



Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Skúlagötu 4

101 Reykjavík.

B/t. starfshóps um endurskoðun á ráðstöfun 5,3% aflaheimilda. – Þóroddur Bjarnason,
formaður.

Selfossi, 8. nóvember 2019

Efni: Ábendingar SASS til starfshóps um endurskoðun á ráðstöfun 5,3% aflaheimilda.

Samtök sunnlenskra sveitarfélaga (SASS) hafa unnið umfangsmikla greiningu á 5,3% aflaheimildum sem renna til atvinnu- og byggðapróunar. Endurskoðun stendur yfir á ráðstöfun veiðiheimildanna og hefur SASS mikinn áhuga á að taka virkan þátt í þeirri vinnu og leggja sitt af mörkum svo góður árangur náist. Það eru gríðarlegir hagsmunir í húfi og mikil verðmæti undirliggjandi.

Sjávarútvegur skiptir sunnlendinga miklu máli: veiðar, frumvinnsla, áframvinnsla og ýmis annar iðnaður tengdur sjávarútveginum. Af þeim sökum vilja sunnlendingar blanda sér í umræðuna, taka þátt í henni og eiga gott samráð við þá sem koma að endurskoðuninni.

Sunnlenskir haghafar í sjávarútvegi: fyrirtæki, einstaklingar og sveitarfélög hafa fengið að finna fyrir áföllum í sjávarútvegi á árinu 2019. Alvarlegir breistir í loðnu og humri hafa farið illa með sunnlendinga á árinu og útlitið hvað þessa tvo fiskistofna varðar er ekki bjart á árinu 2020.

Sunnlendingar leggja mikið upp úr því að sú vinna sem nú stendur yfir nái tilætluðum árangri. Að farið verði vel með veiðiheimildirnar, þeim verði úthlutað með skynsamlegum hætti og að sem mest verðmæti verði gerð úr þeim, að markmiðin séu skýr og að þau náist, til hagsbóta fyrir landsmenn alla.

SASS hefur því sett saman greingerð sem er fylgiskjal bréf þessa.

Virðingarfyllt,

Bjarni Guðmundsson,
framkvæmdastjóri



Samráðið

Þann 15. ágúst 2019 boðaði starfshópur um endurskoðun á ráðstöfun 5,3% aflaheimilda til samráðsfundar í Reykjavík. Starfshópurinn var skipaður af Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og vannur hann á vegum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins (ANR).

Samtök sunnleuskra sveitarfélaga (SASS) voru boðuð á fundinn. Framkvæmdastjóri SASS boðaði fulltrúa sveitarfélaga á Suðurlandi, sem málið getur varðar, einnig á fundinn. SASS óskaði einnig eftir aðstoð starfsmanns Þekkingarseturs Vestmannaeyja (ÞSV) til að veita sérfræðiaðstoð varðandi málefnið.

Fundurinn var jákvætt skref til að kynna málið, efla umræðu og eiga samráð við haghafa um málið.

Greining SASS

Í framhaldi af fundinum óskaði undirritaður eftir því við ÞSV að starfsmaður þess myndi vinna greiningu fyrir SASS. Starfsmaðurinn hefur yfirgripsmikla þekkingu á málefnum sjávarútvegsins og því gott að fá hann til að vinna greiningu á málefnum. Í greiningunni þyrfti að skýra út uppbyggingu og virkni veiðiheimildanna, þ.e. 6 potta kerfisins, einstaka þætti þess og kerfið í heild. Skýra þyrfti hvaða áhrif veiðiheimildirnar eru að hafa á einstök sveitarfélög á Suðurlandi og draga fram grunnhagstærðir í sjávarútvegi á Suðurlandi.

Um miðjan september lá niðurstaða greingarnar fyrir. Gögnin voru tekin saman í ppt. kynningu, sem kynnt voru framkvæmdastjóra SASS auk bæjarstjóra sveitarfélaganna: Vestmannaeyjabæjar, Sveitarfélagsins Hornafjörður og Sveitarfélagsins Árborg. Kynningin stóð einnig bæjarstjóra Sveitarfélagsins Ölfus og sveitarstjóra Rangárbings eystra til boða.



Bæjarstjórinn í Vestmannaeyjum óskaði einnig eftir því við starfsmann ÞSV að niðurstaða greiningarinnar yrði kynnt fyrir Útvegsbændafélagi Vestmannaeyja. Sá fundur var haldinn um miðjan október s.l.

Greiningin hefur ekki farið í dreifingu en hún stendur starfshópnum enn til boða í kynningu á vegum SASS.

Greiningin inniheldur m.a. eftirfarandi:

1. Yfirlit yfir aflaheimildir sem íslenska ríkið hefur til umráða þ.m.t. aflaheimildir til stuðnings atvinnu- og byggðapróun (5,3%) og þeir 6 pottar sem þar falla undir. Einnig var Rannsóknafli Hafrannsóknarstofnar greindur sem og VS aflí og undirmálsaflí.
2. Gerð var ýtarleg grein fyrir hverjum og einum potti, honum lýst með ýtarlegum hætti sem og hvaða áhrif einstakir pottar hafa á einstök sveitarfélög og byggðakjarna á Suðurlandi.
3. Gögn sem nýtt voru til greiningarinnar eru öll opinber. Ekki var óskað eftir sérstakri vinnslu á gögnum s.s. frá Fiskistofu. Það af hafa ekki nýjustu gögnin hefur ekki veruleg áhrif á niðurstöðu greiningarinnar.
4. Til að setja hlutina í samhengi var unnið með magn, verðmæti og hlutföll. Ýmsar hagstærðir voru notaðar til samanburðar og til að auka skilning á málefnum.

Kynning á Suðurlandi

Þeir aðilar sem fengu kynningu á niðurstöðunum voru ánægðir með vinnuna og það framtak sem SASS sýndi í málinu. Kynningin varpaði skýru ljósi á kerfið og áhrif þess á einstök sveitarfélög og nærsamfélagið.

Segja má að viðhorfi forsvarsmanna sveitarfélaga á Suðurlandi megi skipta í 2 hluta:

1. Þeir sem líta á 5,3% veiðiheimildirnar sem skerðingu veiðiheimilda þeirra aðila sem nú hafa ráðstöfunarrétt yfir 94,7% aflaheimildanna (aflahlutdeildarhafa). Þeir sem



horfa með þessum hætti á þessar veiðiheimildir finnst kerfið jafnan ósanngjarn og líta oft á þessar veiðiheimildir sem upptöku aflaheimilda. Sveitarfélög horfa til þess hversu mikið rennur af veiðiheimildum út úr sveitarfélaginu (m.v. 100% úthlutun til þeirra sem eiga aflahlutdeild) og hins vegar til þess sem aðilar í sveitarfélögunum fá í gegnum byggðaaðgerðir í gegnum 5,3% veiðiheimildirnar, þ.e. meira er lagt til pottana en það sem kemur úr þeim til sveitarfélagsins. Dæmi: Lögáðilar í Vestmannaeyjum búa yfir mjög miklum veiðiheimildum. Til Vestmannaeyja eru hins vegar að fara mjög lítill hluti þeirra veiðiheimilda sem ráðstafað af 5,3% veiðiheimildunum. Sú staðreynd markar mjög viðhorf aðila í Vestmannaeyjum til 5,3% veiðiheimildanna. Á það bæði við um viðhorf sveitarfélagsins sem og útgerðaraðila í Eyjum.

2. Hinn hópurinn eru þeir sem líta á 5,3% veiðiheimildirnar sem „eign“ ríkisins og að nýta eigi veiðiheimildirnar til ráðstöfunar á forsendum byggðaaðgerða. Sveitarfélög horfa til þess hversu mikið rennur af veiðiheimildum út úr sveitarfélaginu (m.v. 100% úthlutun til þeirra sem eiga aflahlutdeild) og hins vegar til þess sem aðilar í sveitarfélögunum fá í gegnum byggðaaðgerðir í gegnum 5,3% veiðiheimildirnar.

Ekki var óskað eftir formlegri eða skriflegri afstöðu sveitarfélaganna á 5,3% veiðiheimildunum við gerð greiningarinnar.

Hagsmunir sveitarfélaganna á Suðurlandi eru gríðarlega miklir í sjávarútvegi. Sjávarútvegsaðilar á Suðurlandi búa yfir mjög miklum veiðiheimildum og þar eru rótgrónir sjávarútvegsbærir eins og Vestmannaeyjar, Höfn í Hornafirði og Þorlákshöfn. Upphafsúthlutun til Suðurlands á fiskveiðiárinu 19/20 er 17,34%. Við upphafsúthlutun er ekki tekið tillit til fjölmargra stofna s.s. deilistofna og stofna sem úthlutað er á almanaksárinu í stað fiskveiðiársins. Nærri þriðjungur uppsjávarveiðiheimilda íslenskra útgerða er vistað á skipum sunnlendinga. Sem dæmi um áhrif uppsjávarstofna þá fer hlutfallið í Vestmannaeyjum úr rúmum 11% við upphafsúthlutun í um 14% þegar tekið er tillit til allra veiðiheimilda s.s. uppsjávarstofna. Hagsmunir einstakra sveitarfélaga eru



Því augljósir. Vægi sjávarútvegs í atvinnulífi einstakra sveitarfélaga á Suðurlandi er mjög mikið.

Útflutningsverðmæti íslensks sjávarútvegs á árinu 2018 var 247 mkr. Gera má ráð fyrir að 5,3% útflutningsverðmætanna sé því nærri 13 mkr. Þetta eru gríðarleg verðmæti og er sú upphæð lýsandi fyrir umfangið. Því skiptir miklu máli að veiðiheimildir og vinnsla á þeim, skapi sem allra mest verðmæti og að kostnaður verði sem minnstur – þ.e. að heildarábatinn sé sem mestur. Horfa verður á alla þætti frá því fiskurinn kemur upp úr sjónum þangað til hann hefur verið unninn.

Niðurstaðan er sú að áætlað er að nærri 4% veiðiheimilda úr 5,3% pottinum komi til lögaðila á Suðurlandi, eða rúm 900 ÞÍG tonn af rúmlega 23.300 ÞÍG tonna potti. Hlutfall allra veiðiheimilda á Íslandi er í kringum 20% á Suðurlandi.

Erindisbréfið – verkefnið og samráð

Þann 30. apríl 2019 sendi Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið út erindisbréf til starfshópsins.

(feytletrun hér að neðan er til áhersluauka, en er ekki í upprunalegum texta.

Í annarri málsgrein erindisbréfsins stendur:

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra hefur ákveðið að skipa starfshóp til að endurskoða meðferð og ráðstöfun ofangreindra aflaheimilda. Við þá endurskoðun er hópnum meðal annars falið að líta til þess hvort þeim markmiðum sem að var stefnt með þessum aflaheimilum hafi verið náð og eftir atvikum leggja til breytingar.

Þarna kemur skýrt fram að starfshópnum er falið að líta til þess hvort markmiðum hafi verið náð með 5,3% veiðiheimildunum. Til þess að komast að því, verður að okkar mati



að fara ofan í kjölinn á málefnum, meta það, staðfesta árangur og bera saman við markmiðin.

Í næstu málsgrein stendur:

Starfshópnum ber einnig að líta til eftirfarandi stefnumörkunar í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur:

*„**Vega þarf og meta** fyrirkomulag þeirra aflaheimilda sem ríkið fer með forræði yfir, þ.m.t. strandveiða, með það að markmiði að **tryggja betur byggðafestu og nýliðun.**“*

Þarna er skýrt kveðið á um að vega annars vegar og hins vegar að meta. Ein af afurðum vinnu starfshópsins þarf því að vera einhverskonar mat. Sem dæmi ef það á að tryggja betur byggðafestu og nýliðun. Til þess að svo geti orðið þarf að liggja mat á núverandi stöðu og ávinningi svo það sé hægt að leggja til einhverjar umbætur. SASS leggur mikla áherslu á að sérstakt mat verði gert með skýrum upplýsandi hætti svo hægt sé að sjá árangurinn af núverandi fyrirkomulagi með skýrum hætti.

Einnig kemur fram í erindisbréfinu:

Jafnframt skal starfshópurinn leitast við að tryggja að mögulegar breytingar hámarki virði þeirra verðmæta sem felast í umræddum aflaheimildum.

Að mati SASS er gríðarlega mikilvægt að hámarksvirði veiðiheimildanna verði sem mest og núverandi verðmæti greind. Mikilvægt að ýtarlegir, óbyggjandi útreikningar verði gerðir á virðismatinu og gert verði grein fyrir þeim með skýrum og gegnsæjum hætti. Heildarhagurinn skipir þarna gríðarlegu máli, en ekki hagsmunir einstakra aðila.



Að lokum stendur:

Starfshópurinn skal skila sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra greinargerð og tillögum eigi síðar en 1. nóvember 2019. Hópurinn skal í störfum sínum hafa samráð við helstu aðila sem hagsmuna hafa að gæta, m.a. Landsamband smábátaeigenda, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi og Samtök smærri útgerða.

Parna kemur skýrt fram að hópurinn skuli hafa samráð. Kynningarfundurinn í upphafi var jákvætt skref í átt að samráði. Nefndin var í upphafsfasa verkefnisins og aðilar málsins s.s. SASS, höfðu ekki mótað sér skýra skoðun á málefnum.

Eftir að greiningarvinnan hafði farið fram og málið hafði verið kynnt og skýrt út fyrir helstu haghöfum á Suðurlandi þótti SASS þörf á að kynna málið fyrir starfshópnum til að skýra stöðuna og hvernig 5,3% veiðiheimildirnar hitta sunnlendinga. Óskað var eftir fundi með einhverjum fulltrúa starfshópsins en formaður starfshópsins hafnaði þeirri beiðni. Sagði að erindið þyrfti að koma fram með skriflegum hætti og ekki væri í boði að hitta starfhópinn eða starfsmenn þess til að ræða málin. Gerði formaðurinn ráð fyrir að nefndin myndi skila af sér skýrslu þann 1. desember 2019 og því væri hægt að senda inn skrifleg gögn í tíma. SASS lýsir yfir vonbrigðum með að samráðið skuli einungis verið bundið við fundinn í upphafi og skrifleg gögn. Þess vegna var þessi greinargerð unnin.

Alvarleg áföll

SASS vill benda á að í 10. gr. lögum um stjórn fiskveiða 116/2006¹ stendur:

10. gr.

_ [[Á hverju fiskveiðiári er ráðherra heimilt að ráðstafa aflamagni í óslægðum botnfiski skv. 5. mgr. 8. gr. sem hér segir]:

¹ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2006116.html>



1. *Til að mæta áföllum sem fyrirsjáanleg eru vegna verulegra breytinga á aflamarki einstakra tegunda*

Sunnlendingar hafa lent í gríðarlegum áföllum í sjávarútvegi á árinu 2019. Áföllin tengjast loðnubresti og alvarlegri stöðu humarstofnsins, þar sem afli er einungis örlítið lítið brot af veiði síðustu ára. Útlitið fyrir árið 2020 er dökkt í báðum stofnum, í raun mjög alvarlegt og mun hafa mjög mikil áhrif á sunnlensk fyrirtæki. Útgerðir á Suðurlandi ráða yfir tæpum 42% loðnuveiðiheimilda og nánast allra veiðiheimilda í humri. Áfallið árið 2019 gæti legið nærri 10 milljörðum. Hafrannsóknarstofnun hefur nú lagt til að ekki verði stundaðar loðnuveiðar veturinn 2020. Útlitið fyrir humarstofninn hefur aldrei verið dekkra.

SASS telur mikilvægt að starfshópurinn horfi í vinnu sinni til alvarlegra áfalla, ekki síst skyndilegra áfalla, s.s. aflabrests.

Niðurstaða og tillögur

SASS lýsir yfir vonbrigðum með að hið boðaða samráð hafi einungis náð til fyrsta kynningarfundarins. Samtal um þá greiningu sem SASS hefur unnið og afstaða henni tengdri hefði verið árangursríkt innlegg inn í umræðuna. Innlegg til að auka skilning og hjálpast að við að vanda til verka og vinna að jákvæðri framþróun málsins.

Heildarábatinn þarf að vera sem mestur og markmið þurfa að vera skýr, mælanleg og raunhæf. Mikilvægt er að það náist fjölþættur árangur af veiðiheimildunum: efnahagslegur, félagslegur og samfélagslegur árangur þarf að vera í forgrunni.

Mjög skiptar skoðanir eru um 5,3% veiðiheimildirnar. Eins og fram kom svo skýrt á fundinum þann 15. ágúst 2019. Á fundinum voru skoðanir á málefnum jafn margar og þeir sem tóku þátt í umræðunum. Lítil samhljómur er um málið. Fundarmenn töluðu



flestir út frá sínum hagsmunum. Því er mikilvægt að greina málið vel og skýra út. Verkefnið er hreint ekkert einfalt og erfitt að finna lausn sem allir verða sáttir við. Samráð er því mikilvægt.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem SASS hefur um vinnu starfshópsins og mögulegar afurðir vinnunnar, þá stendur ekki til að vinna ýtarlega greiningu á fjölmörgum þáttum varðandi 5,3% aflaheimildirnar.

SASS telur gríðarlega mikilvægt að farið verði í ýtarlega greiningu á árangri á 5,3% veiðiheimildunum, svo hægt sé að átta sig á núverandi stöðu, hverju veiðiheimildirnar hafa skilað og að hægt verði að gera breytingartillögur byggðar á núverandi stöðu og fyrri árangri. Mjög erfitt mun reynast að mæla árangur og framþróun ef núverandi staða er ekki ljós. Upphafspunkturinn þarf að vera skýr.

Til að greina málið þá leggur SASS til nokkrar tillögur til að nálgast málið:

1. Lýsing á 6 potta kerfinu í heild, einstökum þáttum þess og að kerfið verði útskýrt með skýrum hætti: s.s. upphaf, þróun, magn, verðmæti. Brotið niður á byggðakjarna og sveitarfélög.
2. Lýsing á núverandi markmiðum
3. Greining á fiski sem rennur um byggðakvótakerfið – nokkur ár skoðuð
 1. Hver fær veiðiheimildunum úthlutað, brotið niður á:
 - Sveitarfélög og byggðakjarna
 - Fyrirtæki, útgerðir og báta
 2. Verðmæti veiðiheimilda og mögulegt útflutningsverðmæti, brotið niður á:
 - Sveitarfélög og byggðakjarna
 3. Hvar veiðiheimildunum er landað, brotið niður á:
 - Sveitarfélög og byggðakjarna
 - Fyrirtæki, útgerðir og báta
 4. Hversu miklar veiðiheimildir voru lagðar til kerfisins sem móttframlag (s.s. í byggðakvóta), brotið niður á:
 - Sveitarfélög og byggðakjarna



- Fyrirtæki, útgerðir og báta
5. Hvaða samningar hafa verið í gildi, brotið niður á:
- Fiskvinnslur
 - Útgerðir
4. Mat á samfélagslegri þróun sveitarfélaga út frá byggðakvóta, almennum og sértækum. Hvaða ávinning hefur byggðakvóti gert fyrir viðkomandi samfélög.
 5. Eru veiðar og vinnsla styrkleiki viðkomandi byggðakjarna
 6. Gerð verði SVÓT greining á kerfinu í heild og einstökum pottum
 7. Skiptimarkaður (skipti á aflamarki – tilboð). Heilstætt yfirlit yfir það sem fer inn á markað og það sem fer út. Hafa allar veiðiheimildir nýst og hvað hefur fallið „dautt“ niður sem annars hefði verið hægt að nýta með öðrum hætti.
 8. Unnar verði sviðsmyndir, út frá ólíkum forsendum, sem lýsa mögulegum áhrifum og árangri – út frá mögulegum tillögum sem settar verða fram.

Mikilvægt er að hægt verði m.a. að svara eftirfarandi spurningum við endurskoðun á 5,3% veiðiheimildunum:

1. Skilaði Byggðakvóti sér í bættem hag byggðakjarnans?
2. Var afla landað í þeim byggðakjarna sem honum var úthlutað – þannig að hann kæmi til hagsbóta fyrir byggðakjarnann?
3. Var afli unninn (skilgreina orðið fiskvinnsla og stig fiskvinnslu) í þeim byggðakjarna þar sem kvótanum var úthlutað til?
4. Gátu heimamenn nýtt sér byggðakvótann – þannig að hann kæmi til hagsbóta fyrir byggðakjarnann?
5. Hefur byggðakvóti byggt styrkar stoðir undir lögaðila sem veitt hafa og unnið byggðakvóta?
6. Hversu miklum verðmætum og ársverkum skilaði byggðakvóti sér fyrir einstaka byggðakjarna og sveitarfélög – á ári?