

154. löggjafarþing 2023–2024.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnartillaga.

Tillaga til þingsályktunar

um sjávarútvegsstefnu.

Frá matvælaráðherra.

Alþingi ályktar að unnið verði samkvæmt eftirfarandi sjávarútvegsstefnu til ársins 2040. Meginmarkmið stefnunnar byggir á þremur stöðum sjálfbærrar þróunar, umhverfi, efnahag og samfélag. Stefnunni er ætlað að vera leiðbeinandi við ákvarðanatöku um sjávarútveg til að stuðla að hagkvæmri og sjálfbærri nýtingu sjávarauðlinda í sátt við umhverfi og samfélag. Sjálfbær nýting sjávarauðlinda felur í sér að nýting fari ekki umfram þau mörk sem náttúran setur. Markmið stefnu í sjávarútvegi taka m.a. mið af heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun. Sjálfbær nýting auðlinda vísar til þess að auðlind sé nýtt með þeim hætti að hún leiði ekki til langtíma hnignunar.

I. FRAMTÍÐARSÝN

Framtíðarsýn í sjávarútvegi verði eftirfarandi:

- Rannsókn- og nýsköpunarstarf hefur viðhaldið sjálfbærni og hefur mælanlega aukið fjölbreytni og verðmætasköpun í sjávarútvegi.
- Samstarf hagaðila við hafrannsóknir hefur aukið vísindalega þekkingu á umhverfi og vistkerfum hafsins.
- Ísland er í fremstu röð ríkja þegar kemur að verndun hafsvæða og vistkerfa.
- Nýting sjávarauðlinda er sjálfbær og fer fram á grundvelli vistkerfisnálgunar og varúðarnálgunar, þar sem stuðlað er að verndun og eflingu líffræðilegrar fjölbreytni.
- Nýting sjávarauðlinda er hagkvæm og fyrirsjáanleg með sveigjanleika til nýsköpunar, hagræðingar, aukinnar verðmætasköpunar og uppbyggingu staðbundinnar þekkingar. Fullnýting sjávarafurða er tryggð í virðisreðju sjávarútvegs.
- Ákvarðanir um nýtingu sjávarauðlinda tekur mið af jöfnuði óháð efnahag, kyni, uppruna og búsetu, og hag samfélagsins í efnahagslegu tilliti.
- Ísland er leiðandi í hugviti og tæknibreytingum sem stuðla að sjálfbærum sjávarútvegi.
- Framleiðsla í sjávarútvegi er arðbær, samkeppnishæf og styður við uppbyggingu staðbundinnar þekkingar.
- Ísland er í fremstu röð ríkja í arðbærri framleiðslu og sölu á hágæða afurðum úr hafinu og sjávarútvegur er samkeppnishæfur við sambærilega matvælaframleiðslu.
- Endurgjald fyrir nýtingu nytjastofna sjávar rennur til þjóðarinnar.
- Sjávarútvegur er leiðandi í loftlagsmálum, orkuskiptum og er kolefnishlutlaus.
- Fjölbreytt byggðapróun og öflugar sjávarbyggðir eru í kringum landið.
- Haflæsi almennings aukist og teknar eru upplýstar og ábyrgar ákvarðanir sem styðja við heilbrigði hafsins.
- Menntun tengd hafinu mætir þörfum umhverfis, samfélags og atvinnulífs.

- o. Sjávarútvegur og málefni hafsins er spennandi starfsvettvangur sem laðar að sér starfsfólk með hæfni og getu til að takast á við áskoranir og tækifæri í sjávarútvegi.
- p. Stjórnsýsla er skilvirk og einföld og eftirlit og rannsóknir fylgi framþróun við nýtingu sjávarauðlinda.

II. GILDI

Grunngildi stefnu um sjávarútveg er sjálfbærni, hagkvæmni, fyrirsjáanleiki, og gagnsæi, en grunngildunum er ætlað að vera leiðarljós stefnu um sjávarútveg.

1. Sjálfbærni - Nýting og stjórnun auðlinda sjávar sé sjálfbær og byggja á öflugum grunnrannsóknum og upplýsingum um náttúrulega þætti í lífríki hafsins.
2. Hagkvæmni - Nýting sjávarauðlinda sé hagkvæm með áherslu á aukna verðmætasköpun með fullnýtingu afurða og markaðssetningu íslenskra sjávarafurða.
3. Fyrirsjáanleiki - Stjórnun nýtingar sjávarauðlinda sé skýr, rannsóknir stuðli að fyrirsjáanleika við nýtingu og stjórnsýslulegum óvissuþáttum við auðlindanýtingu fækkað.
4. Gagnsæi - Upplýsingar um auðlindanýtingu og umgengni við vistkerfi hafsins séu traustar, rekjanlegar og gagnsæjar.

III. ÁHERSLUR

Til þess að framtíðarsýnin verði að veruleika er lögð áhersla á eftirfarandi viðfangsefni:

1. Sjálfbær auðlindanýting í hafi
2. Vöktun og viðbrögð við breytingum í lífríkinu
3. Aukin þekkingu á hafinu með rannsóknum og menntun
4. Hagkvæmni og verðmætasköpun
5. Samfélagið
6. Jafnrétti
7. Fæðuöryggi
8. Matvælaöryggi

Greinargerð.

1. Inngangur

Markmið með starfi um sjávarútvegsstefnu er hagkvæm og sjálfbær nýting auðlinda úr hafi í sátt við umhverfið. Samhliða vinnu við verkefnið Auðlindin okkar voru unnin drög að stefnu um sjávarútveg sem m.a. byggja á matvælastefnu til 2040. Stefnan inniheldur framtíðarsýn íslensks sjávarútvegs til 2040, gildi sjávarútvegs og áherslur.

2. Tilgangur stefnu um sjávarútveg

Sjávarútvegsstefnu Íslands er ætlað að vera leiðbeinandi við ákvarðanatöku til að stuðla hagkvæmri og sjálfbærri nýting sjávarauðlinda í sátt við umhverfi og samfélag. Mörg tækifæri eru í sjávarútvegi og mikilvægt að nýta þau með samræmdum aðgerðum. Tilgangur stefnunnar er að setja fram skýr og mælanleg markmið sem nýtast við ákvarðanatöku í sjávarútvegi og varðar sjálfbæra nýtingu lifandi auðlinda hafsins.

3. Áherslur

Til að tryggja að framtíðarsýnin verði að veruleika er lögð áhersla á eftirfarandi viðfangsefni:

Sjálfbær auðlindanýting í hafi

Stefna stjórnvalda í fiskveiðistjórn er að nytjastofnar sjávar séu nýttir á sjálfbæran hátt. Markmið um að koma í veg fyrir ofveiði og ólöglegar veiðar er vel á veg komið. Á Íslandi hefur verið byggt upp fiskveiðistjórnunarkerfi sem stuðlar að ábyrgum fiskveiðum á sjálfbærum grunni og góðri umgengni um vistkerfi hafsins og byggir vistkerfis- og varúðarnálgun og víðtækum rannsóknum á nytjastofnum og vistkerfum sjávar.

Sjávarútvegur byggir á nýtingu nytjastofna sjávar og hefur því áhrif á vistkerfi hafsins. Náttúruleg takmörk ráða því hversu mikið er hægt að veiða úr sjó, og ólíklegt er að hægt verði að auka afla að neinu marki nema nýjar nytjategundir og ný tækni við nýtingu þeirra komi til. Áhersla er því lögð á að auðlindanýting í hafi sé byggð á góðri þekkingu á vistkerfum hafsins og öflugum hafrannsóknnum.

Tryggja þarf að veiðistofnar verði í jafnvægi en veiðar hafa bein áhrif á þær tegundir og stofna sem þeim er beint að en einnig getur slík auðlindanýting haft áhrif á aðrar tegundir, tegundasamsetningu og samspil tegunda. Ákvarðanir íslenskra stjórnvalda um vernd og nýtingu nytjastofna sjávar og verndun vistkerfisins er byggð á vísindalegri ráðgjöf. Verndarsvæði í hafi er mikilvægur þáttur í sjálfbærri nýtingu auðlinda sjálfar og hefur Ísland skuldbundið sig til að vernda 30% hafsvæða fyrir 2030. OSPAR-samningurinn og samningurinn um líffræðilega fjölbreytni (e. Convention on biology diversity: CBD) leggja grunn að sýn stjórnvalda á verndun mikilvægra og viðkvæmra vistkerfa sjávar. Áfram verði unnið að markvissari og mælanlegri vernd á þeim grunni.

Vöktun og viðbrögð við breytingum í lífríkinu.

Vakta þarf umhverfisþætti og gera grunnrannsóknir m.a. á áhrifum loftslagsbreytinga og breytinga á líffræðilegri fjölbreytni á mismunandi lífverur og vistkerfi sjávar. Leggja þarf reglulega mat á hagræn og samfélagsleg áhrif mögulegra breytinga á sjávarútvegi og stuðla að því að fyrirtæki, stofnanir og aðilar sem koma að sjávarútvegi vinni saman að vöktun og greiningu á aðlögunarþörf greinarinnar.

Íslensk stjórnvöld hafa sett fram markmið um 55% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda árið 2030 og kolefnishlutleysi árið 2040. Leggja þarf því reglulega mat á losun vegna matvælaframleiðslu. Í aðgerðaáætlun stjórnvalda í loftslagsmálum eru ýmsar aðgerðir sem snúa að matvælaframleiðslu, en meðal þeirra helstu eru aðgerðir sem snúa að orkuskiptum í sjávarútvegi og útfösun kælimiðla í skipum.

Í nýlegri stefnu stjórnvalda sem ber nafnið „Í ljósi loftslagsvárs“ er fjallað um aðlögun að loftslagsbreytingum. Í stefnunni eru sett fram grunnmarkmið fyrir ýmsa þætti en lögð er áhersla á að markmið stjórnvalda taki mið af samfélagslegum áhrifum loftslagsbreytinga, s.s. breytingum á íbúafjölda, búsetumynstri, atvinnutækifærum og matvælaframleiðslu.

Aukin þekking á hafinu með rannsóknum og menntun.

Hafsvæði Íslands og vistkerfi þess er lítið rannsakað en rannsóknir eru undirstaða sjálfbærrar nýtingar og verðmætaaukningar. Auka þarf þekkingu á hafinu og tryggja nægt framboð á menntun tengda hafinu. Menntun tengd hafinu leggur grunn að sjálfbærum og framsæknum sjávarútvegi sem er spennandi starfsvettvangur óháð efahag, kyni og uppruna.

Greina þarf til hlítar og vakta lífríki sjávar og vinna að því að rannsóknir verði fordæmi fyrir opnum vísindum sem stuðli að samstarfi og betri nýtingu gagna.

Hagkvæmni og verðmætasköpun.

Stuðlað verði að áframhaldandi hagkvæmri og skynsamlegri nýtingu sjávarauðlinda, byggt á sjálfbærum veiðum. Eftirtektarverður árangur hefur náðst í sjálfbærum veiðum og nýtingu sjávarauðlinda síðustu áratugi sem hefur verulega aukið verðmæti heildarafla á Íslandi. Þennan árangur er að hluta til að þakka miklum fjárfestingum í rannsóknum og nýsköpun. Sú vinna hefur leitt til bættra vinnsluferla, betri nýtingar, bættra gæða og nýrra leiða til að nýta hliðarafurðir. Þessi vinna hefur jafnframt skilað sér í umtalsvert meiri verðmætum á kíló veidds afla. Til þess að viðhalda áframaldandi hagkvæmni í íslenskum sjávarútvegi þarf að byggja áfram á sjálfbærri nýtingastefnu og fjárfesta í framþróun sjávarútvegs. Efla þarf hringrásarhagkerfið með því að auka hlutfall þeirra afurða í sjávarútvegi sem eru fullunnar og seldar þannig og draga úr útflutningi á óunnum matvælum. Lámarka þarf nýtingu umbúða í sjávarútvegi og tryggja endurnýtingu þeirra. Einnig þarf að auka skilvirkni við förgun alls úrgangs sem fellur til við matvælaframleiðslu í sjávarútvegi.

Samfélagið.

Sjávarútvegur og vinnsla sjávarafurða er sú matvælaframleiðsla sem hefur staðið undir stærstum hlut vergrar landsframleiðslu, en árið 2021 var hlutur þessara greina 6,7%. Til þess að viðhalda áframaldandi velsæld á Íslandi þarf fjárfestingar í sjálfbærum vexti efnahagslífs. Hlutur matvælaframleiðslu í þeirri auknu verðmætasköpun getur verið umtalsverður. Í skýrslunni *Staða og horfur í íslenskum sjávarútvegi og fiskeldi* kemur fram að til þess að spár um vaxandi virði framleiðslunnar gangi eftir þurfi að hlúa að styrkleikum íslensks sjávarútvegs, svo sem nýtingarstefnu fiskistofna, fiskveiðistjórnunarkerfinu og öflugu samspili hefðbundinna sjávarútvegsfyrirtækja og tækni- og þekkingarfyrirtækja. Styrkja þurfi rannsóknarinnviði, efla innlendar rannsóknir og auka samstarf innlendra rannsóknarsjóða. Á þessum grunni verði framrás sjávarútvegsins reist, en jafnframt þurfi íslensk fyrirtæki að grípa þau tækifæri sem gefast á nýjum mörkuðum og með breyttri neysluhegðun neytenda samfara auknum kröfum um gæði, heilnæmi og sjálfbærni afurða.

Bætt verði upplýsingagjöf um nýtingu sjávarauðlinda og um sjávarútveg í heild sinni. Tryggja haflæsi og skilning á því hvernig nýting sjávarauðlinda fer fram.

Í mörgum sveitarfélögum er sjávarútvegur burðarás í atvinnulífinu. Mikilvægt er að huga að því hvaða matvæli eru aðgengileg í nærumhverfi og að framleiðsla matvæla byggji á því hvað er borðað og að borðað sé meira af því sem er framleitt. Þræðir matvælaframleiðslu liggja einnig mjög víða um samfélagið þar sem atvinnugreinin tengist mörgum öðrum atvinnugreinum, ekki síst tækni- og nýsköpunargreinum og ferðaþjónustu. Í sátt mála ríkisstjórnarinnar segir að fólk þurfi að eiga raunverulegt val um hvar það býr og starfar, því er: „lögð er áhersla á að styðja við frjótt umhverfi um allt land, þannig að grónar atvinnugreinar geti dafnað og nýskapandi hugsun laðað fram ný tækifæri“. Nýting sjávarauðlinda getur verið staðbundin að hluta og því gegnir sjávarútvegur mikilvægu hlutverki þegar kemur að traustri byggð og atvinnu í kringum landið.

Greiða þarf endurgjald fyrir afnot og hagnýtingu á auðlindum hafsins. Endurgjaldinu er m.a. ætlað að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með nýtingu sjávarauðlinda og til að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild af ávinningi við nýtingu nytjastofna sjávar.

Jafnrétti.

Áhersla skal lögð á jafnrétti í allri matvælaframleiðslu og að nýting auðlinda taki m.a. mið af jöfnuði, óháð efnahag, kyni, uppruna og búsetu. Hagur heildarinnar verði þannig hafður að leiðarljósi við nýtingu auðlinda. Sjávarútvegur hefur hingað til verið karllæg atvinnugrein og þar starfar hærra hlutfall karla en kvenna, eins og í öllum greinum matvælaframleiðslu en árið 2021 voru karlar 70% starfsfólks í matvælaframleiðslu. Ljóst er að töluvert ójafnvægi er milli kynja í sjávarútvegi og því er lögð áhersla á að auka fjölbreytni þess hóps fólks sem starfar í sjávarútvegi til framtíðar.

Fæðuöryggi.

Áhersla er lögð á aukna nýsköpun í nýtingu nytjastofna sjávar og framleiðslu matvæla og þar með stuðla að aukinni sjálfbærni auðlindanýtingar og eflingu hringrásarhagkerfis. Áhersla er á að draga úr losun við framleiðslu matvæla úr hafi og auka framleiðslu matvæla með lágu kolefnisspori. Skilgreindar verði lágmarksbirgðir matvæla úr sjó og við töku ákvarðana verði fæðuöryggi þjóðarinnar í heild haft að leiðarljósi.

Matvælaöryggi.

Áhersla er lögð á að matvæli sem framleidd eru úr auðlindum úr hafi hér á landi séu örugg og heilnæm. Tryggja þarf að matvælaeftirlit aðlagi sig að nýjum greinum og framleiðsluaðferðum í nýtingu nytjastofna sjávar. Hugmyndafræði einnar heilsu (e. One Health) skuli höfð að leiðarljósi.

4. Stefnan í framkvæmd.

Til að hrinda sjávarútvegsstefnu til ársins 2040 í framkvæmd verði gerðar áætlanir um aðgerðir til fimm ára í senn. Áætlanir þessar verði yfirfarnar og endurskoðaðar árlega og uppfærðar ef þörf þykir.