



Reykjavík, 24. ágúst 2018

Mál: Umsögn um frumvarp til laga um myndavélaeftirlit í sjávarútvegi

Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) hefur borist til umsagnar frumvarp til breytinga á lögum nr. 57/1996, um umgengni um nytjastofna sjávar og lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða (rafræn vöktun, eftirlit með vigtun, fjarstýrð loftför o.fl.) og um breytingu á lögum nr. 36/1992 um Fiskistofu.

Almennt

SFS hafa ávallt lagt mikla áherslu á að sjávarútvegsfyrirtækjum sé treyst til að vigta sjávarafla og að þau beri ábyrgð á að vigtað sé í samræmi við lög og reglur. Jafnframt hafa samtökin ávallt fordæmt brottkast og talið það vera ólíðandi umgengni við auðlindina. Samtökin telja þessi mál almennt í góðu horfi. Líkt og í öllum atvinnugreinum geta hins vegar komið upp tilvik þar sem einstakir aðilar fara gegn ákvæðum laga, sem getur stafað af gáleysi eða ásetningi. Á slíkum tilvikum þarf eðli máls samkvæmt að taka, en þau mega hins vegar ekki leiða til þess að verulega íþyngjandi kvaðir séu settar á öll fyrirtæki.

Að því er frumvarp það sem hér er fjallað um varðar telja SFS að betur hefði farið á því ef ráðuneytið hefði beðið með mat á því hvort þörf væri sérstakra lagabreytinga þar til niðurstaða Ríkisendurskoðunar liggur fyrir, en henni var fyrir skemmstu falið að taka saman skýrslu um eftirlit Fiskistofu með fiskveiðum og hvort hún sinni lögbundnu hlutverki sínu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar á meðal annars að koma fram „... *hvernig staðið hefur verið að eftirliti með brottkasti afla undanfarin 5 ár og rannsókn og eftirfylgni brotamála, hvaða áhrif brottkast og röng vigtun hafi á upplýsingar um hversu stór hluti auðlindarinnar er í raun nýttur.*“ Í skýrslunni verður einnig kannað hvernig brugðist er við upplýsingum um brot og hvort ákveðnum vinnureglum er fylgt um rannsókn og eftirfylgni mála. Líkt og gefur að skilja sætir það furðu að unnið sé að stjórnsýsluúttekt, þar sem rannsaka á þætti er varða mögulegt brottkast og vigtun sjávarafla, en áður en niðurstaða þeirrar úttektar liggur fyrir hefur verið birt frumvarp til breytinga á lögum hvað þetta varðar – frumvarp sem ætlað er að taka á meintu vandamáli sem ekki hefur verið staðfest. Vinnubrögð sem þessi eru til þess fallin að grafa undan trausti á bæði Ríkisendurskoðun og ráðuneyti sjávarútvegsmála.

Í athugasemdum þeim sem hér fara á eftir verður í fyrsta lagi vikið að myndavélaeftirliti á sjó. Þá verður í öðru lagi fjallað um myndavélaeftirlit og rafræna vöktun á landi auk rafstýrðra loftfara. Í þriðja lagi verður vikið að vigtun sjávarafla og í fjórða lagi verður fjallað um kostnað sem fyrirtæki verða fyrir ef frumvarp þetta verður að lögum. Að lokum verða helstu sjónarmið SFS dregin saman.



Um myndavélaeftirlit á sjó

Mikilvægt er að eftirlit sé með fiskveiðum og skýr viðurlög við brotum. Markmið hugmynda um myndavélaeftirlit á sjó er að koma í veg fyrir brottkast. SFS telja þær hugmyndir ekki líklega til að ná settu markmiði, auk þess sem staðfest hefur verið að brottkast sé óverulegt. Verulega íþyngjandi kvaðir á öll fyrirtæki verður því að telja verulega úr hófi.

Í 3. gr. frumvarpsins kemur fram að „...öll skip sem stunda veiðar í atvinnuskyni í fiskveiðilögsögu Íslands skulu hafa um borð virkt, rafrænt myndavélaeftirlit, sem fylgist með veiðum og vinnslu afla.“ Ástæðan fyrir svo umfangsmiklu eftirliti telur ráðuneytið vera ætluð brot á lögum sem gilda um veiðar, vinnslu, flutning og meðferð afla. Rökstuðningurinn sem fram kemur í frumvarpinu er meðal annars eftirfarandi; „...með reglulegu millibili hafa komið fram vísbendingar og upplýsingar um að afla sé landað fram hjá vigt eða ekki rétt sé staðið að endurvigtun afla. Því hefur einnig verið haldið fram að brottkast eigi sér stað í einhverjum mæli á Íslandsmiðum.“

Hafrannsóknarstofnun hefur árlega metið umfang brottkasts. Samkvæmt því mati er það óverulegt. Engar upplýsingar hafa því komið fram sem styðja róttækar breytingar hvað þetta varðar. Áður en ráðist er í svo miklar breytingar á eftirliti ætti það í öllu falli að vera skylda stjórnvalda að gera könnun sem greinir umfang meints brottkasts – að því gefnu að stjórnvöld treysti ekki áðurgreindu mati Hafrannsóknarstofnunar. Gera verður meiri kröfur til ráðuneytisins en að vísa einungis til „...myndefni um ætlað brottkast úr fiskiskipum og sögur af löndun afla sem ekki hefur verið skráður réttilega.“ Í frumvarpinu er hins vegar ekki að sjá að nein greiningarvinna hafi verið unnin innan ráðuneytisins hvað þetta varðar. Staðhæfingar í þessa veru, án nokkurrar skjallegrar sönnunar, eru ekki góður grundvöllur lagasetningar..

Eins og fram kemur í frumvarpinu hafa þær rannsóknir sem gerðar hafa verið sýnt að brottkast á sér ekki stað í miklum mæli og benda skýrslur sem eru unnar árlega af Hafrannsóknarstofnun til þess að brottkast sé óverulegt. Brottkast þorsks er metið um 1% og ýsu um 2-3% og er þar um smáan fisk að ræða. Best færi að sjálfsögðu á því ef unnt væri að koma alfarið í veg fyrir brottkast. Við það verkefni verður hins vegar að leita orsaka og búa síðan til frekari hvata sem komið geta í veg fyrir brottkast. Í þessu samhengi má nefna að árið 2011 mátu sérfræðingar Evrópusambandsins það svo að um 23% af afla skipa innan ESB væri kastað. Íslendingar hafa þannig verið í fararbroddi þegar kemur að því að taka á brottkasti. Árið 2013 var brottkast bannað af hálfu ESB og hefur bannið verið innleitt í áföngum frá árinu 2015 og á þeirri innleiðingu að vera lokið árið 2019.

Í athugasemdum frumvarpsins kemur einnig fram „að varla hefur nokkrum dulist sú umræða, sem uppi hefur verið í fjölmiðlum um skort á eftirlitsheimildum Fiskistofu til að sinna fiskveiðieftirliti og gagnrýni á lagaumgjörð eftirlitsins.“ SFS geta ekki tekið undir að skortur sé á eftirlitsheimildum. Lögum samkvæmt er eftirlitsmönnum Fiskistofu heimilt að fara í veiðiferðir með fiskiskipum og heimilaður aðgangur að öllum vinnslum og birgðageymslum.



Að mati SFS eiga áherslurnar að snúa að því að ýta undir faglegt starf eftirlitssviðs stofnunarinnar og að hún vinni að því að tryggja virkt eftirlit og fylgi málum eftir. Þetta frumvarp felur hins vegar í sér aðrar og fordæmalausar áherslur um eftirlitsheimildir stjórnvalda. Í gildandi lögum eru heimildir sem stuðla að því að ekki sé hvati til brottkasts. Hér má t.d. nefna framsal aflahlutdeildar og aflamarks, heimild til tegundatilfærslu og heimild til löndunar svokallaðs VS-afla. Löggjafinn hefur því til þessa gætt þess að samhæfa hvata og markmið og farið í allar breytingar með meðalhóf að leiðarljósi. Í fyrirliggjandi frumvarpi kveður því við nýjan tón.

SFS hafa lengi bent á mikilvægi rétttrar skráningar afla og talað fyrir virku eftirliti, enda um að ræða lykilstoðir við stjórn fiskveiða. Engu að síður telja samtökin að gæta verði varúðar við að auka valdheimildir Fiskistofu. Þannig verður að gera miklar kröfur til Fiskistofu um að stofnunin fari málefnalega og faglega með allar valdheimildir sem henni er falið. Í frumvarpinu er hins vegar ekkert fjallað um hvernig framkvæmd hins verulega aukna eftirlits Fiskistofu.

SFS fordæma brottkast, enda samræmist slíkt ekki sjálfbærri nýtingu og stjórnun fiskveiða. Aftur á móti ef brottkast er stundað í þeim mæli sem gefið er í skyn í frumvarpinu, má velta fyrir sér hvort myndavélaeftirlit myndi hafa fælingarmátt eða duga til að upplýsa og sanna brot. Séu starfandi aðilar sem af ásetningi viðhafa brottkast munu þeir vafalaust gera slíkt áfram, án þess að slík háttsemi náist á myndband.

SFS gagnrýna að í athugasemdum frumvarpsins vantar alla umfjöllun um hvernig framkvæmd eftirlits skuli vera. Huga þarf að atriðum eins og hver verði eigandi myndefnis? Hvenær eigi að vera kveikt á kerfinu? Hver hafi aðgang og beri ábyrgð á að kveikja á því? Hvort það verði skynjarar sem setja upptöku af stað? Hvernig verður staðsetning myndavéla og hver skal fjöldi þeirra vera? Hvað er nauðsynlegt að hafa í mynd og hvað ekki? Hvernig eru skilyrði til myndunar í myrkri, mikilli birtu og hvað gerist ef móða, vatn eða ís sest á linsu? Mun Fiskistofa safna saman fjölda klukkustunda af myndefni sem eftirlitsmaður fer svo yfir með tilheyrandi kostnaði? Auk þess er óljóst hvernig rannsókn á myndefni á að fara fram. Þessi atriði verða að vera skýr ef veita á eftirlitsstofnun svo víðtæka eftirlitsheimild sem hér um ræðir. SFS telja ótækt að öll útfærsla eftirlitsins sé svo óljós og nánast tilviljanakennd og ráðherra falið vald til að útfæra nánast öll atriði sem snerta myndavélaeftirlitið. Slíkt samræmist ekki vandaðri lagasetningu.

Samkvæmt frumvarpinu á myndavélakerfið að fylgjast með veiðum og vinnslu. Að mati SFS er eitt að mynda veiðarfærin en erfiðara getur reynst að mynda aflann. Hér má t.d. nefna að á uppsjávarskipi má ætla að myndavélin muni beinast að dælingu úr pökanum. Þannig mun aflinn sem slíkur aldrei sjást á myndefninu. Því má velta fyrir sér hver sé ávinningurinn með upptökunni. Hér mætti einnig nefna hliðstæð vandamál hjá ísfisktogurum, frystitogurum og línuskipum.

Persónuvernd:

Að mati SFS verður að vera skýr grundvöllur fyrir svo víðtækri söfnun á persónuupplýsingum, ásamt mati og skýrum rökstuðningi fyrir því að þetta aukna eftirlit með störfum sjómanna sé réttlætanlegt. Að mati SFS er rökstuðningur í athugasemdum frumvarps rýr og ekki hefur farið fram mat á því hvort hið aukna eftirlit sé réttlætanlegt og hóflegt. Jafnframt kemur ekkert fram í frumvarpinu hver beri ábyrgð á vinnslu á upplýsingunum sem verða skráðar, hvort það sé útgerð í hverju tilviki fyrir sig eða hvort það komi í hlut Fiskistofu að bera ábyrgð á þeirri vinnslu. Nefna má að á einu frystiskipi sem er að veiðum í heilan mánuð þyrfti að taka upp myndefni sem nemur um 720 klukkustundum, ef mynda ætti alla veiðiferðina.

Samkvæmt persónuverndarlöggjöf er svo víðtækt eftirlit aðeins réttlætanlegt sé ekki unnt að má markmiði vöktunar með vægari úrræðum. Ekkert bendir til þess að meint lögbrot tengd brottkasti eða vigtun afla séu kerfisbundin eða algeng. Í því samhengi verður að hafa í huga að fyrir um 30 árum tíðkaðist brottkast. Frá þeim tíma hefur hins vegar orðið mikil þróun til batnaðar og hvatar til brottkasts eru hverfandi í dag, líkt og áður var vikið að. Sagan hefur því sýnt að aðrar gagnlegar leiðir hafa verið færar til að takast á við brottkast.

Þá má telja að nauðsynlegt hefði verið að tilgreina í frumvarpinu með nákvæmari hætti hvaða upplýsingum á að safna og hvernig notkun þeirra verði háttað. Enn fremur þarf að liggja fyrir hvernig Fiskistofa ætlar sér að meðhöndla upplýsingarnar í reynd. Hvenær má t.d. búast við því að upplýsingarnar verði afhentar þriðja aðila, s.s. starfsmönnum, lögreglu, vinnueftirliti, tryggingarfélagum o.s.frv.? Hversu lengi á að geyma gögnin?

Um myndavélaeftirlit, rafræn vöktunarkerfi í landi og fjarstýrð loftför

SFS vísa almennt í umfjöllun samtakanna að ofan hvað varðar myndavélaeftirlit á sjó. Mikilvægt er að gera sér grein fyrir hverju skal ná fram með myndavélaeftirliti, t.d. við endurvigtun afla og skráningu á íshlutfalli. Ekki kemur skýrt fram með hvaða hætti eftirlit með myndavélum nýtist í þessum tilfellum. SFS telja að ráðuneytið þurfi að skýra betur hver ávinningurinn kunni að vera með myndavélaeftirliti hjá vigtunarleyfishöfum og þá hvort eftirlitið verði skilvirkara með slíkum upptökum.

Í frumvarpinu er kveðið á um að „Niðurstöður endurvigtunar skulu vera aðgengilegar Fiskistofu með rafrænum hætti þegar að lokinni endurvigtun afla. Fiskistofu er heimilt að setja það skilyrði fyrir leyfi til endurvigtunar að streymi upplýsinga um niðurstöðu vigtunar sé í rauntíma ... Fiskistofa getur í undantekningartilvikum veitt undanþágu frá kröfum um virkt rafrænt vöktunarkerfi...“ Í athugasemdum við frumvarpið er rætt um að starfsmenn Fiskistofu skuli hafa aðgang að niðurstöðum endurvigtunar og vigtun uppsjávarafla með tengingu við vigtarbúnað vigtunarleyfishafa. SFS óska frekari skýringa á því hvernig á að beintengja vigtarbúnað með rafrænum hætti. Þannig er óljóst með hvaða hætti slíkri tengingu yrði komið á og hvort slík tenging fæli í sér útgjöld fyrir vigtunarleyfishafa vegna búnaðar. Einnig má velta fyrir sér hverju slík tenging á að skila þar sem úrtaksvigtun er.

Í 16. gr. reglugerðar nr. 745/2016 um vigtun og skráningu sjávarafla er kveðið á um að vigtarnóta skuli „send löndunarhöfn strax að vigtun lokinni. Vigtarnóta skal ávallt send til löndunarhafnar innan tveggja virkra daga frá löndun aflans þegar afli er úrtaksvigtaður og innan fimm virkra daga þegar afli er heilvigtaður.“ Í athugasemdum við frumvarpið eru rökin þau að með þessu geti Fiskistofa borið sama „tvær vigtarniðurstöður og metið samræmið á milli.“ Ekki er ljóst hvaða vigtarniðurstöður er um að ræða. Ætlar Fiskistofa að bera saman brúttóvigt á hafnarvog og nettóvigt úr endurvigtun? Eða mun Fiskistofa ætla að bera saman niðurstöður endurvigtunar úr streymi í rauntíma við handvirka skráningu á hafnarvog úr vigtarnótu frá endurvigtunarleyfishafa sem kann að berast 2-5 dögum seinna?

Í 4. gr. frumvarpsins er Fiskistofu veitt víðtæk heimild til að nota fjarstýrð loftför í eftirlitsstörfum. Að mati SFS þarf löggjafinn að kveða með skýrari hætti á um hvenær heimilt sé að nýta slík loftför og þá í hvaða tilgangi.

Um vigtun sjávarafla

Frumvarpið hefur einnig að geyma nokkur atriði sem snúa að öðru en myndavélaeftirliti og rafrænu vöktunarkerfi og vilja SFS kom eftirfarandi athugasemdum á framfæri er varðar vigtun sjávarafla.

Vigtun uppsjávarafla

Í frumvarpinu er lagt til að uppsjávarafli sé vigtaður „þannig að vigtin miðist við ástand afla við löndun. Við aflaskráningu er heimilt að taka tillit til þess vökva sem fylgir fiskinum við löndun og ekki telst eðlilegur hluti hans.“ Gert er ráð fyrir að ráðherra geti sett í reglugerð ákvæði um fyrirkomulag vigtunar uppsjávarafla, vigtunarbúnað, hvernig búnað heimilt er að nota til að losa afla við umframvökva og hvaða leiðréttingarstuðla skuli nota til að tryggja rétta vigt vegna mismunandi fyrirkomulags vigtunar.

Í gildi er reglugerð nr. 659/2014 um vigtun og skráningu meðafla við veiðar á uppsjávarfiski. Þar er með ítarlegum hætti lýst þeim kröfum sem gerðar eru við vigtun uppsjávarafla, en að öðru leyti gilda almenn ákvæði reglugerðar nr. 745/2016 um vigtun og skráningu sjávarafla með síðari breytingum og ákvæði um vigtun uppsjávarafla í sömu reglugerð.

SFS telja að skýra þurfi betur hvað átt sé við með þessu frumvarpsákvæði og óljóst er hvort verið sé að leggja til breytingu á vigtun uppsjávarafla eða ekki. Þetta þarfnast því eðli máls samkvæmt frekari skýringa.

Aðferðir við vigtun uppsjávarafla hafa verið í þróun um nokkurt skeið, þar sem ráðuneyti og Fiskistofa hafa leitað sjónarmiða frá atvinnugreininni. Í dag eru notaðar tvær aðferðir við að vigta uppsjávarafla til manneldis:

1. Vigtun eftir flokkun - fyrir pökkun: hver stærð fisks verður að ákveðinni afurð sem er vigtuð.

2. Afurðavigtun: úrtaksvigtun á pökkuðum afurðum með viðurkenndri aðferð skv. 38. gr. reglugerðar nr. 745/2016 um vigtun sjávar afla. Afskurður, hausar og slóg eru vigtuð sérstaklega og skráð.

Við löndun uppsjávarafla beint til mjöl- og lýsisframleiðslu er löndunarvökvi síaður frá fyrir framan vigt. Eftir síun fer vökvinn til baka um borð í veiðiskip og er endurnýttur við dælingu.

Ekki hafa komið fram skýringar á því af hverju þær vigtunaraðferðir sem notaðar eru í dag séu annmörkum háðar. Af þeim sökum telja SFS ekki ástæðu til breytinga, enda hafi núverandi aðferðir reynst vel og markmiði um að viðhalda gæðum náð.

Afnám heimavigtunar bolfisks

Í frumvarpinu er lagt til að afnema heimavigtunarleyfi vegna bolfisks. Engin rök eru hins vegar reifuð fyrir þessari viðamiklu breytingu. Fyrir ákveðnar vinnslur felst í nefndu heimavigtunarleyfi mikið hagræði þar sem löndun á sér stað nálægt vinnslu og ekki þarf að aka með afla fram og til baka af hafnarvog. Um gæðamál er að ræða, þannig að sterk rök þurfa að liggja til grundvallar þeirri ákvörðun að hverfa frá núverandi framkvæmd. Engin slík rök koma fram í fyrirbyggjandi frumvarpi.

Breytingar á endurvigtun

Með frumvarpi því sem hér er fjallað um er lagt til að óheimilt verði að hefja endurvigtun afla fyrr en að vigtun á hafnarvog er lokið og niðurstöður vigtunar eru aðgengilegar Fiskistofu með rafrænum hætti. Slíkt ákvæði skapar mikið óhagræði. Útgerðir og vinnslur reyna eftir fremsta megni að ná sem bestu flæði frá veiðum og löndun til vinnslu. Það getur tekið um fjórar klukkustundir að landa úr togurum. Ef ekki má hefja endurvigtun fyrr en eftir að löndun lýkur og upplýsingar komnar til Fiskistofu, verður ekki hægt að hefja stærðarflokkun og vinnslu aflans fyrr en 4-5 klukkustundum eftir að skip kemur að landi. Skip þyrfti þannig að komast inn til löndunar fljótlega upp úr miðnætti og hefja þá löndun strax, þannig að fiskur væri klár til vinnslu morguninn eftir. Við þetta mun tapast mikill tími frá veiðum. Breytt framkvæmd mun því leiða til óhagkvæmara skipulags á veiðum og verri gæða, sér í lagi þegar horft er til þess að ferskfiskvinnslur byggja á því að vinna fisk eins fljótt og hægt er eftir að hann kemur úr sjó þannig að hámarka megi gæði og verðmæti.

Samkvæmt nýlegri greiningu SFS, á endurvigtunargögnum Fiskistofu úr yfirstöðum eftirlitsmanna Fiskistofu og samanburði við gögn þegar eftirlitsmaður var ekki á staðnum, sbr. fylgiskjal nr. 1 með erindi þessu, er meðaltalsfrávik afar lítið þegar lengra tímabil er skoðað. Þau gögn og úttektir staðfestu að framkvæmd og framfylgni með endurvigtun voru almennt til fyrirmyndar og vísbendingar voru um að fáir aðilar stæðu að baki meginhluta fráviks sem fundust. Gögnin gáfu ekki vísbendingar um að kerfisbundið væri verið að upplýsa ranglega um hærra íshlutfall þannig að afli væri skráður minni en hann í raun var.

Einnig er mikilvægt að horfa til breytinga sem gerðar voru sumarið 2017 er vörðuðu framkvæmd, eftirlit og viðurlög vegna brota á ákvæðum laga og reglugerða um endurvigtun.



Eftirlit var hert og viðurlög þyngd. Fiskistofa hefur nú heimild til að fylgjast með allri vigtun vigtarleyfishafa í allt að sex vikur ef viðkomandi verður uppvís að verulegu fráviki á íshlutfalli í afla skips miðað við meðaltal í fyrri löndunum. Vigtunarleyfishafi ber allan kostnað af eftirliti þennan tíma. Sé um ítrekuð, veruleg frávik að ræða, skal Fiskistofa afturkalla vigtunarleyfi hjá viðkomandi í allt að eitt ár. Með þessum ákvæðum var aukið enn frekar aðhald við endurvigtun afla. Þessar auknu heimildir Fiskistofu til að fylgjast með endurvigtun afla hafa gefið góða raun. Að mati SFS er æskilegt að reynsla komist á núverandi fyrirkomulag áður en ráðist er í viðbótareftirlit með tilheyrandi kostnaði og óhagræði fyrir fyrirtæki.

SFS leggja mikla áherslu á að aflaskráning sé rétt og hafa ávallt talað fyrir því að taka eigi af festu á þeim aðilum sem fara gegn ákvæðum laganna. Hins vegar er ekki síður mikilvægt að ekki séu gerðar ónauðsynlegar kröfur sem geta komið niður á gæðum afurða, minnkað verðmæti eða íþyngt fyrirtækjum úr hófi.

Núverandi fyrirkomulag endurvigtunar hefur reynst vel og stuðlað að meiri gæðum og auknu verðmæti sjávarafurða. Endurvigtun er órjúfanlegur hluti þeirrar keðju að skrá rétt hvaða afli berst að landi.

Dagróðrabátar ljúki vigtun á hafnarvog

Í frumvarpinu er kveðið á um að „vigtun afla dagróðrabáta [skal] lokið á hafnarvog ... heimilt [sé] að draga tiltekið íshlutfall frá vegnum afla í samræmi við reglugerð ... ís sé greinilegur í aflanum eða hitastig aflans í samræmi við ákvæði í reglugerð.“ Magn íss í afla er háð mörgum mismunandi þáttum. Það er meginregla að miða við að ísinn þeki 1/3 hluta af rúmmáli ílátsins. Að öðru jöfnu þarf ísmagnið að vera meira ef:

- Hitastig í fiski er hærra. Það þarf um 1,1 kg af ís til að kæla 100 kg af fiski niður um eina gráðu í einangruðu umhverfi (t.d. kassa).
- Ílátið er minna. Varmastreymi frá umhverfi er meira þar sem hlutfall milli yfirborðs og rúmmáls ílátsins er hærra.
- Einangrun í lest er takmörkuð.
- Umhverfislofthiti er hár. Ísa þarf meira yfir sumarmánuðina en vetrarmánuðina.
- Geymsla varir lengur í landi fyrir vinnslu.
- Rúmþyngd íssins er minni. Rúmmálsþyngd íss er mismunandi eftir tegundum, t.d. tekur skelís um 20-40% meira rými en kögglaís.

Tryggja verður nægilegan ís í kari til að fiskur ræsti sig. Ísmagnið miðast við að halda fiskinum nægilega aðskildum innbyrðis, einnig frá hliðum og botni ílátsins þannig að rennslisrásir fyrir ísbræðsluvatn haldist opnar.

Fast íshlutfall hjá dagróðrabátum gerir það að verkum að slóghlutfall verður alltaf skráð fast en slóghlutfall er mjög mismunandi eftir árstíma og því nauðsynlegt að heimila endurvigtun. SFS álíta að með þessu sé verulega vegið að því grundvallarmarkmiði að viðhalda bestu gæðum afla. Þar af auki er hér vegið að því sjónarmiði að vigtun gefi rétta þyngd þar sem slóghlutfall getur verið mjög breytilegt. Þessi tillaga er jafnframt í mótsögn við það markmið að vigta afla rétt.



Varðandi hitastigsmælingar telja SFS að mestu máli skipti að afli sé kældur um leið og hann kemur um borð í veiðiskip og að kælikeðjan haldist óslitin frá fiskiskipi til vinnslu og áfram til neytenda. Mælt hitastig í einstaka körum við löndun getur verið misvísandi, jafnvel þótt vel sé gengið frá afla. Hér má benda á bráðnun íss á yfirborði kars en einnig, að stuttur tími kann að vera liðinn frá veiðum. Mestu skiptir að hitastig í kari sé komið vel niður fyrir umhverfishitastig á hverju svæði við löndun og haldist lágt út vinnsluferlið.

Starfsemi fiskmarkaða mun raskast verulega ef dagróðrabátar þurfa að ljúka vigtun á hafnarvog á fastri ísprósentu. Hér má taka dæmi um dagróðrabát sem landar 10 tonnum af afla á hafnarvog sem vigtast 9,6 tonn miðað við fasta ísprósentu. Að þessum afla eru jafnvel 4-5 kaupendur og verður fiskmarkaðurinn alltaf að vigta aflann aðskilinn til kaupenda. Úr þeirri vigtun gæti komið eitthvað meira eða minna magn en vigtað var til aflamarks vegna fastrar ísprósentu. Ef söluvigtin er 9,2 tonn til kaupenda þá fær útgerðin greitt miðað við 9,2 tonn en 9,6 tonn væru skráð til aflamarks. Vegna þessa er hugsanlegt að útgerðin myndi leita annarra leiða til að selja aflann, eins og t.d. með beinum viðskiptum, þar sem hún fengi greitt fyrir það magn sem vigtað var á hafnarvog. Með þessari breytingu væri vegið harkalega að starfsemi fiskmarkaða.

Um kostnað

Fyrir liggur að töluverður kostnaður mun leggjast á atvinnugreinina ef frumvarpið verður að lögum. Fjárfesta þarf í vöktunarbúnaði og er óljóst hvort þær myndavélar sem nú þegar eru um borð í skipum og í vinnslum séu af þeim gæðum að fullnægi kröfum frumvarpsins.

Jafnframt þykir SFS ótækt að frumvarpið feli í sér opna og óljósa heimild fyrir Fiskistofu og ráðherra til að ákveða gæði og umfang búnaðar. Þá taka SFS undir áhyggjur Hafnasambands Íslands er varðar kostnaðaraukningu sem myndi fylgja myndavélaeftirliti.

SFS telja ekki hægt að ætlast til þess að eftirlitsmenn hafi beinan aðgang að upplýsingum úr myndavélakerfinu með rafrænum hætti. Slíkur aðgangur myndi hækka internetkostnað á sjó umtalsvert, enda væri ávallt verið að streyma upplýsingum til Fiskistofu. Einnig má gera ráð fyrir að minni bátar þurfi að fjárfesta í 4G loftneti með tilheyrandi kostnaði. Að því gefnu að þjónusta fjarskiptafyrirtækja á fjarlægum miðum standi til boða, krefst sú þjónusta jafnframt fjárfestinga í búnaði.

Samantekt

SFS telja æskilegt að ráðuneytið endurskoði efnisatriði frumvarps þess sem hér er fjallað um með hliðsjón af þeim athugasemdum sem hér hafa verið reifaðar. Telja má að unnt sé að fara aðrar og betri leiðir til að ná því markmiði sem að er stefnt. Í öllu falli verður að gera þá kröfu að meðalhófs í eftirlitsheimildum sé gætt.

SFS óska jafnframt eftir frekari skýringum á því með hvaða hætti á að beintengja vigtarbúnað með rafrænum hætti og hvað felist í þeim breytingum sem lagðar eru til við vigtun



uppsjávarafla. SFS leggjast gegn því að leyfi til heimavigtunar á bolfiski verði felld niður. Tillögur um að banna endurvigtun á meðan löndun stendur væri mikil afturför og óljóst hver ávinningur slíkrar framkvæmdar á að vera. Með ákvæðum sem voru sett í lög á vormánuðum 2017 er komið mikið aðhald við endurvigtun afla. Að ljúka vigtun á afla dagróðrabáta á hafnarvog getur haft bein áhrif á gæði fisks. Í þessu samhengi vísa SFS til þess að notkun íss í afla er háð mörgum ólíkum þáttum, t.d. sjávarhita, stærð og gerð íláts, einangrun o.fl. Þá er ljóst að starfsemi fiskmarkaða mun raskast verulega ef dagróðrabátar þurfa að ljúka vigtun á hafnarvog.

Að öllu fyrrgreindu virtu telja SFS að fram komið frumvarp sé verulegum annmörkum háð. Með því eru boðaðar umfangsmiklar breytingar fyrir alla starfsemi í sjávarútvegi og verulegar líkur eru á því að breytingar þessar vegi að því grundvallarmarkmiði að tryggja ávallt hámarks gæði afla þannig að sem mest verðmæti megi gera úr auðlindinni. Efnisatriði frumvarpsins þarfnið því gaumgæfilegrar skoðunar.

Þar sem um ríka hagsmuni er að ræða, óska SFS þess að fá fund með framkvæmda- og löggjafarvaldi til að veita frekari upplýsingar og gera munnlega grein fyrir athugasemdum samtakanna.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi



Heiðrún Lind Marteinsdóttir, framkvæmdastjóri

Hjálagt.

- 1) Endurvigtun er lykilþáttur í fiskveiðistjórnun



Endurvigtun er lykilþáttur í fiskveiðistjórnun

Helstu atriði:

- Núverandi fyrirkomulag endurvigtunar hefur reynst vel og stuðlað að meiri gæðum og auknu verðmæti sjávararfurða
- Endurvigtun afla er órjúfanlegur hluti þeirrar keðju að skrá rétt hvaða afli berst að landi
- Fyrirliggjandi gögn og úttektir staðfesta að framkvæmd og framfylgni við ákvæði laga um endurvigtun er almennt til fyrirmyndar
- Gögn gefa ekki vísbendingar um að kerfisbundið sé verið að upplýsa ranglega um hærra íshlutfall þannig að afli sé skráður minni en hann í raun er
- Vísbendingar eru um að fáir aðilar standi að baki meginhluta frávika sem finnast
- Engin rök standa til þess að ráðast í grundvallarbreytingar á núgildandi framkvæmd
- Stofnvísitala þorsks hefur ekki verið hærri frá því að mælingar hófust árið 1996

Fyrirtæki í sjávarútvegi eiga allt undir því að umgengni við sjávarauðlindina sé forsvaranleg og ábyrg. Í því felst meðal annars að rétt sé greint frá því hversu mikið er dregið úr sjó. Rétt skráning afla er ein forsenda þess að fiskveiðistjórnunarkerfið virki eins og því er ætlað og veiðarnar séu sjálfbærar. Sé litið til nýjustu fréttu af ástandi þorskstofnsins við Ísland, þá hefur endurreisn hans gengið vel. Reyndar svo vel að stofnvísitala þorsks hefur ekki verið hærri frá því að mælingar hófust árið 1996.

Endurvigtun afla er órjúfanlegur hluti þeirrar keðju að skrá rétt hvaða afli berst að landi. Útgerðir ráða því hversu mikill ís er notaður þegar skip er að veiðum. Það veltur á ýmsu; fisktegund, fiskimiðum, árstíma, tegund skips, lengd úthalds, kröfum kaupanda, hitastigi í lest og körum og hversu lengi aflinn er geymdur eftir að honum er landað og áður en hann er unninn. Það eru því fjölmargir þættir sem skýrt geta muninn á því hversu mikinn ís menn vilja nota. Ís gegnir veigamiklu og margþættu hlutverki í að viðhalda gæðum fisks og tryggja þar með sem hæst verð fyrir afurðina. Hann nýtist bæði sem kælimiðill og til ræstingar, því ís heldur fiski aðskildum fyrir rásir fyrir ísbræðsluvatn, sem getur verið mengað blóði og slori og valdið skemmdum.

Gildandi lög um endurvigtun

Núverandi fyrirkomulag endurvigtunar hefur reynst vel og stuðlað að meiri gæðum og auknu verðmæti sjávararfurða. Eftir að í land er komið er fiskiker vigtað á hafnarvog, ekið er með það inn í vinnslu, ísinn tekinn frá og aflinn vigtaður. Niðurstaða úr þeirri vigtun dregst frá aflamarki

viðkomandi skips. Síðari vigtun er kölluð endurvigtun og hún tryggir nákvæma vigtun og flokkun afla.

Leyfi til endurvigtunar er gefið út af Fiskistofu. Það eru löggiltir vigtarmenn sem sjá um hana og að færa til bókar rétt magn afla. Fiskistofa hefur eftirlit með því að vigtarbúnaður uppfylli kröfur og skilyrði um vigtun og skráningu sjávar afla. Sérstakar hæfniskröfur eru gerðar til löggiltra vigtarmanna og Fiskistofa hefur eftirlit með því að ákvæðum laga sé fylgt þegar kemur að endurvigtun.

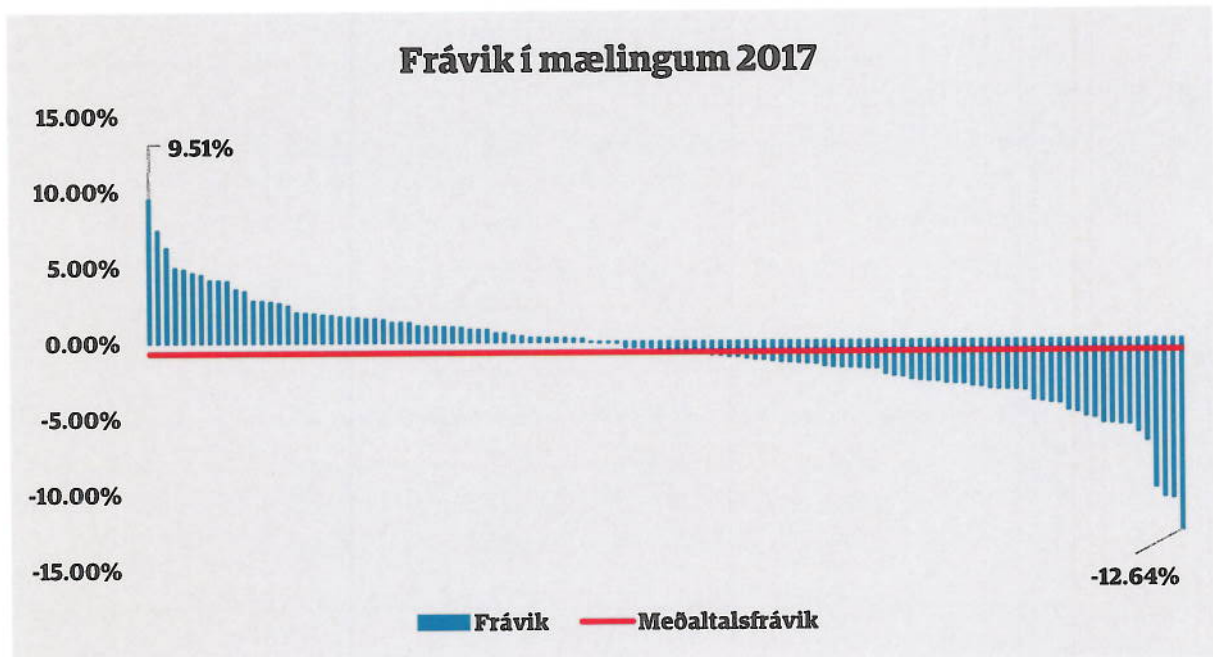
Árið 2015 varð lagt fram frumvarp til breytinga á lögum nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar og ýmsum öðrum lögum. Frumvarpið fól í sér umfangsmiklar og verulegar breytingar á kerfi vigtunar. SFS gerðu athugasemdir við grundvallarþætti í nefndu frumvarpi og lögðu til að vigtarmálefni yrðu tekin til endurskoðunar í heild í samvinnu við atvinnugreinina með það að markmiði að tryggja rétta vigtun, gæði og hámarksverðmæta sjávarafurða. Samtökin hafa ávallt lagt áherslu á að allir eigi að spila eftir sömu leikreglum og brot eigi ekki að líðast. Taka beri á undantekningartilfellum af fagmennsku og festu en ekki að umbylta kerfinu á kostnað atvinnugreinarinnar í heild. Fyrrgreint frumvarp varð ekki að lögum á þeim tíma.

Sumarið 2017 voru gerðar lagabreytingar er vörðuðu framkvæmd, eftirlit og viðurlög vegna brota gegn ákvæðum laga og reglugerða um endurvigtun. Eftirlit var hert og viðurlög þýngd. Fiskistofu hefur nú heimild til að fylgjast með allri vigtun vigtunarleyfishafa í allt að sex vikur ef hann yrði uppvís að verulegu fráviki á íshlutfalli í afla skips miðað við meðaltal í fyrri löndunum. Vigtunarleyfishafi ber allan kostnað af eftirliti þennan tíma. Sé um ítrekuð, veruleg frávik að ræða, skal Fiskistofa afturkalla vigtunarleyfi hjá viðkomandi í allt að eitt ár.

Kerfisbundin lögbrot ekki til staðar

Þegar skoðuð eru gögn sem Fiskistofa birtir á heimasíðu sinni, um hlutfall íss í afla við endurvigtun þegar eftirlitsmaður er á staðnum, þ.e. við svokallaða yfirstöðu eftirlitsmanns, og samanburður við vegið meðalíshlutfall úr öllum vigtunum frá tilteknu skipi hjá vigtunarleyfishafa, kemur í ljós að íshlutfall við yfirstöðu er ýmist hærra eða lægra en meðalíshlutfallið. Gögnin gefa því ekki vísbendingar um að kerfisbundið sé verið að upplýsa ranglega um hærra íshlutfall þannig að afli sé skráður minni en hann í raun er.

Þetta má sjá á meðfylgjandi mynd. Gögnin eru úr eftirliti Fiskistofu árið 2017.



Mælingar sýna að það getur verið hvort tveggja, hærra eða lægra íshlutfall að viðstöddum eftirlitsmanni í samanburði við vegið meðalíshlutfall í afla skipsins sem landað var hjá sama vigtunarleyfishafa á tímabilinu. Breytileikinn var mikill og ef reiknað er meðaltal þá var íshlutfallið 0,74 prósentustigum lægra þegar eftirlitsmaður var á staðnum en það var að jafnaði. Ef að skoðað er vegið meðaltal þá var það 1,12 prósentustigum lægra. Ástæður breytilegs íshlutfalls geta verið margvíslegar eins og bent hefur verið á og koma vel í ljós ef skoðaðar eru einstakar landanir skipa.

Fyrrgreindar mælingar Fiskistofu eru í samræmi við niðurstöður rannsóknar frá haustinu árið 2015, sem prófessorarnir Helgi Tómasson og Daði Már Kristófersson, unnu um endurvigtun fyrir Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Framkvæmdar voru ýmsar tölfræðirannsóknir á gögnum frá Fiskistofu um endurvigtun sem náðu yfir árin 2012, 2013 og 2014. Samkvæmt þeim var meðaltal íshlutfalls í endurvigtun 15,7%, en 14,2% við eftirlit, það er 1,5% mismunur. Þeir benda á að í gögnunum sé samræmi milli þess þegar eftirlit er á staðnum og endurvigtunar án eftirlits í meirihluta tilfella. Þetta bendir til þess að fáir aðilar standi að baki meginhluta frávikanna.

Þessu til staðfestingar má nefna, að þegar þrjú af þeim fyrirtækjum sem voru ítrekað með verulegt frávik í mælingum eru tekin út úr heildinni, þá er meðaltalsfrávikíð hverfandi (undir einu prósentu), hvort sem miðað er við magn eða fjölda mælinga.

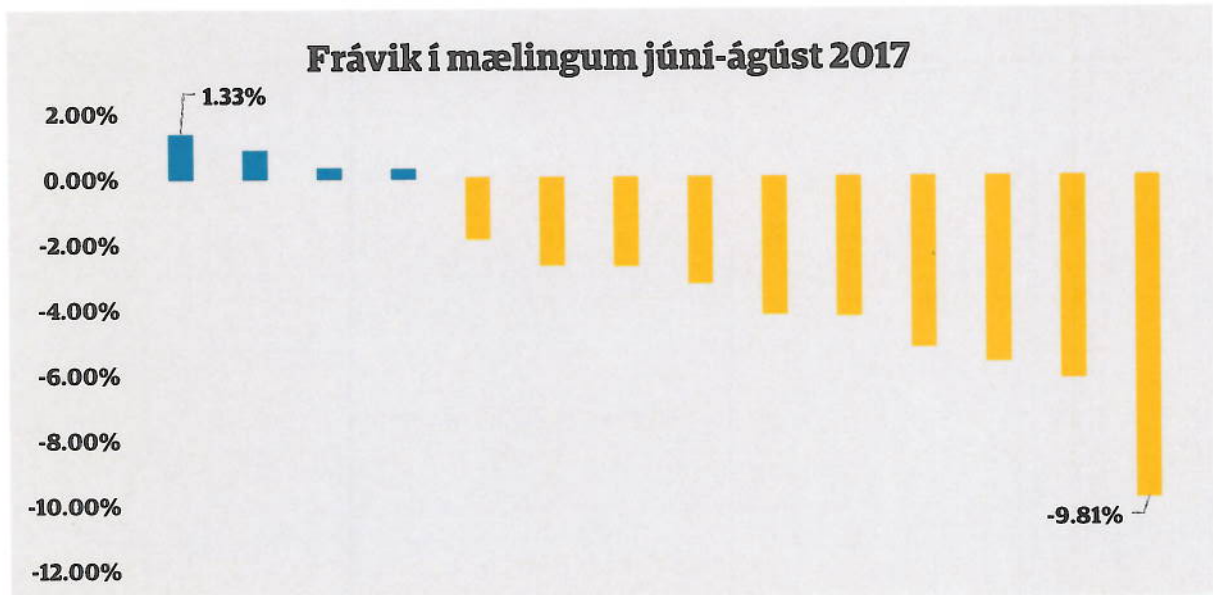
Nánari útlistun á stöðunni á hverju tímabili fyrir sig er sem hér segir:



Í janúar til og með mars voru gerðar 28 mælingar hjá 22 fyrirtækjum úr afla samtals 26 skipa. Þarna sést að íshlutfall er frá því að vera 5 prósentustigum hærra við eftirlit en það var í aflanum að jafnaði á tímabilinu, niður í að vera rúmum 12 prósentustigum lægra. Hver fisktegund er mæld sérstaklega þar sem mismunandi getur verið, eftir tegundum, hversu mikið ísað er. Vegið meðaltalsfrávik tímabilsins var 2,38% lægri ísprósenta en að jafnaði við endurvigtun.



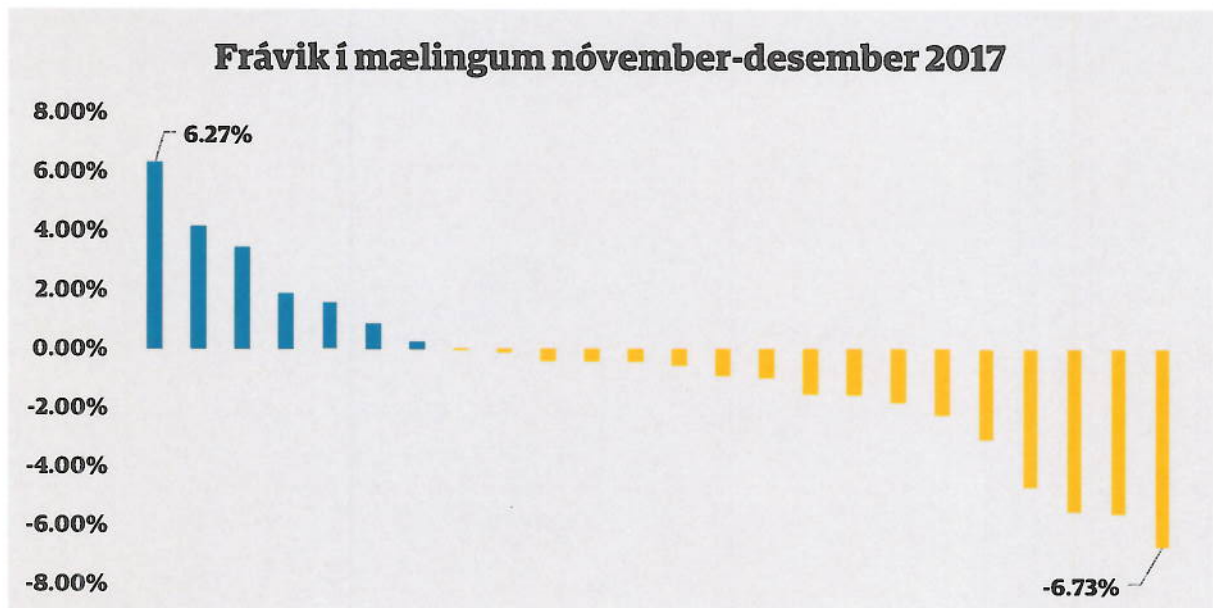
Næsta birting Fiskistofu náði yfir tímabilið apríl til maí. Þá voru gerðar 25 mælingar hjá 20 aðilum. Þrettán mælingar sýndu íshlutfall sem var hærra en vegið meðaltal. Íshlutfall var frá því að vera 5 prósentustigum lægra upp í það að vera tæpum 5 prósentustigum hærra í einstökum mælingum.



Fjórtán mælingar voru gerðar yfir sumarmánuðina hjá samtals 9 aðilum. Það vekur athygli að töluvert mörg tilfelli voru þar sem íshlutfall er lægra en hið vegna meðaltal.



Næsta tímabil sem Fiskistofa birti nær frá september til októberloka. Þar má sjá 29 mælingar hjá 22 aðilum. Einungis 12 mælingar sýna lægra íshlutfall þegar eftirlit er á staðnum miðað við meðaltal og munurinn er mestur rúm 3 prósentustig en í 8 mælingum er munurinn undir 2 prósentustigum. Í 17 tilvikum er hlutfall íss við yfirstöðu hærra en meðaltal.



Síðasta tímabilið sem Fiskistofa nær yfir síðustu tvo mánuði ársins 2017. Þarna eru 24 mælingar hjá 18 fyrirtækjum. Þarna má sjá að 17 mælingar sýna lægra íshlutfall en af þeim er vel yfir helmingur undir 3 prósentustigum.

Það sem þessar myndir segja okkur er að breytileiki er á íshlutfalli og slíkt er eðlilegt. Þær sýna einnig að allt tal um kerfisbundið svindl á vigtun er rangt. Frávik eiga sér stað í báðar áttir og það er ekki fyrr en þegar verulega munar á íshlutfalli við eftirlit og meðaltali landana, þ.e.a.s. verulega minna af ís mælist við eftirlit sem Fiskistofa bregst við með ákvörðun viðurlaga. Svipting á leyfi til endurvigtunar á sér stað við ítrekuð slík frávik.

Með þeim breytingum sem gerðar voru á framkvæmd, eftirliti og viðurlögum gagnvart brotum við endurvigtun síðastliðið sumar telur SFS að réttar áherslur hafi verið settar við breytingar á reglum um endurvigtun. Þetta sést þegar myndirnar eru skoðaðar. Frávik þar sem hlutfall íss er lægra við eftirlit eru færri á síðustu mynd en þeim fyrri. Þá er ekki síður mikilvægt að niðurstöður vigtunar alls landaðs afla eru birtar opinberlega á heimasíðu Fiskistofu, þannig að fullt gagnsæi er til staðar. Komi fram misræmi geta sjómenn eða aðrir hagsmunaaðilar því vakið máls á því við Fiskistofu.

Framkvæmd almennt til fyrirmyndar

Mikilvægt er að huga að staðreyndum, áþekkingum þeim sem hér hafa verið reifaðar, þegar fjallað er um málefni endurvigtunar. Með þeirri framkvæmd sem nú er kveðið á um í lögum hefur markmiðinu um aukin gæði og aukið virði afla verið náð. Ómögulegt er að fá nákvæmlega sama hlutfall íss í öllum tilvikum og það eru margir þættir sem ráða þörfinni fyrir magni íss, líkt og hér var vikið að. Af þeim sökum verða ávallt einhverjar sveiflur. Hvað sem því hins vegar líður er ljóst að fyrirbyggjandi gögn og úttektir staðfesta að framkvæmdin og framfylgni við ákvæði laganna er almennt til fyrirmyndar. Virkt eftirlit og tilhlýðileg viðurlög eru síðan nauðsynleg til að taka á háttsemi sem ekki er í samræmi við gildandi lög. Engin rök standa því til þess að ráðast í grundvallarbreytingar á núgildandi framkvæmd.