS-afla skuli halda honum aðskildum frá öðrum afla, hann veginn sérstaklega og skráður. Sé það ekki gert megi telja hann til hámarksafla, þ.e. upp í 650 þorskígildi samkvæmt fyrrgreindu ákvæði. Nefndin bendir á að þessi heimild hafi verið til staðar á strandveiðitímabili árið 2018 og verði áfram.* [2]

12. *Fyrir nefndinni var heimild Fiskistofu til að stöðva veiðar áður en strandveiðitímabili lýkur andmælt. Bent var á að með því að fella ákvæðið út yrðu strandveiðimönnum tryggðir 48 dagar á tímabilinu.*

[2] Úr nefndaráliti 4. apríl 2019

[1] Úr nefndaráliti 23. apríl 2018

Einnig komu fram sjónarmið um að niðurfelling á svæðaskiptingu á afla leiddi til þess að samkeppni yrði við landið allt í stað þess að vera takmörkuð við tiltekin svæði. Breytingin kæmi sér best fyrir sjómenn á tilteknu svæði og gæti leitt til þess að aflaaukning takmarkist við það svæði. Betra væri að lengja strandveiðitímabil þannig að sjómenn gætu stýrt veiðum sjálfir miðað við fiskgengd á viðkomandi svæði. Þannig mundi afli dreifast betur á fiskmarkaði og skila betra verði. [2]

13. *Nefndin bendir á að fyrirhugað er að auka aflaheimildir frá því sem var á strandveiðitímabilinu 2018 þannig að hámarksaflamark verði hækkað upp í 11.000 tonn og hámarksaflamagn ufsa verði hækkað í 1.000 tonn. Að mati nefndarinnar hefur verið dregið verulega úr líkum á því að veiðar þurfi að stöðva þar sem heildarheimildir til strandveiða hafa verið auknar. Að mati nefndarinnar eru allar líkur á því að þær viðbótarheimildir sem um ræðir tryggi að á öllum svæðum verði unnt að stunda veiðar í 12 daga alla mánuðina. Nefndin tekur fram að ráðherra hefur heimild skv. 5. mgr., sbr. 3. mgr. 8. gr. laga um stjórn fiskveiða til að auka heildarveiði svo að unnt verði að nýta 12 daga til strandveiða í maí, júní, júlí og ágúst á hverju ári.* [2]

Áfram verði byggt á núverandi veiðikerfi

Þegar litið er til allra þessara þátta er ljóst að þau markmið sem að var stefnt hafa náðst, þar með talið að öryggi sjómanna er betur tryggt. LS þykir því með ólíkindum að nú séu komin fram drög að frumvarpi sem ætlað er að svæðaskipta aflaheimildum, kljúfa þær í 16 skammta og stefna þannig beint inn í fyrirkomulag frá árinu 2017. Á svæðum A og D voru veiðar stöðvaðar í hverjum mánuði árið 2016, á svæði B í júní, júlí og ágúst og á svæði C í júlí og ágúst. Ath. að aðeins var heimilt að róa fimm daga á svæði C í ágúst.

2016	maí	júní	júlí	ágúst	Alls
A	10	7	6	5	28
B	16	14	10	4	44
C	16	18	11	5	50
D	12	9	4	7	32
Samtals	54	48	31	21	154

Síðasti dagur strandveiða á svæðum A og C á þriðjudag

5. ágúst, 2016

Tweet Samnýta

Í fréttatilkynningu frá Fiskistofu kemur fram að síðasti dagur strandveiða á svæði A og C verði þriðjudagurinn 9. ágúst.

[2] Úr nefndaráliti 4. apríl 2019

LS hvetur matvælaráðherra að falla nú þegar frá því að leggja frumvarpið óbreytt fram. Þær breytingar sem LS leggur til er að fellt verði á brott ákvæði lokamálsliðs 2. málsgreinar 6. gr. a sem orðast svo:

> *„Þá skal Fiskistofa með auglýsingu í Stjórnartíðindum stöðva strandveiðar þegar sýnt er að leyfilegum heildarafla, að ufsa undanskildum, verði náð samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur um strandveiðar fyrir hvert ár.“*

Með því yrði tryggt að lágmarksfjöldi daga til strandveiða væru 48.

Að frumvarpsdrögunum.

Það er krafa Landssambands smábátaeigenda að verði væntanlegt frumvarp á þeim nótum sem drögin bera með sér verði í greinargerð þess varpað skýru ljósi á framkvæmd fyrirhugaðra laga.

Drög að reglugerð með væntanlegum lögum fylgi í greinargerð með frumvarpinu þar sem árið 2022 verði haft til hliðsjónar. Fjöldi báta, svæðaskipting, skipting afla á hvert tímabil og svæði.

Krafan er tilkomin vegna óskýrleika frumvarpsdraganna sem veldur ákveðnum erfiðleikum við að semja umsögn sem þessa. Skulu hér nefnd nokkur dæmi.

- Í greinargerðinni er sagt að skipting á landssvæði verði miðuð við fjölda báta. Hvers vegna er regla um skiptingu landssvæða ekki skrifuð inn í frumvarpið? Hver er tilgangur þess að ráðherra geti á hverju ári ákveðið hver skiptingin verður?
- Ufsaheimildin er tekin út. Hvers vegna er þess ekki getið í greinargerðinni, það útskýrt og rökstutt?
- Venja er að innihald greinargerðar sé bundin við útskýringu á fyrirhugaðri lagabreytingu. Hér er hins vegar vikið frá því og snúist fram og aftur um atriði sem engu máli skipta. Þess í stað sleppt að fjalla almennilega um það sem máli skiptir, líkt og ufsann.

Í bréfi LS til Matvælaráðuneytisins þann 13. febrúar sl. óskaði félagið eftir útskýringum á nokkrum þáttum frumvarpsins, meðal þeirra sem hér var getið um. Áður en bréfið var sent var tölvupóstur sendur til ráðuneytisins þar sem greint var frá ástæðu fyrir væntanlegum spurningum og óskað eftir upplýsingum hvaða starfsmaður gæti móttekið spurningarnar.

Það kom LS mjög á óvart að lesa svarið; að ráðuneytið sæi sér ekki ástæðu til að svara erindi LS þar sem frumvarpsdrögin væru til kynningar í samráðsgátt og hugsuð til þess að hagsmunaaðilar gætu gert athugasemdir í sínum umsögnum eins og drögin lægju fyrir. LS hefur ávallt haft þann skilning að hlutverk ráðuneytis væri að útskýra vafaatriði fyrir aðilum þannig að hægt væri að veita umsagnir byggðar á skilningi og þekkingu.

Virðingarfyllst

Arthur Bogason formaður

Örn Pálsson framkvæmdastjóri