

Norðurslóð 2  
600 Akureyri  
Sími 460-8000  
[unak@unak.is](mailto:unak@unak.is)  
<http://www.unak.is>



# Útflutningur á óunnum fiski í gámum

Umfjöllun um álitæfni  
Unnið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Apríl 2020

Sjávarútvegsmiðstöð Háskólans á Akureyri

## Efnisyfirlit

1	Helstu niðurstöður .....	1
2	Inngangur .....	3
3	Magn útflutnings á óunnum fiski í gámum til vinnslu erlendis .....	4
3.1	Jafngildir það helmingi þess magns sem er á fiskmörkuðum? .....	8
4	Greining á áhrifum minnkandi aðgengis að hráefni allt árið á minni fiskvinnslur.....	11
5	Greining á áhrifum á minni útgerðir sem reiða sig á fiskmarkaði ef fiskmörkuðum fækkar.....	16
6	Áhrif á nýsköpun í sjávarútvegi ef allur/meiri fiskur yrði settur á markað.....	18
7	Framkvæmd vigtarmála með hliðsjón af smærri fiskmörkuðum sem þjónusta útgerðir í minni sjávarbyggðum. ....	20
7.1	Fiskmarkaðir og endurvigtun fiskvinnsluhúsa. ....	20
8	Aðgerðir til að tryggja að fiskvinnsla flytjist ekki úr landi og sú þekking sem henni fylgir .....	23
8.1	Er þörf á aðgerðum?.....	23
9	Aukin gagnasöfnun í sjávarútvegi í gegnum Fiskistofu, þannig að betri yfirsýn fáiast yfir stöðu sjávarútvegsins á Íslandi .....	25
9.1	Hvaða gögnum um sjávarútveg safnar Fiskistofa í dag? .....	25
9.2	Hvaða viðbótargögnum er þörf á að safna? .....	26
9.3	Gagnasöfnun um framhaldssölu sömu aðila á fiski til kaupenda á herra verði en upphafsverði við fyrstu sölu við bryggju. ....	27
10	Áhrif á orðspor/ímynd íslenskra sjávarafurða sem hágæðavöru .....	28
10.1	Hvað er orðspor? .....	28
10.2	Áhrif á orðspor.....	30
11	Hvernig má tryggja að sem mest af verðmætasköpun af nýtingu auðlindarinnar verði eftir í landinu? .....	31
11.1	Verðmætasköpun .....	31
11.2	Fiskveiðistjórnunarkerfi og strandveiðar.....	32
11.3	Trygging verðmætasköpunar .....	33
	Heimildaskrá.....	36

# 1 Helstu niðurstöður

Helstu niðurstöður eru þær að magn á útfluttum óunnum fiski í gámum nemur nú um helmingi þess magns sem fór í gegnum fiskmarkað á árunum 2018 og 2019. Árið 2017 var magnið talsvert minna. Mest er flutt út af þorski, ýsu, ufsa og karfa. Framboð á þorski hefur minnkað talsvert á markaði á árinu en verð á honum hækkað. Verð á karfa og skarkola hefur einnig hækkað talsvert. Útflutningur á ýsu hefur aukist talsvert en verð staðið nokkurn veginn í stað. Hafa ber í huga að útflutningur á óunnum fiski í gámum hefur verið sveiflukenndur gegnum árin, gæti það tengst ýmsum þáttum svo sem útflutningsálagi, gengi, mörkuðum og fleiru.

Í heildina hefur framboð á fiskmörkuðum ekki breyst að ráði á árunum 2017-2019 en magn útflutts óunnins fisks hefur aukist og mesta aukningin er á þeim fiski sem er seldur beint af markaði og í beinum viðskiptum en fara a.m.k. að einhverju leiti í gegnum greiðslukerfi fiskmarkaða. Þau fyrirtæki sem kaupa á markaði og eru í beinum viðskiptum eru flest ekki með fiskvinnslu heldur eru umboðs-fyrirtæki sem kaupa fisk og flytja út. Þau ásamt stærstu fiskvinnslufyrirtækjunum eru flest staðsett á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Það sem vekur athygli er að fiski sem þessi fyrirtæki kaupa er oftast en ekki landað á Vestfjörðum og á Vesturlandi. Umboðsfyrirtækin eru einnig þau fyrirtæki sem kaupa mest í beinum viðskiptum við útgerð. Viðhorf forsvarsmanna fiskvinnslu voru meðal annars þau að ef aðgengi að hráefni yrði minnkað myndi það hafa slæm áhrif á fiskvinnslur, þeim myndi fækka og rekstrarumhverfi yrði ótryggara.

Fiskmarkaðir eru staðsettir um allt land og fækkun þeirra myndi hafa neikvæð áhrif á minni útgerðir. Því myndi fylgja aukinn flutningskostnaður og óhagræði. Hugsanlega mætti hafa fleiri móttökustöðvar.

Ef allur fiskur yrði settur á markað myndi það hafa neikvæð áhrif á nýsköpun en mikilvæg forsenda hennar er talin vera órofin virðisikeðja. Ef hún rofnar skapast óstöðugleiki sem yrði neikvætt fyrir nýsköpun. Mesta nýsköpunin hér á landi er að mati viðmælenda hjá stærri vinnslum sem ráða yfir allri virðisikeðjunni. Ef allur fiskur yrði settur á markað yrði hráefni ótryggt og að öllum líkindum dýrara en nú er.

Misjafnt er hvaða þjónustu fiskmarkaðir bjóða. Alls eru 11 fiskmarkaðir starfandi á 27 stöðum víðsvegar í landinu. Mikilvægt er að skoða hvort hægt sé að auka möguleika á samstarfi hafna og fiskmarkaða en í dag er þessi samvinna bönnuð. Það þarf að endurskoða öll leyfismál, skilgreina og skipuleggja eftirlit betur.

Almennt þarf að gæta þess að tryggja samkeppnishæfi íslensks sjávarútvegs og tengdrar starfsemi, t.d. með því að bera saman rekstrarskilyrði hér og annars staðar. Huga þarf að álagningu opinberra gjalda. Mögulega þarf að semja um niðurfellingu tolla milli landa og auk þess er launakostnaður lægri í viðskiptalöndun. Æskilegt væri að skoða réttmæti niðurgreiðslna í löndum EES með tilliti til þessa.

Það þarf að skoða gagnasöfnun Fiskistofu og samræma gögn Fiskistofu og Hagstofu. Gera þarf vefi stofnananna gagnsærri, einkum Fiskistofu. Varðandi aukna gagnasöfnun þá þarf að gæta að allri þeirri laga og reglugerðaumgjörð sem ætlað er að vernda viðkvæmar viðskiptaupplýsingar. Það er alls ekki sjálfgefið að hægt sé að krefja fyrirtæki um aukin gögn.

Fyrirtæki sem eru samþætt hafa gjarnan betri upplýsingar um sína vöru, betra gæðaeftirlit og meiri og betri rekjanleika en þau fyrirtæki sem ekki hafa yfir að ráða allri virðisikeðjunni. Ef vara er vel rekjanleg frá veiðum til markaðar/sölu og farið er eftir siðareglum FAO ætti orðspor íslensks fisks ekki að skaðast erlendis.

Ekki er sjálfgefið að mesta verðmætasköpunin eigi að verða til á Íslandi. Aukin verðmætasköpun er fyrst og fremst drifin áfram af tækniframförum og þekkingu innan allrar virðiskeðjunnar. Á Íslandi er markaðsdrifið hagkerfi í sjávarútvegi og því leitar greinin alltaf hagkvæmustu leiða.

## 2 Inngangur

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið leitaði til Sjávarútvegsmiðstöðvar Háskólans á Akureyri um að aðstoða ráðuneytið við að svara fyrirspurn Lilju Rafneyjar Magnúsdóttur, formanns atvinnuveganefndar Alþingis, fyrir hönd nefndarinnar, um nokkur álitaefni er varða útflutning óunnins fisks og um áhrif þess á íslenskt atvinnulíf og samfélag.

Fyrirspurn nefndarinnar var í nokkrum liðum og varðaði nokkur álitaefni, eins og það var orðað. Þessi greinargerð fjallar um hluta þessara álitaefna og er henni skilað til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins sem var eitt þeirra ráðuneyta sem skyldi svara fyrirspurn atvinnuveganefndar. Greinargerðin er þannig upp byggð að hver kafli fyrir sig tekur fyrir tiltekið álitaefni, reifar það og dregur saman ályktanir er miða að því að svara þeim spurningum sem nefndin lagði fram.

Tölulegra upplýsinga í verkefninu var aflað hjá Hagstofu Íslands, Fiskistofu, fiskmörkuðum og öðrum fyrirtækjum í sjávarútvegi. Einnig voru notuð ýmis fyrirliggjandi gögn önnur, s.s. skýrslur og greinar til að varpa ljósi á álitaefnin. Loks sendi Sjávarútvegsmiðstöð HA út spurningar í tölvupósti til fyrirtækja í mismunandi greinum sjávarútvegs og af mismunandi stærð um allt land til að fá fram viðhorf starfandi aðila í greininni til mismunandi álitaefna. Svör bárust frá alls 34 aðilum, þ.e. 4 stórum fyrirtækjum í veiðum og vinnslu, 2 nýsköpunarfyrirtækjum, 11 minni útgerðum og samtökum smábátaeigenda, 3 samtökum sveitarfélaga, 4 fiskmörkuðum og samtökum þeirra og 10 fiskvinnslum. Í nokkrum tilvikum var hringt í aðila til að fylgja eftir tölvupóstum. Ákveðið var að tengja svör ekki við einstök fyrirtæki eða samtök þar sem greint er frá viðhorfum þeirra í greinargerðinni.

Álitaefnin sem Sjávarútvegsmiðstöð Háskólans á Akureyri tók að sér að skoða voru eftirfarandi:

- Magn útflutnings á óunnum fiski í gámum til vinnslu erlendis jafngildir nú helmingi þess magns sem er á fiskmörkuðum á Íslandi.
- Áhrif minnkandi aðgengis að hráefni allt árið á minni fiskvinnslur sem eru háðar öflugum fiskmörkuðum.
- Áhrif á minni útgerðir sem reiða sig á fiskmarkaði ef fiskmörkuðum fækkar sem taka á móti fiski.
- Áhrif á nýsköpun í sjávarútvegi ef allur/meiri fiskur yrði settur á markað.
- Framkvæmd vigtarmála með hliðsjón af smærri fiskmörkuðum sem þjónusta útgerðir í minni sjávarbyggðum. Sérstaklega verði horft til fiskmarkaða og endurvigtun fiskvinnsluhúsa.
- Þörf á aðgerðum til að tryggja að fiskvinnsla flytjist ekki úr landi og þekking sem henni fylgir.
- Aukin gagnasöfnun í sjávarútvegi í gegnum Fiskistofu, þannig að betri yfirsýn fái stöðu sjávarútvegsins á Íslandi og ráðstöfun á ferskum óunnum fiski og upplýsingum um hverjir flytja út óunninn fisk. Í þessu felist jafnframt gagnasöfnun um framhaldssölu sömu aðila á fiski til kaupenda á hærra verði en upphafsverði við fyrstu sölu við bryggju.
- Áhrif á orðspor íslenskra sjávarafurða sem hágæða vöru ef íslenskur fiskur sem unninn er erlendis er seldur á samkeppnismörkuðum Íslendinga sem íslensk vara, þ.e. með tilliti til geymsluþols.
- Hvernig má tryggja að sem mest af verðmætasköpun af nýtingu auðlindarinnar verði eftir í landinu?

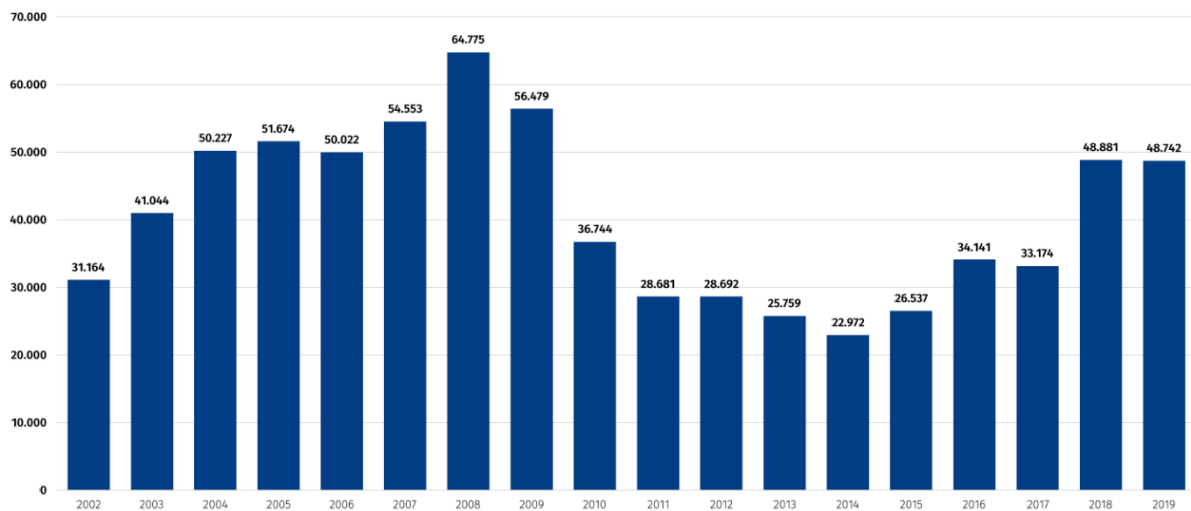
greinargerðin var unnin af Guðrúnu Arndísi Jónsdóttur, forstöðumanni Sjávarútvegsmiðstöðvar HA með aðkomu Hjalta Jóhannessonar, sérfræðings á Rannsóknamiðstöð HA og Rannveigar Björnsdóttur, sviðsforseta Viðskipta- og raunvísindasviðs HA í mars og apríl 2020. Öllum þeim sem veittu upplýsingar eða hjálpuðu á annan hátt er þökkun þeirra aðstoð.

### 3 Magn útflutnings á óunnum fiski í gámum til vinnslu erlendis

*Álitaefni: Magn útflutnings á óunnum fiski í gámum til vinnslu erlendis jafngildir nú helmingi þess magns sem er á fiskmörkuðum á Íslandi.*

Tíðkast hefur í mörg ár að flytja út óunninn fisk. Helstu lönd sem flutt er til eru innan Evrópu. Fiskurinn fer gjarnan til frekari vinnslu í viðskiptalöndunum eða á markað þar. Sá fiskur sem helst er fluttur út er þorskur, ýsa, ufsi og karfi. En þó er nokkuð af öðrum tegundum. Fiskur sem fluttur er út óunninn er ýmist fluttur úr beint eftir löndun þ.e. gámafiskur<sup>1</sup> eða eftir sölu á fiskmarkaði.

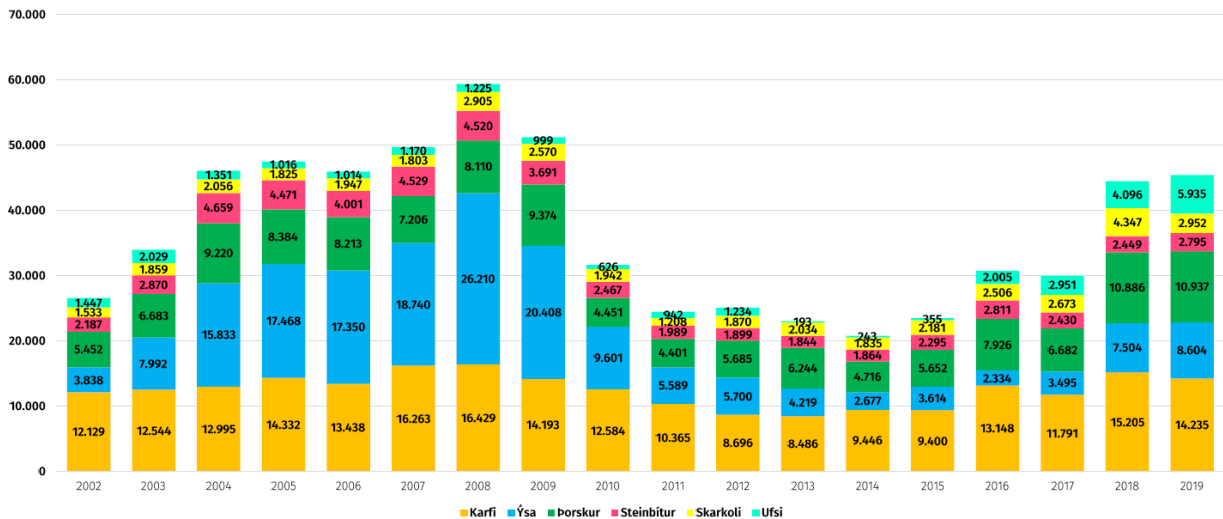
Samkvæmt samantekt sem unnin var fyrir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra hefur heildar útflutningur óunnins fisks verið talsvert breytilegur frá einu ári til annars undanfarin ár. Þegar horft er til tímabilsins 2002-2019 þá jókst útflutningur óunnins fisks mikið fram að efnahagshruninu 2008 og var í raun mestur það ár eða um 64.800 tonn. Síðan dró úr þessum útflutningi enda var t.d. lögð mikil áhersla á að skapa störf innanlands í kjölfar hrunsins. Minnstur var útflutningurinn árið 2014 tæp 23.000 tonn. Frá 2014 hefur orðið aukning aftur og mest var hún árin 2018 og 2019. Var magnið komið upp í tæp 49.000 tonn árið 2018. Þessa þróun má sjá á myndinni hér að neðan.



*Mynd 1. Útflutningur á ferskum, óunnum fiski tímabilið 2002-2019 (heimild ANR 2020, byggt á gögnum Hagstofu Íslands).*

Tegundasamsetning óunna fisksins sem fluttur er út hefur verið að breytast gegnum árin. Jafnan hefur verið flutt út mest af óunnum karfa en sum tímabil hefur mikið verið flutt út af ýsu sem þá hefur tengst ýsuveiði og þar af leiðandi framboði. Á árunum fyrir efnahagshrunið 2008 og fram til 2009 var útflutningur óunnins þorsks að aukast. Eftir 2009 dró mjög úr magni þorsks í útflutningnum en hann hefur aftur verið að aukast einkum frá 2017 og má því segja að sagan frá því fyrir hrun hafi verið að endurtaka sig að þessu leyti árin 2018 og 2019 þegar tæp 11.000 tonn af þorski hafa verið flutt út hvort ár eða um það bil 22% óunna fisksins. Ef litið er til sögunnar þá hefur magn útflutts óunnins fisks í gámum gengið í bylgjum eins og sjá má á mynd 1. Ef litið er enn lengra aftur þá var hann umtalsvert meiri árið 1992 eða um 80.000 tonn. Hugsanlega getur verið um að ræða sveiflur í gengi krónunnar þannig að hagstæðara er fyrir erlendar vinnslur að kaupa á ákveðnum tímum.

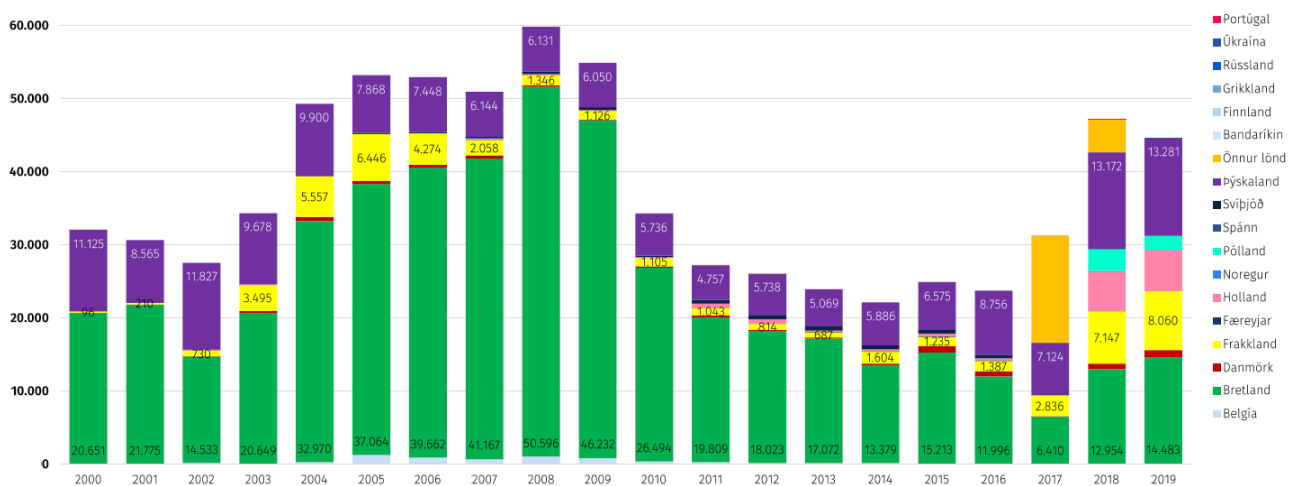
<sup>1</sup> Í lýsigögnum Hagstofu Íslands er gámafiskur skilgreindur þannig: „Gámafiskur er afli sem landaður er í gáma til útflutnings og afli sem fer á markað, í gáma til útflutnings“.



Mynd 2. Helstu tegundir óunnins botnfisks tímabilið 2002-2019 (heimild ANR 2020, byggt á gögnum Hagstofu Íslands).

Það hefur og verið breytilegt eftir tímabilum hver hafa verið helstu markaðslöndin fyrir óunninn ferskan fisk frá Íslandi. Fyrir efnahagshrunið 2008 jókst útflutningur mjög til Bretlands sem var langstærsti markaðurinn. Hrunárið 2008 fór um það bil 84% útflutnings óunna fisksins til Bretlands eða um 46.000 tonn samkvæmt gögnum Fiskistofu. Síðan dró hratt úr útflutningi til Bretlands eftir hrun. Árið 2017 voru aðeins flutt þangað um 6.400 tonn eða um 15% heildarinnar.

Svo virðist sem þáttaskil verði í útflutningi milli ára 2017 og 2018 hvað varðar magn, tegundasamsetningu og markaðslönd. Á þessum árum eykst útflutningur óunnins fisks aftur. Útflutningur eykst sem fyrr segir til Bretlands en einnig til annarra landa, einkum Þýskalands, Frakklands og Hollands. Þá kemur Pólland inn sem nýtt viðskiptaland fyrir ferskan fisk frá Íslandi. Þetta má sjá á næstu mynd sem er byggð á gögnum frá Fiskistofu.



Mynd 3. Helstu útflutningslönd óunnins fisks 2002-2019 (heimild ANR 2020, byggt á gögnum Fiskistofu)

Þegar litið er eingöngu til þess sem kallað hefur verið gámafiskur (sjá skilgreiningu hér að framan) sem er fluttur út beint eftir löndun má sjá að magn hans hefur verið breytilegt frá ári til árs. Í eftirfarandi tölur vantar sem sagt þann fisk sem á viðkomu á fiskmarkaði áður en hann er fluttur út. Þróunin í útflutningi sem á sér stað með þessum hætti rímar ágætlega við tölurnar sem eru nefndar

hér fyrr þar sem einnig er meðtalið það magn sem fer um fiskmarkaðina. Á tímabilinu 2010-2018 var mestu landað beint til útflutnings óunnu í gámum árið 2010 eða rúm 30.000 tonn en minnst 2014 eða 13.400 tonn, en síðan jókst þessi útflutningur aftur og var um 27.400 tonn árið 2018. Miklar sveiflur hafa verið í magni einstakra tegunda, s.s. ýsu, ufsa, karfa og steinbíts. Magn óunnins þorsks sem flutt er út með þessum hætti hefur verið nokkuð stöðugt, eða yfirleitt á bilinu 2.600-3.800 tonn en svo bar þó við 2018 að magnið var óvenju mikið eða tæp 4.800 tonn:

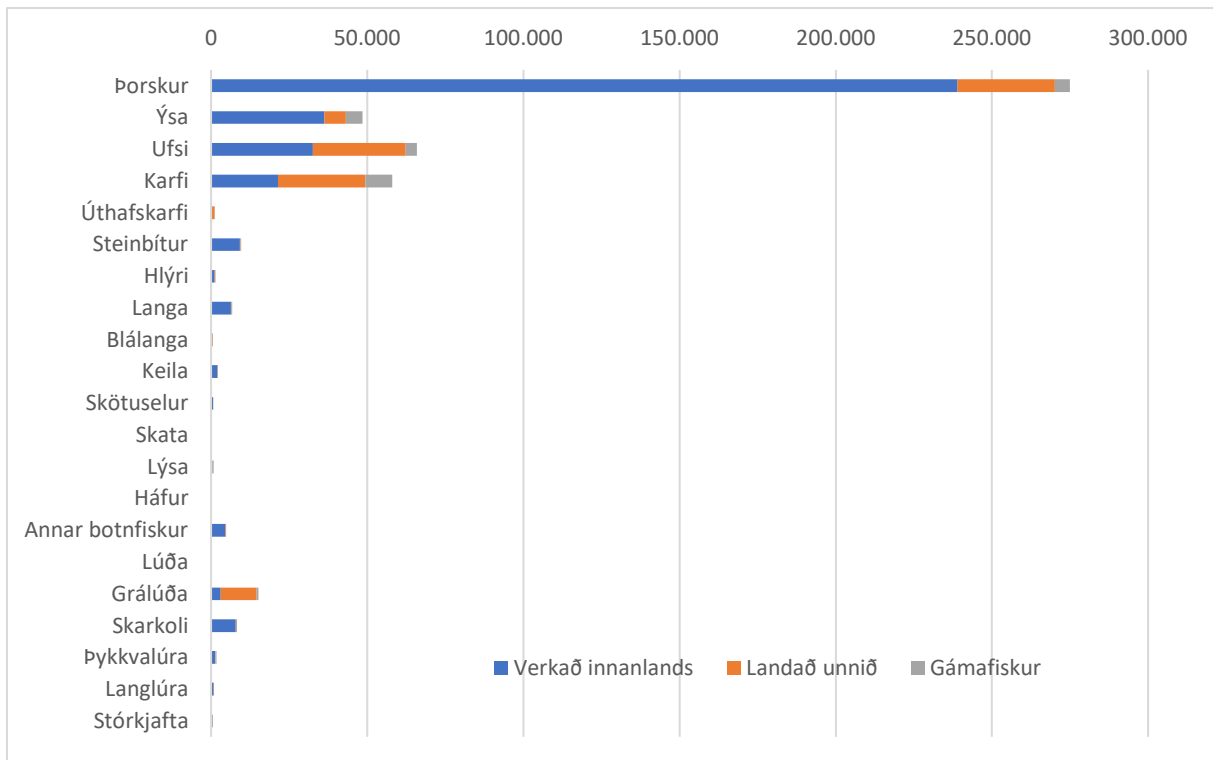
Tafla 1. Afli sem landað er til útflutnings beint í gámum (tonn) tímabilið 2010-2018.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Þorskur	3.847	3.353	2.971	3.282	2.205	3.133	2.613	3.075	4.792
Ýsa	9.606	5.026	4.306	2.704	2.116	2.825	3.162	3.652	5.348
Ufsi	657	859	458	113	136	184	948	1.518	3.575
Karfi	8.094	6.512	5.955	5.806	7.124	6.600	10.350	8.062	8.561
Úthafskarfi	315	-	-	-	-	-	-	-	50
Steinbítur	1.307	886	565	374	336	251	199	385	223
Hlýri	87	71	48	25	26	12	23	35	27
Langa	296	285	228	305	85	178	89	189	267
Blálanga	894	345	349	312	132	56	115	97	18
Keila	14	10	8	7	9	19	6	15	7
Langhali	-	8	30	26	6	-	3	1	-
Skötuselur	772	547	374	184	72	36	27	34	74
Skata	23	14	7	6	10	9	8	5	8
Lýsa	1.303	666	197	154	317	303	243	229	425
Gulllax	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Háfur	40	34	10	2	14	1	1	-	-
Annarbotnfiskur	1	4	21	57	12	5	13	1	-
Lúða	196	85	-	1	-	-	-	-	-
Grálúða	145	164	127	12	19	11	488	764	700
Skarkoli	1.608	685	512	726	607	589	686	544	343
Þykkvalúra	777	330	198	196	159	331	349	295	309
Langlúra	35	57	23	16	13	14	19	13	11
Stórkjafta	24	24	17	12	12	13	11	5	6
Sandkoli	3	3	1	-	-	1	-	-	-
Rækja	-	-	-	-	-	-	19	-	-
<b>Samtals</b>	<b>30.044</b>	<b>19.969</b>	<b>16.405</b>	<b>14.320</b>	<b>13.410</b>	<b>14.571</b>	<b>19.372</b>	<b>18.919</b>	<b>24.744</b>

Heimild: Hagstofa Íslands

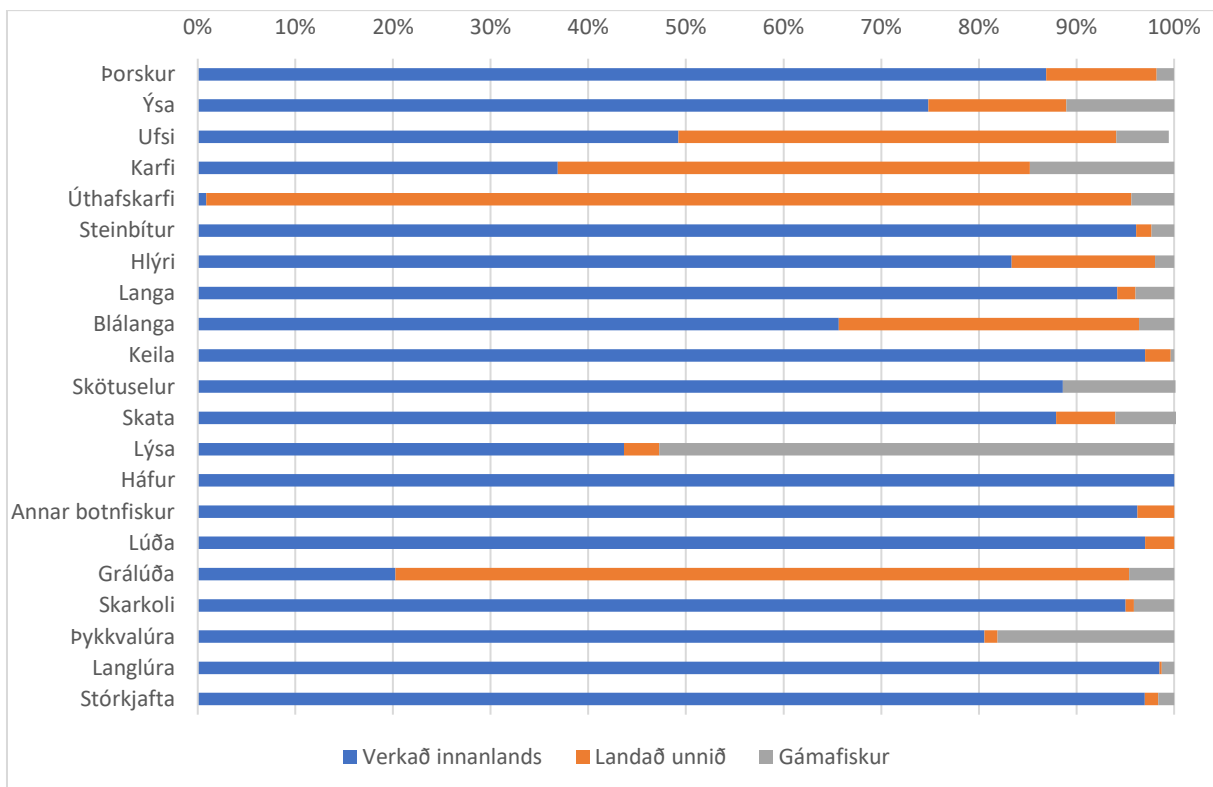
Hér að neðan er skipting landaðs botnfiskafla árið 2018 eftir löndunarflokkum, eins og það er kallað á vef Hagstofu Íslands. Sjá má að mest er unnið innanlands, sérstaklega hvað þorsk varðar og nokkuð miklu magni af nokkrum tegundum er landað unnu. Að magni til var mestu landað af karfa beint til útflutnings í gámum eða um 8.500 t., því næst af ýsu um 5.300 t. og þorski um 4.800 t. Sjá nánar á myndinni hér að aftan.





Mynd 4. Afli eftir löndunarflokkun 2018 (Heimild: Hagstofa Íslands).

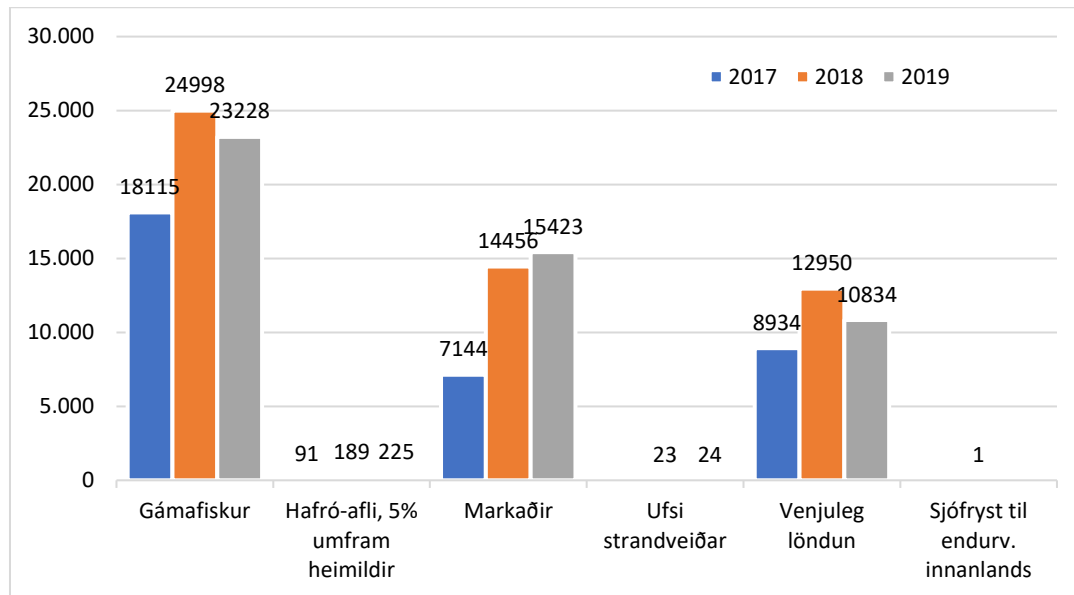
Hins vegar, þegar litið er til þess hversu mikið magn fer hlutfallslega af einstökum tegundum í gámum til vinnslu erlendis, kemur í ljós að árið 2018 er þetta hlutfall almennt lágt nema í einstöku tegundum þar sem magn er ekki mikið s.s. lýsu og þykkvalúru.



Mynd 5. Hlutfallslegt magn landaðs afli í einstökum tegundum eftir vinnslustað. Heimild Hagstofa Íslands.

### 3.1 Jafngildir það helmingi þess magns sem er á fiskmörkuðum?

Ein þeirra spurninga sem ráðuneytinu var falið að svara var hvort magn útflutts óunnins fisks jafngildi helmingi þess magns sem selt er á fiskmörkuðum? Til að sannreyna þetta þarf að skoða gögn í útflutningi. Annars vegar er um að ræða gögn hjá Hagstofu Íslands og Fiskistofu og hins vegar hjá Fiskmörkuðum. Skoðuð voru árin 2017 – 2019. Hér á eftir er greining á þessum gögnum bæði tölulegum og í texta.



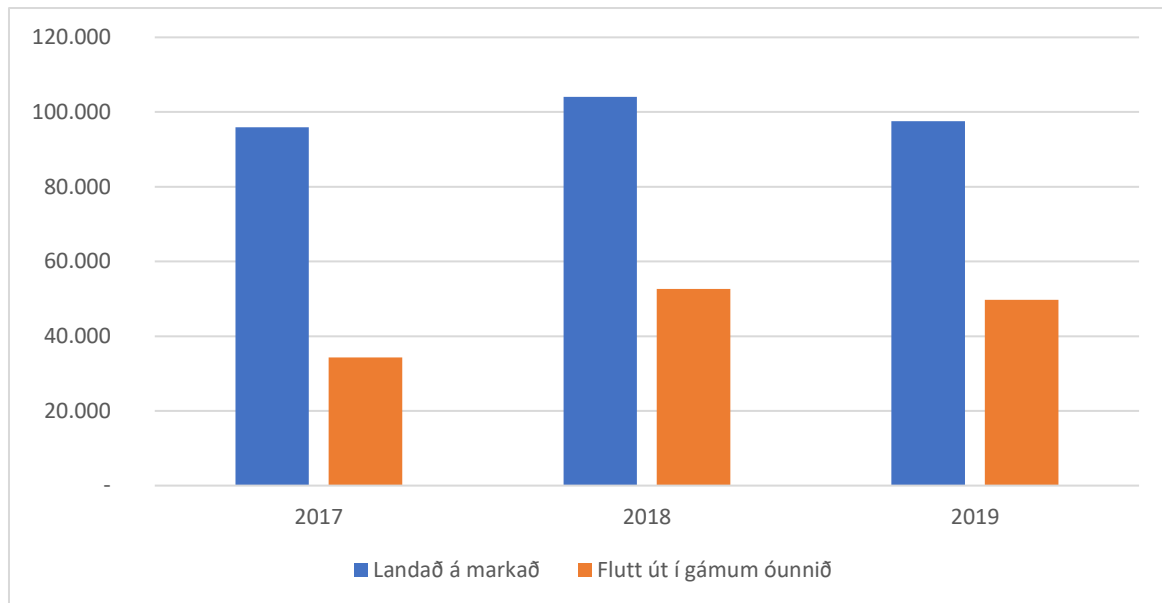
Mynd 6. Útfluttur óunninn fiskur í gámum árin 2017-2019. Heimild Fiskistofa.

Tafla 2. Útflutningur óunninn fiskur í gámum.

Ár	2017	2018	2019	Samtals
Gámafiskur (tonn) (Útgerðir með vinnslu)	18.115	24.998	23.228	66.341
Hafró-aflí, 5% umfram heimildir (tonn)	91	189	225	505
Markaðir (tonn)	7.144	14.456	15.423	37.022
Ufsi strandveiðar (tonn)		23	24	47
Venjuleg löndun- bein sala (tonn)	8.934	12.950	10.834	32.718
Sjófryst til endurvinnslu innanlands (tonn)		1		1
<b>Samtals (tonn)</b>	<b>34.284</b>	<b>52.617</b>	<b>49.733</b>	<b>136.634</b>

Heimild Fiskistofa

Ef skoðað er hversu miklu er landað á markað á árunum 2017 - 2019 annars vegar og því sem er flutt út ónnið í gámum og landað með öðrum hætti má sjá að 37.022 tonnum er landað á markað en 99.612 tonnum er landað með öðrum hætti. Talsverð aukning varð milli áruna 2017 til ársins 2018 á magni sem landað var á markað. Gámafiskur er útflutningur útgerðar með vinnslu á ónunnum fiski í gámum. Venjuleg sala – bein sala er það þegar útflutningsaðili kaupir beint af útgerð og flytur út. Sjá töflu 2. Sjá má að þriðjungur þess fisks sem fluttur er út kemur af markaði og þar ásamt venjulegri löndun – í beinni sölu hefur mesta aukningin orðið. Stærstur hluti þessa útflutnings er þorskur, ýsa, ufsi og karfi. Sjá mynd 8.

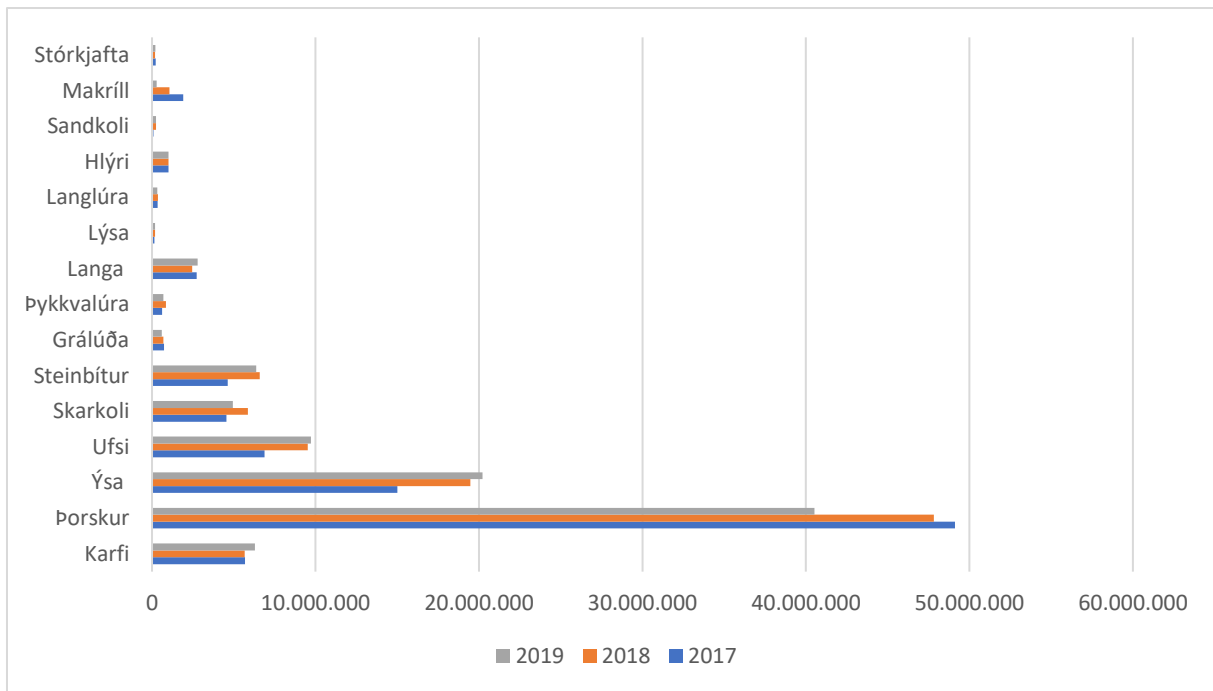


Mynd 7. Landanir á markað og útflutt óunnið í gámum (tonn) heild. Heimild: Fiskistofa og Reiknistofa fiskmarkaða.

Á mynd 7 má sjá að árin 2018 og 2019 er það magn sem flutt er út óunnið í gámum um helmingur þess magns sem landað er á fiskmörkuðum og hefur hlutfallið aukist frá árinu 2017 en þá var það um einn þriðji hluti þess sem landað var á mörkuðum.

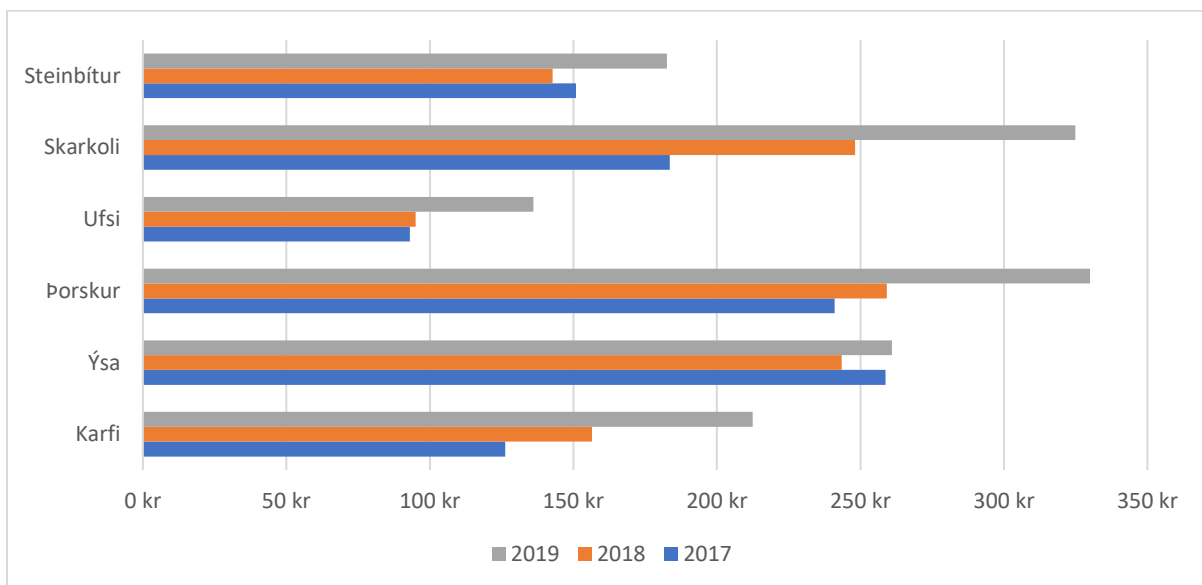
Ef skoðuð er mynd 7 sést að heildarframboð á mörkuðum þessi ár er nokkuð stöðugt í kringum 100.000 tonn árlega en þó aðeins aukning árið 2018. Hins vegar hefur sala á mörkuðum sem fer beint í gáma til útflutnings tvöfaldast frá árinu 2017 til ársins 2019 og var rúmlega 15.400 tonn það ár (tafla 2).

Af þessum myndum og töflum má sjá að heildarútflutningur af óunnum fiski í gámum nam ári 2018 og 2019 um helmingi þess magns sem er í framboði á fiskmörkuðum á sama tíma og hefur hlutfallið aukist talsvert frá árinu 2017.



Mynd 8. Afli landað á markað helstu tegundir kg: Heimild Reiknistofa fiskmarkaða.

Ef skoðað er framboð á mörkuðum á árunum 2017 – 2019 þá hefur framboð á karfa, ýsu og ufsa aukist milli ára en framboð á þorski minnkað um 9.000 tonn frá árinu 2017 til ársins 2019. Í heildina hefur framboðið þó haldist nokkuð stöðugt.



Mynd 9. Meðalverð á mörkuðum 2017-2019 (kr./kg.). Heimild Reiknistofa fiskmarkaða.

Sjá má á mynd 9 að meðalverð á milli ára á þorski hefur hækkað talsvert og getur það stafað af minna framboði. Meðalverð á öðrum tegundum hefur einnig hækkað nokkuð þrátt fyrir meira framboð má það ef til vill skýra af aukinni eftirspurn. Verð á ýsu hefur minnst breyst á þessu tímabili.

## 4 Greining á áhrifum minnkandi aðgengis að hráefni allt árið á minni fiskvinnslur

*Álitaefni: Áhrif minnkandi aðgengis að hráefni allt árið á minni fiskvinnslur sem eru háðar öflugum fiskmörkuðum.*

Í heildina hefur framboð á fiskmörkuðum ekki minnkað. Á árunum 2017 - 2019 hefur það verið um 100.000 tonn. Útflutningur á ónunnum fiski sem keyptur er á mörkuðum hefur þó tvöfaldast milli ára 2017 og 2019. *Sjá mynd 6.*

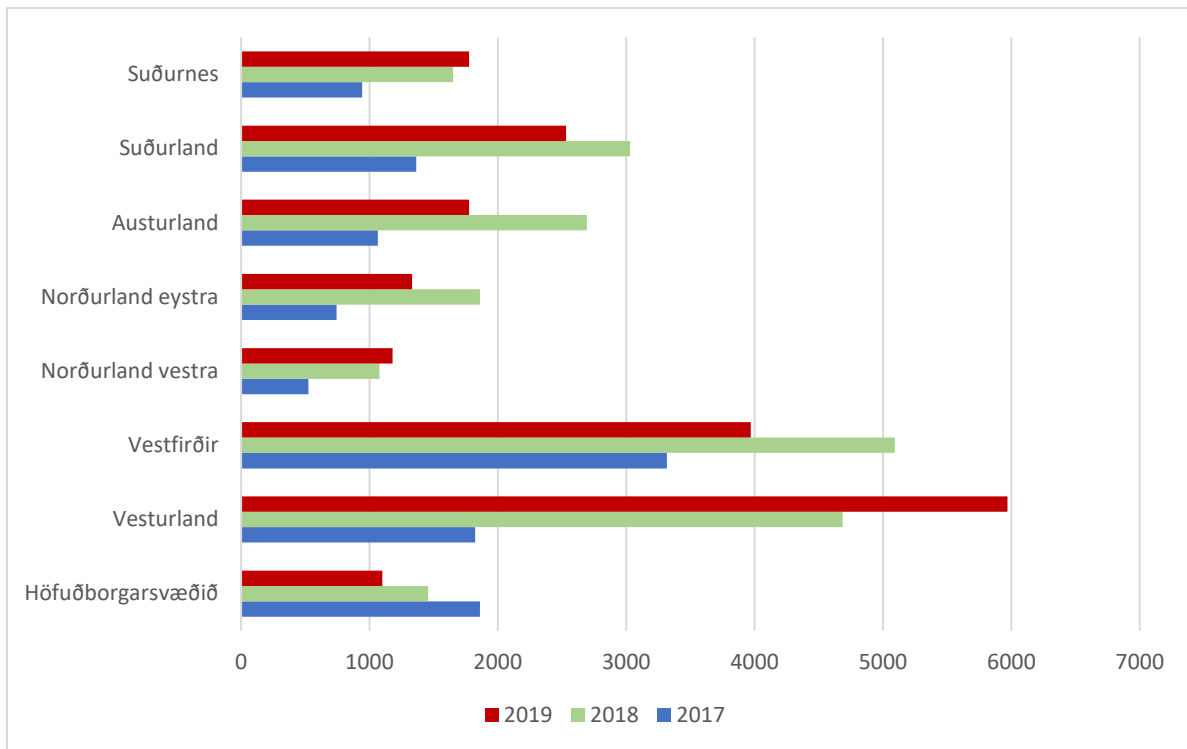
Með minnkandi framboði af fiski hvort sem það er í beinum viðskiptum eða kaupum á fiskmarkaði má reikna með að fiskvinnslum fækki.

Það vekur hins vegar athygli að þau fyrirtæki sem flytja mest út af ónunnum fiski sem keyptur er á fiskmörkuðum, og eru í beinum viðskiptum við útgerð, eru flest á höfuðborgarsvæðinu. Það er fyrirtæki sem kaupa yfir 100 tonn á ári á markaði. Þau fyrirtæki sem eru stærst í þessum útflutningi eru hvorki í fiskvinnslu né tengd útgerð. Samkvæmt fyrirtækjaskrá RSK eru þau skráð sem fyrirtæki í heildverslun með fiskafurðir og umboðsverslun með fisk og fiskafurðir. Samkvæmt viðtölum við forsvarsmenn fiskmarkaða eru þessi fyrirtæki einkum að nýta sér viðskiptakerfið sem búið að er að byggja upp í kringum fiskmarkaðina sem veldur því m.a. að greiðslur eru betur tryggðar en ella. Sala fer ekki fram yfir klukku eins og það er kallað, heldur er í þessum viðskiptum búið að semja um söluna í beinum samningum milli seljanda og kaupanda. Samkvæmt töflunni hér að neðan eru flest þeirra fyrirtækja sem stunda þessa umboðssölu staðsett á höfuðborgarsvæðinu og þar er magn þess sem þau flytja út sömuleiðis langmest. *Sjá töflu 3.*

*Tafla 3. Fyrirtæki án útgerðar sem kaupa af markaði og eru í beinum viðskiptum og flytja út óunnið í gámum (yfir 100 tonn).: Heimild Fiskistofa og Ríkisskattstjóri*

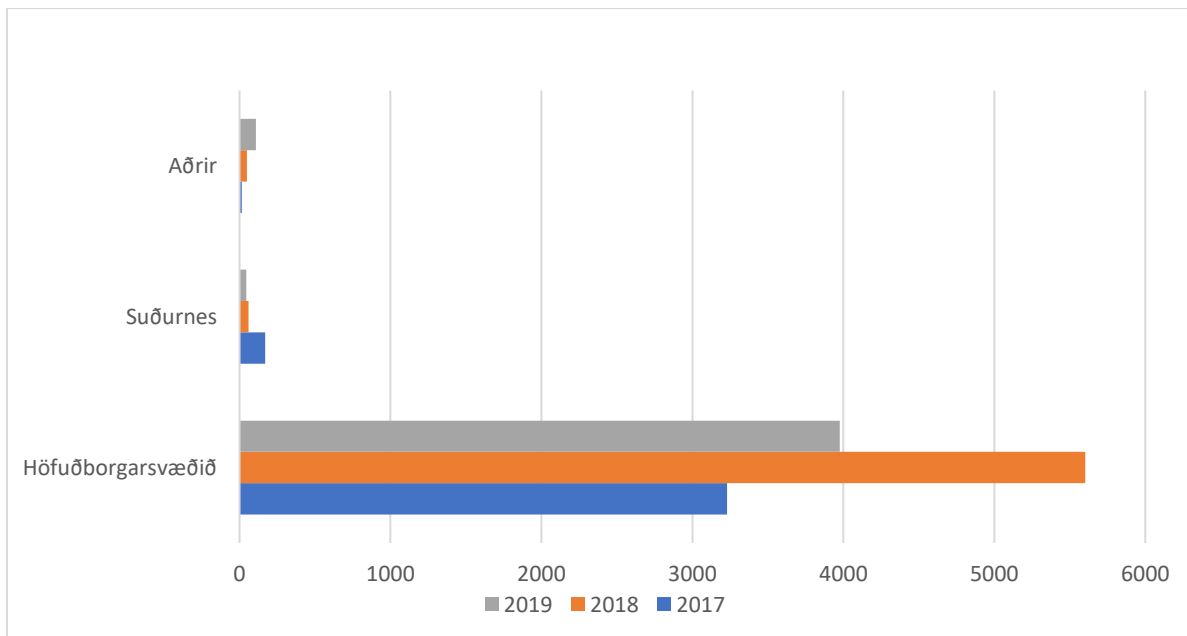
Staðsetning	Fjöldi útflytjenda	2017	2018	2019
Höfuðborgarsvæðið	8	10.627	19.041	17.676
Suðurnes	2	1.020	1.169	762
Aðrir	3	1.194	2.089	2.822
Samtals	13	12.841	22.298	21.260

Sjá má á mynd 10 að ekki virðist neinu máli skipta hvar fiskinum er landað. Á myndinni má sjá hvaðan þessir kaupendur fá sinn fisk miðað við löndun. Fiskurinn er fluttur milli staða með bílum eða skipum og í útflutningshöfn. Stærstu löndunarsvæðin eru Vesturland og Vestfirðir.



Mynd 10. Landanir í landshlutum og kaup útflytjenda án útgerðar, bein sala og af markaði (tonn). Heimild: Fiskistofa.

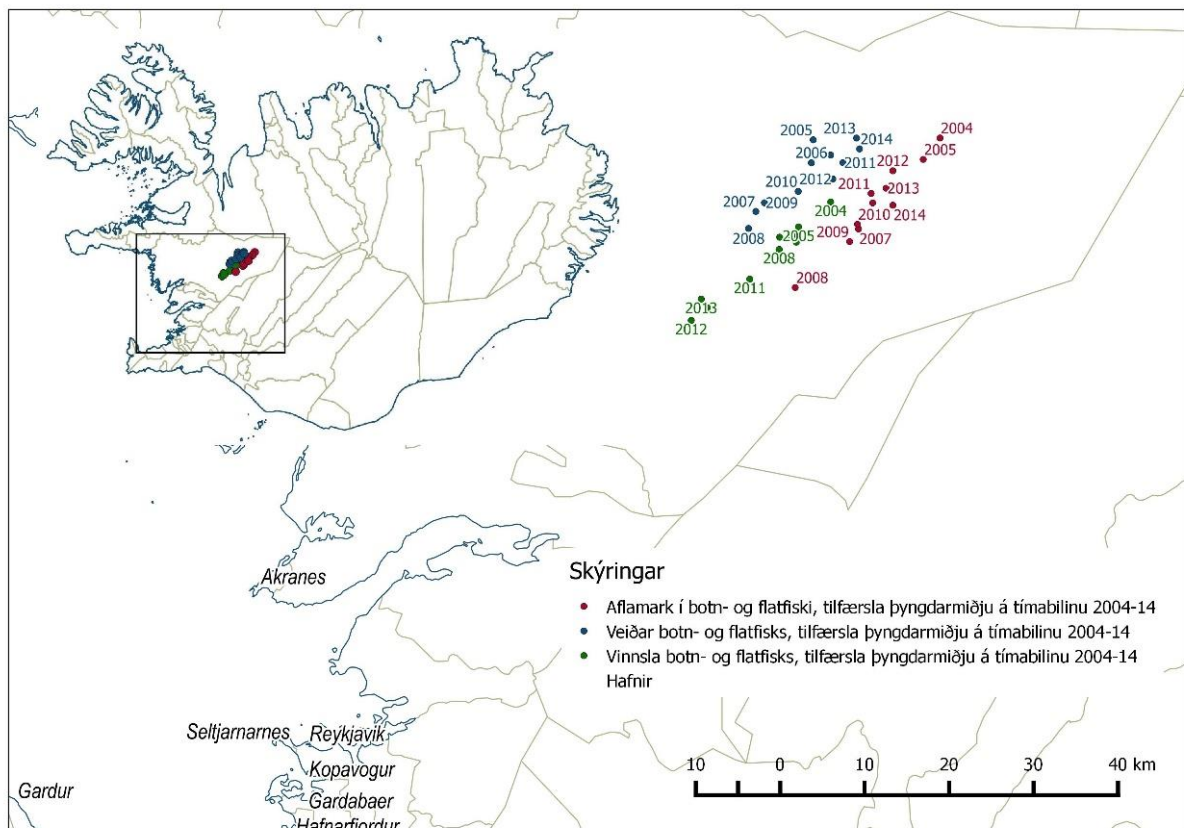
Þessi umboðsfyrirtæki í fiskútlutningi eru einnig að kaupa beint af útgerðum. Það er afli fer ekki í gegnum markaði en er landað beint í gáma til útlutnings. Löndunarhafnir eru víðs vegar um landið.



Mynd 11. Útflytjendur í beinum viðskiptum óunninn fiskur í gámum (tonn), magn og staðsetning. Heimild: Fiskistofa.

Sjá má á mynd 11 að langflestir útflytjendur sem eru í beinum viðskiptum við útgerð eru á höfuðborgarsvæðinu. Og allt að helmingur þess sem flutt er út er keypt í beinum viðskiptum a.m.k. árið 2018 en árin 2017 og 2019 var það talsvert minna.

Í skýrslu<sup>2</sup> sem unnin var til að bregða ljósi á áhrif þeirra 5,3% sem dregin eru frá aflamarki til að efla atvinnu og byggð, þess sem stundum hefur verið kallað pottar kvótakerfisins, var m.a. skoðað hvernig veiðar, vinnsla og aflaheimildir höfðu færst til landfræðilega á því tímabili sem var til skoðunar eða 2004-2014. Kortið hér að neðan sýnir tilfærslu á þyngdarmiðju aflamarks, veiða og vinnslu í botn- og flatfiski á tímabilinu 2004 til 2014. Um er að ræða gögn um 82 hafnir á landinu sem hver hefur sitt staðsetningarhnit. Á hverja þessa höfn er skráð ákveðið magn aflamarks, veiða og vinnslu á hverju ári. Þyngdarmiðja fyrir hvert ár er í raun vegið meðaltal staðsetningar þessara hafna og þannig hefur t.d. staðsetning byggðarlags sem býr yfir miklu aflamarki hærra vægi en staðsetning þar sem lítið aflamark er skráð og „togar“ þyngdarmiðjuna til sín. Þannig má sjá að suðvesturhorn landsins „togar“ almennt til sín þyngdarmiðjuna í aflamarki, veiðum en þó einkum í vinnslu og er þessi þyngdarmiðja staðsett í Borgarbyggð sem er ekki ýkja langt frá þyngdarmiðju mannfjöldans á landinu, sem er þó heldur vestar og sunnar eða efst í Hvalfirði. Það er athyglisvert hve stór-höfuðborgarsvæðið togar mis mikið eftir því hvort um er að ræða aflamark, veiðar eða vinnslu. Í tilviki vinnslunnar (græn ártöl og punktar) togar höfuðborgarsvæðið mest og færst þyngdarmiðjan almennt nær því eftir því sem líður á tímabilið.



Mynd 12. Breyting á þyngdarmiðju aflamarks, veiða og vinnslu botn- og flatfisks á tímabilinu 2004-2014 (Heimild Vífill Karlsson og Hjalti Jóhannesson, 2017).

Vinnsla fersks sjávarfangs hefur farið mjög vaxandi á suðvesturhorni landsins sem nýtur nálægðar við stærstu útflutningshöfn landsins og millilandafluglið á Keflavíkflugvelli. Höfuðborgarsvæðið hafði á

<sup>2</sup> Vífill Karlsson og Hjalti Jóhannesson. 2017. Skýrsla um ráðstöfun aflamagns sem dregið er frá heildarfla og áhrif þess á byggðafestu. Akureyri: Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri. Sótt 17.4.2020 af [https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla\\_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf](https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf)

tímabilinu 2004-2014 unnið tvöfalt meira af botnfisks- og flatfiskegundum en þar voru aflaheimildir fyrir<sup>3</sup>.

### **Viðhorf hagsmunaaðila**

Haft var samband við fiskvinnslur, útgerðir og fiskmarkaði víðs vegar á landinu sem eru að starfa í greininni og gerð samantekt á þeirra viðhorfum.

Fiskvinnslur sem haft var samband við töldu að setja ætti allan fisk á markað þannig að verðmyndun yrði rétt og að skilja ætti að veiðar, vinnsla og sölu. Engin nýliðun væri í fiskvinnslu og töldu þeir sig hafa misst óunninn fisk til Evrópu til ríkistyrktra fiskvinnsla sem þær ná ekki að keppa við. Segja að kaupendur komi erlendis frá bjóði í fiskinn á markaði og spennu verðið upp og það hafi gríðarleg áhrif fiskvinnslu á Íslandi. „Ef vinnslur geta ekki keppt um hráefni á markaði við þá, þá ertu bara ekki með“. Útflutningur á óunnum fiski sem keyptur er á Fiskmarkaði Suðurnesja hafi aukist um 20%.

Flestar útgerðir án vinnslu sem haft var samband við voru sammála um það að ef fiskmörkuðum fækkaði yrði erfiðara fyrir fiskvinnslur að starfa og meiri hætta á hráefnisskortum, áhætta í rekstri yrði meiri og aðföng yrðu dýrari ef flytja þyrfti hráefni um langan veg. Stærri fyrirtæki myndu kaupa þau minni. Ef væri til staðar sterkt markaðskerfi myndu fiskvinnslur frekar halda velli. Einnig töldu þær að ef allur fiskur færi á markað myndi verð lækka við aukið framboð. Fiskvinnslur eru veikar fyrir og það kemur fyrir að það er hráefnisskortur en þær þurfa samt sem áður að greiða laun til starfsmanna sinna. Samkeppni er um hráefni við stórfyrirtækin sem gjarnan yfirbjóða þannig að litlar vinnslur hafa ekki möguleika á því að keppa við þau um hráefnið. Þannig að það er mjög mikilvægt að hafa öflugt kerfi fiskmarkaða.

Viðhorf annara sem haft var samband við var meðal annars það erfitt væri að hefta útflutning kaupendur væru oft stórir og keyptu mikið magn. Æskilegt að tryggja að framboð færi ekki í gengum markaði án uppboðs, það er sá fiskur sem er í beinum viðskiptum en fer í gegnum markaðskerfið. Sumir eru að nýta sér greiðslumiðlunina og greiðslutryggingar fiskmarkaða sem er ekki æskilegt. Allur fiskur ætti að fara á markað sem ekki er unninn á sömu kennitölu og útgerð sem myndi stuðla að því að allir kepptu hvort sem þeir eiga kvóta eða eru kvótalausir. Það er oft ódýrara að flytja út en vinna fiskinn hér heima m.a. vegna þess að vinnuafli er ódýrara t.d. í Póllandi. Endurskoða þarf byggðakvóta, hann er oft tengdur ákveðinni bryggju og ef hún leggst af þá hverfur byggðakvótinn úr byggðarlaginu. Í dag má afli sem tengdur er byggðakvóta má ekki fara á markað. Mikið af fiski sem fer í gegnum Fiskmarkað Suðurnesja er landað þar en fer beint í útflutning og er í beinni sölu en fer í gegnum greiðslukerfi markaðanna. Æskilegt er að skoða vigtarmálin og þar væri hægt að spara kostnað með því að samræma vinnu hafnarvigtarmanna og starfsmanna fiskmarkaða, talsvert er um tvíverknað við vigtun.

Atvinnuöryggi batnar með auknu framboði. Ef framboð minnkar er hætta á að smærri aðilar geti misst langtímasamninga. Ef lítið framboð er þá er auðveldara fyrir stærri aðila að yfirbjóða þá minni sem geta svo jafnað verð út með eigin kvóta og pressað smærri aðila út af markaðum og fyrirtæki sem eru með fast hráefnisverð (Verðlagsstofuverð) geta undirboðið þá sem kaupa allt á fiskmörkuðum en verð á afurðamörkuðum erlendis hækkar ekki. Allar vinnslur stórar sem smáar skaðast ef hráefni á mörkuðum minnkar hvort sem um er að ræða fisk af markaði eða í beinum viðskiptum.

Vegna minnkandi aðgengis að hráefni hafa stærstu fiskvinnslur landsins hætt rekstri og þar með hafa þjóðartekjur minnkað. Störf hafa tapast og sérþekking horfið. Nýsköpun er tískuýrði í dag en frá stofnun fiskmarkaða og fram til dagsins í dag hafa fyrirtæki þau sem byggja rekstur á sinn á framboði

---

<sup>3</sup> Vífill Karlsson og Hjalti Jóhannesson. 2017. *Skýrsla um ráðstöfun aflamagns sem dregið er frá heildarafla og áhrif þess á byggðafestu*. Akureyri: Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri. Sótt 17.4.2020 af [https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla\\_lokaeintak-2017-efrir-leidrettingu-gagna.pdf](https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla_lokaeintak-2017-efrir-leidrettingu-gagna.pdf)



Þar lifað á nýsköpun. Sérþekking, tækniframfarir, markaðssetning og brautryðjandastarf eru hlutverk sem fyrirtæki á fiskmarkaði hafa tileinkað sér til þess að lifa af í harðri samkeppni. Aðilar sem kaupa hráefni af sjálfum sér á undirverði (Verðlagsstofuverði) hrifsa til sín hráefni frá öðrum á yfirverði í krafti stærðar. Ef enn frekar verður þrengt að starfsemi fiskmarkaða með aðgerðum sem beinlínis hvetja til að afli sé ekki seldur hæsta verði vegið að starfsemi fiskmarkaða, með aðgerðum sem beinlínis hvetja til að afli sé ekki seldur á hæsta verði, þá muni gríðarlegir hagsmunir tapast ekki einungis í formi þjóðartekna til skamms tíma heldur einnig í formi þekkingar.

Viðhorf eins viðmælanda var að samkeppnisstaða minni fiskvinnslu verði óviðunandi gagnvart heilsársfiskvinnslum. Markaðir sem þær hafa byggt upp með tryggingu á afhendingu allt árið kunna að vera í uppnámi. Minni fiskvinnslur hafa ekki burði til að byggja upp nýja markaði. Afleiðingarnar verða færri vinnslur og samkeppni kaupenda á fiskmarkaði minnkar.

## 5 Greining á áhrifum á minni útgerðir sem reiða sig á fiskmarkaði ef fiskmörkuðum fækkar

*Álitaefni: Áhrif á minni útgerðir sem reiða sig á fiskmarkaði ef fiskmörkuðum fækkar sem taka á móti fiski.*

Fiskmarkaðir í Reiknistofu fiskmarkaða hf. (<https://rsf.is/>) eru 11 talsins á 27 stöðum en nánar er fjallað um fiskmarkaðina í kafla 5. Eftirfarandi er kort sem sýnir þessa fiskmarkaði og starfsstöðvar þeirra eða móttökustaði.



Mynd 13. Fiskmarkaðir og staðsetning þeirra.

Fækkun fiskmarkaða getur í einhverjum tilvikum haft neikvæð áhrif á stórar og smáar útgerðir þar sem þjónusta fiskmarkaða felst í mörgu fleiru en að bjóða upp aflann. Má þar nefna vigtun, leigu á lyfturum við löndun, útvegum á ís og beitu.

### Viðhorf hagsmunaaðila

Haft var samband við fiskvinnslur, útgerðir og fiskmarkaði víðs vegar á landinu sem eru að starfa í greininni og gerð samantekt á þeirra viðhorfum.

Viðhorf útgerða eru þau að það yrði mikið áfall ef fiskmörkuðum fækkaði. Það gæti þýtt aukinn flutningskostnað eða siglingatíma til að koma aflanum á næsta markað. Það gæti verið lausn að fjölga móttökustöðvum og hafa þá miðlægan markað. Markaðir tryggja greiðslur til útgerða og auka öryggi í viðskiptum. Það mætti einnig nefna það að íhuga að taka afla sem tengist byggðakvóta í gegnum markaði en í dag getur verið erfitt að fá greitt fyrir hann. Afli vegna byggðakvóta er seldur á verðlagsstofuverði í dag.

Það að fækka fiskmörkuðum þýðir minni þjónusta, aukinn flutningur og kostnaður. Það að fækka fiskmörkuðum myndi gera útgerðum erfitt fyrir. Markaðir þurfa að vera hlekkur í keðju, þeir skapa

störf á þeim svæðum þar sem þeir eru staðsettir. Ef þeir væru ekki staðsettir víðsvegar þá þyrftu útgerðir að leita annað með tilheyrandi aukakostnaði og óhagræði.

Þýðir líka að í boði yrði minni þjónusta á hverjum stað og veikari keðja fiskkaupa og flutninga. En svo má líka segja að minna magn lækkar verð á afskekktustu mörkuðum þannig að ekki borgar sig að kaupa svo lítið magn vegna flutningskostnaðar. Þetta getur einnig veikt stöðu minnstu fiskmarkaða og þar af leiðandi smærri vinnslu út um landið.

Allir sem selja eitthvað á fiskmörkuðum þurfa að aðlaga sig að staðsetningu þeirra. Uppbygging fiskmarkaða á Íslandi og skipulag flutninga er þannig að mjög auðvelt er að reka litlar þjónustur við þá nánast hvar sem er. Fjöldi móttökustöðva hefur áhrif.

Það blasir hin augljósa staðreynd við að þar sem fiskmarkaðir landsins eru samkeppnismarkaðir þá muni hagur smærri útgerða versna og söluverð þeirra lækka til lengri tíma þar sem er afleiðing af því að kaupendahópurinn veikist. Það er lykiltríði fyrir smærri útgerðir að tryggj sé að fiskmarkaðir séu reknir sem víðast á landinu. Kerfið og rekstraröryggi þess tryggir mikinn fjölbreytileika bæði við kaup og sölu.

Viðhorf eins viðmælanda var að afkoma þeirra yrði óviðunandi þar sem fiskverð myndi lækka vegna minni samkeppni. Aukinn kostnaður yrði vegna flutninga á markað, samfara aukinni fjarlægð fiskmarkaða frá löndunarstað. Jafnframt væri þeim aðilum sem væru með lítinn afla gert erfiðara um vik um sölu. Ef fiskmörkuðum fækkar gæti það leitt til fækkunar útgerðaraðila og samþjöppunar útgerðarstaða. Skert aðgengi að fiskmörkuðum gæti leitt til aukins útflutnings á óunnum fiski.

## 6 Áhrif á nýsköpun í sjávarútvegi ef allur/meiri fiskur yrði settur á markað

*Álitaefni: Áhrif á nýsköpun í sjávarútvegi ef allur/meiri fiskur yrði settur á markað.*

Nýsköpun er að skapa eða búa til eitthvað nýtt sem og endurbæta það sem þegar er til staðar. Nýsköpun er það þegar hugmynd eða endurbótum hefur verið hrint í framkvæmd. Algengast er að tala um nýsköpun í samhengi við nýja tækni, viðskiptatækifæri eða leið til markaðssetningar. Nýsköpun er talin mikilvæg fyrir efnahagslífið á því svæði sem hún á sér stað og getur ýtt verulega undir hagvöxt vegna þess að í henni felst framleiðsluaukning eða hagræðing.<sup>4</sup>

Að hafa sterkan heimamarkað eða eftirspurn er meðal þess sem getur stutt við nýsköpun.

Nýsköpunarfyrirtæki í sjávarútvegi og tengdum greinum eru nú þegar staðsett vítt og breitt um Ísland og rekin með öflugum stuðningi sjávarútvegsfyrirtækja.

Árið 2019 voru seld um 97.000 tonn fyrir um 27,8 milljarða króna í gegnum Reiknistofu fiskmarkaða.

Talið er að nýfjárfesting í sjávarútvegi hafi hlaupið á tugum milljarða á undanförunum árum. Í Sjávarklasnum er mikil nýsköpun og í fréttum frá Sjávarklasnum árið 2015 segir að þar séu um 50 fyrirtæki í nýsköpun og greinum tengdum sjávarútvegi. Í sjávarútvegi á Íslandi eru stuttar boðleiðir og auðvelt að ná í yfirmenn sjávarútvegsfyrirtækja til að vinna að hugmyndum og fá stuðning. Einnig er gott aðgengi að rannsóknarstofnunum eins og Matís.<sup>5</sup> Tiltölulega auðvelt að ná sér í fjármagn og hráefni og styrkjakerfi er gott.

Dæmi um fyrirtæki í nýsköpun í sjávarútvegi eru Marel hf, Valka ehf, Kerecis, Primex ehf, Genís ehf. og Feel Iceland. Þetta eru hátæknifyrirtæki í tækni, lækningavörum og fæðubótarefnum. Sjávarútvegsfyrirtæki á Íslandi hafa stutt við nýsköpun með öflugum samstarfi við nýsköpunarfyrirtæki bæði í tækni og heilsuvörum. Mikið samstarf hefur verið þeirra á milli við hönnun og framleiðslu nýrra véla og hátæknibúnaðar sem auka verðmæti afurðanna og nýtingu hráefnis. Þetta hefur orðið til þess að fiskvinnslur og veiðiskip hafa orðið tæknivæddari/sjálfvirkari sem gerir það að verkum að launakostnaður verður minni.

Mikilvæg forsenda fyrir framþróun á öllum sviðum sjávarútvegs er talin vera órofin virðisikeðja frá veiðum til neytanda. Sumir viðmælendur okkar töldu að ef allur fiskur færi á markað þá myndi virðisikeðjan rofna og skapast óstöðugleiki sem yrði neikvæður fyrir nýsköpun og þróun á flestum sviðum. Þannig yrði til dæmis ótryggari streymi aðfanga til þeirra sem vinna hátæknivörur úr sjávarafurðum. Það er álit eins viðmælanda að ef allur fiskur fer á markað mun það að öllum líkindum draga úr langtímahugsun í greininni og þar með minni fjárfestingu sem svo verður til þess að nýsköpun verður minni. Æskilegt væri að markaðurinn stýri vinnslunni sem síðan stýri útgerðinni eins og einn viðmælandi komst að orði.

Góður árangur hátæknifyrirtækja á borð við Völku, Marel og fleiri er að miklu leyti að þakka góðu samstarfi við sjávarútvegsfyrirtæki og staðfestu margir viðmælendur okkar þetta. Samstarfið byggir á gagnkvæmu trausti og miklum metnaði viðskiptavina á sviði tæknilegrar framþróunar í fiskvinnslu<sup>6</sup>.

<sup>4</sup>Hver er stefna ESB varðandi ríkisstyrki til einkafyrirtækja. (e.d).Sótt 24.03.2020 af: <https://www.visindavefur.is/svar.php?id=6601>

<sup>5</sup> Mikil gróska í nýsköpun. (e.d).Sótt 12.04.2020 af: <https://www.ruv.is/frett/mikil-groska-i-nyskopun-i-sjavarutvegi>

<sup>6</sup> Forskotið byggist á nánu og góðu samstarfi. (e.d).Mbl.is sótt 12.04.2020 af:

[https://www.mbl.is/200milur/frettir/2020/04/09/forskotid\\_byggist\\_a\\_nanu\\_og\\_godu\\_samstarfi/?fbclid=IwAR17S9dfZ4Le-PoKjGe9ZFqsMvWKhg9VEVBHvp7RoFcpPEV\\_It\\_cpNDpuxY](https://www.mbl.is/200milur/frettir/2020/04/09/forskotid_byggist_a_nanu_og_godu_samstarfi/?fbclid=IwAR17S9dfZ4Le-PoKjGe9ZFqsMvWKhg9VEVBHvp7RoFcpPEV_It_cpNDpuxY)

Fram kom það sjónarmið meðal viðmælenda að hætta væri á að fyrirtæki sem hafa yfir að ráða allri virðisikeðjunni frá veiðum til vinnslu myndu loka fiskvinnslum sínum ef allur fiskur færi á markað. Ástæðan væri sú að hráefni yrði ótryggt og að öllum líkindum dýrara en nú er (þó gæti aukið framboð og eftirspurn ráðið einhverju þar um). Það myndi hafa mikil áhrif á samfélögin sem þau starfa í og hafa neikvæð áhrif á nýsköpun fyrirtækjanna.

Ennfremur kom fram að mesta nýsköpun í íslenskum sjávarútvegi sé hjá stærri vinnslum sem hafa veiðar og vinnslu á sömu hendi. Það er hætta á að aukning á fiski á fiskmarkaði eða ef allur fiskur færi á markað kæmi niður á skipulagi þannig fyrirtækja og gæti þar af leiðandi dregið úr getu þeirra til nýsköpunar. Ef aukning framboðs á fiski á markaði yrði án þess að skaða þau þá mun nýsköpun ekki breytast.

Engin trygging er fyrir því að fiskur sem fer á markað verði unninn hér á landi. Á undanförunum árum hefur það til að mynda færst í vöxt að fiskur sem seldur er í gegnum fiskmarkaði sé fluttur út óunninn m.a. fyrir tilstuðlan íslenskra umboðsmanna, einkum á höfuðborgarsvæðinu (sjá umfjöllun í kafla 2). Eins og einn þeirra sem haft var sambandi við vegna gagnaöflunar í þessu verkefni sagði, þá verður það ekki unnið í aðrar afurðir á Íslandi að ef roð og haus er komið er í annað land, og svipað gildir þá um áhrif slíks á nýsköpun.

Heimamarkaður tæknifyrirtækja á Íslandi er mjög sterkur eins og fram kemur að ofan, aðstæður fyrir nýsköpun hafa verið hagstæðar og þróun fyrirtækjanna og nýjunga frá þeim hefur átt sér stað í samvinnu við sjávarútvegsfyrirtæki á landinu. Í framhaldinu hafa þessi fyrirtæki getað sótt á erlenda markaði þar sem íslenskt hugvit hefur verið flutt út í stórum stíl.

Við nýsköpun þarf að vera gott og stöðugt aðgengi að hráefni/fiski sem fyrirtæki geta sótt í. Ekki verður séð að meiri eða allur fiskur á markað auki og styðji frekar við nýsköpun en nú er. Með því myndi virðisikeðjan rofna og upplýsingar um hráefnið yrðu ósamhverfar og hugsanlega yrði hráefnið dýrara en nú er.

## 7 Framkvæmd vigtarmála með hliðsjón af smærri fiskmörkuðum sem þjónusta útgerðir í minni sjávarbyggðum.

*Álitaefni: Framkvæmd vigtarmála með hliðsjón af smærri fiskmörkuðum sem þjónusta útgerðir í minni sjávarbyggðum. Sérstaklega verði horft til fiskmarkaða og endurvigtun fiskvinnsluhúsa.*

Varðandi þjónustu fiskmarkaða þá getur verið misjafnt hvaða þjónustu þeir bjóða upp á og það er ekki sjálfgefið að þeir séu að vigta afla. Gætu hugsanlega verið að nýta sér hafnarvog og fer þá eftir því hvers eðlis starfsemi hvers fiskmarkaðar er. Eru þeir til að mynda með uppboð í gegnum Reiknistofu fiskmarkaða, greiðslumiðlun og aðra þjónustu. Fiskmarkaðir starfa samkvæmt lögum nr. 57/1996 með síðari breytingum og reglugerðum þar að lútandi.<sup>7</sup>

### 7.1 Fiskmarkaðir og endurvigtun fiskvinnsluhúsa.

Fiskmarkaðir og starfsstöðvar þeirra eru staðsettir um allt land (sjá mynd 12). Flestir eru þeir reknir undir hatti Fiskmarkaðs Suðurnesja (FMS) og Fiskmarkaðar Íslands (FMÍS). Samtals eru þeir 27 að öllum starfsstöðvum meðtöldum. Þar af eru 7 undir hatti FMS, 11 undir hatti FMÍS og 9 sjálfstætt reknir en allir með tengingu og vinna með og samkvæmt uppboðskerfi Reiknistofu fiskmarkaða (RSF). Árið 2019 voru seld um 97.000 tonn í gegnum Reiknistofu fiskmarkaða. *Sjá mynd 7.*

#### Fiskmarkaður Suðurnesja

Á heimasíðu fiskmarkaðar Suðurnesja segir svo: „Samkvæmt lögum skal allur afli vigtaður af löggiltum vigtarmanni, samkvæmt reglugerð um sjávarafli gefinni út af ráðherra. Ráðstöfun við löndun afla sem seldur er í fjarskiptum er í höndum fiskmarkaðarins, en seljanda ber að koma á sinn kostnað aflanum til markaðsins, ef ekki er um þjónustu FMS að ræða á staðnum. FMS mun hins vegar sjá alfarið um vigtun og afgreiðslu aflans ef um sölu á gólfi er að ræða, og ef FMS er með þjónustu á löndunarstað“<sup>8</sup>.

Ef skoðaður er Fiskmarkaður Suðurnesja og markaðir sem honum eru tengdir þá er hann að reka fiskmarkaði í öllum landshlutum. Á sumum stöðum er hafnarvigtun notuð eingöngu en það er þó undantekning. Það þarf alltaf að fara yfir hafnarvog sem oft eru stórar bílavogir sem eru ekki áreiðanlegar, síðan inn í hús hjá fiskmörkuðum og þá á Póls/Marel pallavogir sem eru mjög nákvæmar.<sup>9</sup>

#### Fiskmarkaður Íslands

Ef skoðaður er framgangur vigtarmála og endurvigtunar hjá Fiskmarkaði Íslands þá er það skýrt í lögum hvernig og með hvaða aðferðum það er framkvæmt. Hjá þeim er það gert með brúttó vigtun á heildarafli og svo með fimm kara úrtaki þegar um endurvigtun er að ræða. Í einhverjum tilfellum er fiskur seldur og sölu lokað á hafnarvog með 0-3% ís, en þetta er mismunandi milli starfstöðva, sjá eftirfarandi upptalningu.

#### Skagaströnd og Sauðárkrókur

0-3% vigtað á hafnarvog- dagróðrabátar (ís-vatn)

Endurvigt á útilegabátum.<sup>10</sup>

Hafnir eru með pallavogir en ekki bara stóru bílavogirnar sem eru ónákvæmar.

#### Reykjavík

Hafnarvörður vigtar í húsi

<sup>7</sup> Lög nr 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar

<sup>8</sup> Fiskmarkaður Suðurnesja sótt 23.03.2020 af; <http://fms.is/starfsreglur/>

<sup>9</sup> Tölvupóstur frá Ragnari Kristjánssyni framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Suðurnesja 18.03.2020.

<sup>10</sup> Orðskýring: Útilegabátur er fiskibátur sem landar með nokkurra daga millibili.

Allt endurvigtað- pallavog í húsi.

### **Arnarstapi**

Hafnarvörður/starfsmaður fiskmarkaðar er sami einstaklingurinn  
Mest 3% vigtað á hafnarvog - og vigtað á pallavog í húsi.

### **Ólafsvík (vélflokkun), Rif (vélflokkun), Grundarfjörður (vélflokkun að hluta), Þorlákshöfn.**

Allt endurvigtað.

Samkvæmt upplýsingum frá FMÍS þá er það reynsla þeirra að endurvigtun hefur skilað réttustu niðurstöðu til handa kaupendum og seljendum samkvæmt álit þeirra. Þar sem um fasta ísprósentu er að ræða verður alltaf hætta á skekkju.<sup>11</sup>

Þegar um er að ræða vélflokkun eins og gert er á Rifi í flokkunarstöð Fiskmarkaðar Íslands er um að ræða flokkun á þorski af dagróðrabátum. Sú vinna fer þannig fram að fiskur er stærðarflokkaður og vigtaður sérstaklega. Með því fæst alltaf réttust niðurstaða á vigtun sjávarafila. Þessi þjónusta hefur skilað nánast athugasemdarlausum skilum á fiski frá seljendum til kaupenda og hefur einnig skilað hæsta fiskverði vegna áreiðanleika og sérhæfingu.<sup>12</sup>

Einn viðmælandi benti á að það ætti að vigta allan afla á hafnarvog því það sé hin eina rétta mæling á því magni sem kemur á land af dagróðrabátum og endurvigtun á þeirra afla á ekki að vera heimil.

Það er álit framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Íslands að það sé áriðandi hvað varðar litlar hafnir í hinum dreifðu byggðum, að auka möguleika á samstarfi hafna og fiskmarkaða. Í dag er þessi samvinna bönnuð samkvæmt lögum<sup>13</sup> og til að þetta yrði framkvæmanlegt þyrfti að fara endurskoða öll leyfismál, skilgreina og skipuleggja eftirlit. Ef takmörkun á endurvigtun verður sett á fiskmarkaði mun það leiða af sér minni afla seldan í gegnum fiskmarkaði.<sup>14</sup>

### **Aðrir fiskmarkaðir**

Haft var samband við nokkra fiskmarkaði aðra en þá sem eru innan FMS og FMÍS og þeir spurðir um vigtarmál.

**Hjá Fiskmarkaði Austurlands** eru vigtunarmál með þeim hætti að allur fiskur af smábátum er vigtaður á hafnarvog með 3 prósent ís og ef bátarnir eru með fiskinn ísaðan á milli eins og af togurum það er ef ísinn er meira en 3% er fiskurinn fyrst vigtaður á hafnarvog og síðan endurvigtaður hjá fiskmarkaðnum til að finna út ísprósentu í aflanum.<sup>15</sup>

**Hjá Fiskmarkaði Norðurlands** eru vigtunarmál með þeim hætti að afli dagróðrabáta er vigtaður á hafnarvog með 3% ís ef það er sjáanlegur ís í aflanum. Endurvigtun er samkvæmt 4. gr. laga nr. 97/1996, þ.e. brúttóvigtun og fundin nettóvigtun á fiskinum í 1-5 kerjum, eftir því hversu mörg ker koma af hverri tegund.<sup>16</sup>

### **Greiðslumiðlun og uppgjörstímabil**

Hjá Fiskmarkaði Íslands er greiðslumiðlun með þeim hætti að markaðurinn annast lögbundnar greiðslur af söluverðmæti til Greiðslumiðlunar sjávarútvegsins, auk aflagjalds til löndunarhafnar.

<sup>11</sup> Tölvupóstur frá Aroni Baldurssyni framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Íslands. Frá 19.03.2020.

<sup>12</sup> Tölvupóstur frá Aroni Baldurssyni framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Íslands, frá 19.03.2020.

<sup>13</sup> Lög nr 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar.

<sup>14</sup> Tölvupóstur frá Aroni Baldurssyni framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Íslands, frá 19.03.2020

<sup>15</sup> Tölvupóstur frá Jóhanni Arnarsyni framkvæmdastjóra Fiskmarkaðar Austurlands, frá 23.03.2020.

<sup>16</sup> Tölvupóstur frá Benedikt Magnússyni, starfsmanni Fiskmarkaðar Norðurlands, frá 23.03.2020

Uppgjörstímabil er ein vika frá föstudegi til fimmtudags og greiðsla til seljanda fer fram á föstudegi, 8 dögum eftir lok uppgjörstímabils.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Fiskmarkaður Suðurnesja (e.d.). Sótt 24.03.2020 af: <https://www.fmis.is/selja>



## 8 Aðgerðir til að tryggja að fiskvinnsla flytjist ekki úr landi og sú þekking sem henni fylgir

*Álitaefni: Þörf á aðgerðum til að tryggja að fiskvinnsla flytjist ekki úr landi og þekking sem henni fylgir.*

Meðal þeirra álitamála sem þegar hefur verið fjallað um í þessari greinargerð er hvort allur afli eigi að fara á markað. Þau sjónarmið komu fram í tengslum við áhrif á nýsköpun í sjávarútvegi hér að framan að slíkt bryti upp sambætta virðisreðu í sjávarútvegi, gerði hráefnisöflun ótryggari, hráefnið yrði ósamhverfara og þetta gæti þannig leitt til þess að hátæknivædd fiskvinnsla sem fyrir er í landinu myndi flytjast úr landi þar sem ekki yrði eins hagkvæmt að vinna fiskinn hér á Íslandi.

### 8.1 Er þörf á aðgerðum?

Eins og staðan er í dag þá er varla hættu á að fiskvinnsla flytji úr landi í stórum stíl en sala óunnins fisks hefur þó vissulega aukist verulega eins og fram hefur komið að framan, m.a. vegna eftirspurnar erlendis frá og með aðstoð íslenskra umboðssala. Búið er að reisa hátæknivæddar vinnslur þar sem hagræðing hefur orðið mikil sem skapar aukinn virðisauka m.a. vegna þess að launakostnaður hefur lækkað. Ef þeim yrði lokað er hættu á að tapist mikil tækniþekking og nýsköpun sem hefur orðið til á undanförunum árum sem hefur skapað störf fyrir vel menntað fólk hérlendis. Sjávarútvegur skapar fjölda afleiddra starfa sem skapa tekjur fyrir einstaklinga, aðrar atvinnugreinar og samfélagið í formi margfeldisáhrifa og skatttekna. Verðmæt afleidd störf skapast í sumum tilvikum á fámennari atvinnusvæðum utan höfuðborgarsvæðisins og skapa m.a. tækifæri til lífsviðurværis fyrir ungt, vel menntað fólk. Sem dæmi má nefna fyrirtækin Primex og Genís á Siglufirði. Kerecis, 3xSkaginn á Ísafirði og á Akranesi, Kælismiðjuna Frost og Vélfaag á Akureyri auk flutningafyrirtækja og fleiri aðila sem mætti telja upp.

Almennt þarf að gæta þess að tryggja samkeppnishæfi íslensk sjávarútvegs og tengdrar starfsemi t.d. með því að bera saman rekstrarskilyrðin hér og annars staðar. Stjórnvöld þurfa að fylgjast vel með og gæta að samkeppnisstöðu innlendrar framleiðslu þar sem að í samkeppnislöndunum í Evrópu kunna að tíðkast ríkisstyrkir til fyrirtækja sem innlend fyrirtæki njóta ekki og hafa viðmælendur okkar áhyggjur af þessari þróun. Í þessari samantekt höfum við ekki haft tækifæri til að sannreyna umfang þessa eða hvort þessir styrkir eru í samræmi við EES samninginn en það gæti verið verðugt verkefni.

#### **Viðhorf hagsmunaaðila**

Þau tól og tæki sem stjórnvöld hafa til þess að hafa áhrif á samkeppnisstöðu eru m.a. ákvörðun um álög opinberra gjalda á sjávarútveg, þá má nefna sérstakt álag á óunninn fisk til útflutning sem hefur verið tól sem íslensk stjórnvöld hafa nýtt sér af og til í gegnum tíðina. Mögulega mætti gera samninga um niðurfellingu tolla á afurðir við útflutning og fleira mætti tína til. Hömlur á viðskipti milli landa með fisk hvort sem um er að ræða ísfisk eða aðrar sjávarafurðir hjálpa íslenskum fyrirtækjum þó varla til lengri tíma. Auk þess þyrfti að beita sér fyrir því að opna aftur fyrir markaði sem hafa lokast.

Annar viðmælandi taldi að passa þyrfti upp á samkeppnishæfi íslenskrar fiskvinnslu. Sú samkeppnishæfni byggir á tæknivæðingu, markaðsvinnu og skipulagi veiða sem stýrist af markaðsaðstæðum. Fjárhagsleg geta verður einnig að vera til staðar hjá fyrirtækjum ef þau eiga að geta staðið undir því.

Fiskvinnsla er í mikilli alþjóðlegri samkeppni og þær fisktegundir sem krefjast margra handa munu alltaf verða undir í samkeppni við þjóðir sem greiða lægri laun. Innlend nýsköpunarfyrirtæki hafa gert fiskvinnslum hér á landi kleift að lækka launakostnað við vinnslu á helstu tegundum það er þorski, ýsu, ufsa og karfa. Það eru vinnslur í Póllandi sem eru að byggjast upp og kaupa hráefni frá Íslandi en þær búa við mun lægri launakostnað, eru nær markaðnum og fá að hluta til styrki í sína uppbyggingu.

Nauðsynlegt sé að allur fiskur sem fluttur er út til vinnslu erlendis sé boðinn upp og seldur á fiskmarkaði. Þar sem ekki væri hægt að uppfylla slík skilyrði ætti að vera útflutningsálag.

## 9 Aukin gagnasöfnun í sjávarútvegi í gegnum Fiskistofu, þannig að betri yfirsýn fáist yfir stöðu sjávarútvegsins á Íslandi

*Álitaefni: Aukin gagnasöfnun í sjávarútvegi í gegnum Fiskistofu, þannig að betri yfirsýn fáist yfir stöðu sjávarútvegsins á Íslandi og ráðstöfun á ferskum óunnnum fiski og upplýsingum um hverjir flytja út óunninn fisk. Í þessu felist jafnframt gagnasöfnun um framhaldssölu sömu aðila á fiski til kaupenda á hærra verði en upphafsverði við fyrstu sölu við bryggju.*

Á vef Fiskistofu segir að hlutverk hennar sé að gæta hagsmuna þjóðarinnar við ábyrga nýtingu auðlinda hafs og vatna. Starfsemi Fiskistofu fellur undir þrjú megin svið:

**Lax- og silungsveiðisvið.** Meginhlutverk þess er að stuðla að sjálfbærri nýtingu laxfiska í ám og vötnum og vernda búsvæði þeirra í samvinnu við eigendur veiðiréttar og veiðifélög.

**Veiðieftirlitssvið.** Það hefur eftirlit með veiðum íslenskra og erlendra skipa í íslenski lögsögu og veiðum íslenskra skipa utan lögsögunnar. Sviðið fylgist með að afli sé rétt veginn og skráður.

**Þjónustu- og upplýsingasvið.** Það annast margvíslega söfnun og úrvinnslu á gögnum vegna umsýslu í fiskveiðistjórnunarkerfinu ásamt upplýsingagjöf.

Samkvæmt lögum um Fiskistofu annast stofnunin eftirlit með fiskveiðum og framkvæmd laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða og hefur í því skyni sérstaka eftirlitsmenn í sinni þjónustu. Veiðieftirlitssvið Fiskistofu hefur eftirlit með veiðum íslenskra og erlendra skipa í íslenski lögsögu og veiðum íslenskra skipa utan hennar. Veiðieftirlitsmenn hafa eftirlit með því að afli sé rétt veginn og skráður. Sviðið sinnir einnig útgáfu vigtunarleyfa til endurvigtunar og heimavigtunar og útgáfu vinnsluleyfa til skipa sem vinna afla um borð. Við endurvigtun er ísaður afli sem vigtaður hefur verið einnig vigtaður í húsnæði vigtunarleyfishafa. Heimavigtunarleyfi felur í sér undanþágu frá vigtun á hafnarvog. Eftirlit með vigtun og skráningu afla er eitt stærsta eftirlitsverkefni Fiskistofu í landi<sup>18</sup>.

### 9.1 Hvaða gögnum um sjávarútveg safnar Fiskistofa í dag?

Þjónustu- og upplýsingasvið Fiskistofu safnar gögnum um sjávarútveg eins og staðan er í dag. Fiskistofa er eins konar miðdepill gagnafæðis í íslenskum sjávarútvegi. Þjónustu- og upplýsingasvið stofnunarinnar annast margvíslega söfnun og úrvinnslu upplýsinga vegna umsýslu í fiskveiðistjórnunarkerfinu ásamt upplýsingagjöf.

Þjónustu- og upplýsingasviðið annast<sup>19</sup>:

- Útgáfu veiðileyfa
- Úthlutun aflaheimilda
- Eftirlit með stöðu aflaheimilda
- Flutning aflaheimilda milli fiskiskipa
- Þjónustu við löndunarhafnir vegna aflaskráningar við löndun
- Söfnun, skráningu, úrvinnslu á upplýsingum um afla, aflaverðmæti, vinnslu og útflutning
- Útgáfu á veiði- og vinnsluvottorðum

<sup>18</sup> Ríkisendurskoðun (2018). *Eftirlit Fiskistofu*. Sótt 06.04.2020 af: <https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2019/01/Eftirlit-Fiskistofu-Stjornsysluuttek.pdf>

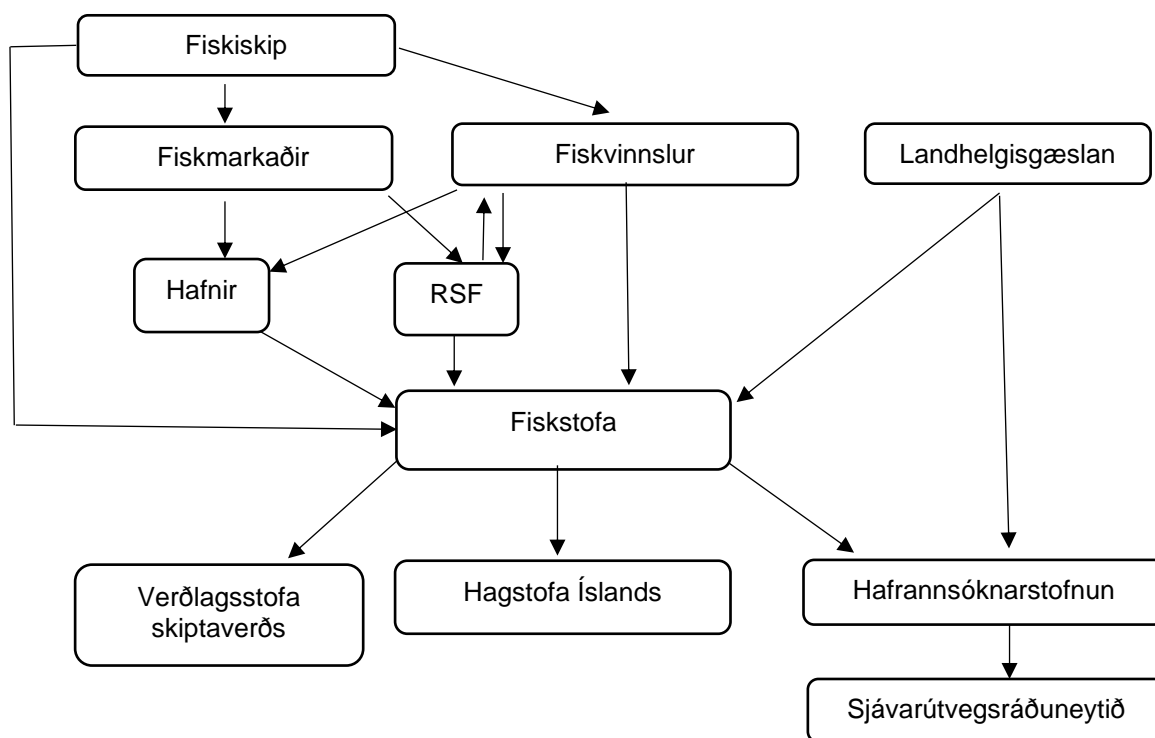
<sup>19</sup> Fiskistofa. (e.d.). *Um fiskistofu*. Sótt 12.04.2020 af: <http://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/starfsemi/upplýsingasvið/>

- Útreikninga og álagningu gjalds vegna ólögmæts sjávarafla
- Ýmis samskipti við erlend stjórnvöld og alþjóðasamtök

Flæði gagna er með þeim hætti að þegar fiskiskip kemur að landi tilkynnir það komu sína til Fiskistofu, hafna, fiskmarkaða (ef það á við) og til fiskvinnslu ef afla er landað þangað beint.

Hagstofan er miðstöð opinberrar hagskýrslugerðar og safnar ýmsum viðskiptagögnum og sér um söfnun gagna, úrvinnslu og birtingu tölfræðilegra upplýsinga um landshagi Íslands. Á vef Hagstofunnar má meðal annars finna upplýsingar um verðmæti landaðs afla ásamt ráðstöfun hans. Aflatölur eru fengnar úr vigtar- og ráðstöfunarskýrslum Fiskistofu.

Fiskistofa hefur gert eins konar gagnasamning við Hagstofu Íslands um afhendingu gagna en með honum skuldbindur Fiskistofa sig til að senda ákveðin gögn til Hagstofunnar. Auk þess er Fiskistofa í samstarfi við Hafrannsóknastofnun um gagnaafhendingu og úrvinnslu gagna. Á mynd 14 má sjá gagnaflæði frá fiskiskipum til stofnana og ráðuneytis.



Mynd 14. Gagnaflæði frá fiskiskipum til stofnana og ráðuneytis. Heimild: Gögn í sjávarútvegi.

## 9.2 Hvaða viðbótargögnum er þörf á að safna?

Ekki verður í fljótu bragði séð hvaða viðbótargögnum þarf að safna. Hins vegar má benda á það að það þarf að vera mjög gott flæði á milli Fiskistofu, Hagstofu og fiskmarkaða og vert er að geta þess að ekki er alltaf samsvörun í gögnum Hagstofu og Fiskistofu. Þetta flæði þyrfti að gera gagnsærra og samþætta það. Dæmi um það eru tollskýrslur og tollanúmer en þar ekki er hægt að velja útflutningshöfn það er að sjá hvaðan afurðin fer, fer afurðin af fiskmarkaði eða í beinni sölu í gáma eða frá útgerð og fl. Nauðsynlegt er að endurskoða tollanúmer hjá Hagstofu og gera þau gagnsærri. Auk þess má segja að gera þyrfti vefi stofnananna, Fiskistofu og Hagstofu gagnsærri og aðgengilegri þannig að almenningur ætti auðveldara með að afla sér upplýsinga.

### 9.3 Gagnasöfnun um framhaldssölu sömu aðila á fiski til kaupenda á hærra verði en upphafsverði við fyrstu sölu við bryggju.

Hér er spurt um álitamál sem varðar samkeppnissjónarmið og viðkvæmar viðskiptaupplýsingar og það er alls ekki sjálfgefið að lagaheimildir séu þannig að þetta sé hægt til að mynda í lögum nr. 44/2005 um samkeppni.

Eins og fyrr segir getur verið um samkeppnissjónarmið og viðkvæmar viðskiptaupplýsingar fyrirtækis að ræða í þessu sambandi og um þær gilda m.a. upplýsingalög nr. 140/2012, en þar ber sérstaklega að líta til 5. og 9. greina laganna. Í 9. grein segir meðal annars að óheimilt sé að veita almenningi aðgang að gögnum um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga, fyrirtækja og annara lögaðila sem sanngjarnt og eðlilegt er að leynt fari. 2. mgr. 9. gr. tekur til viðkvæmra fjárhagsmálefna fyrirtækja og annara lögaðila. Við mat á viðkvæmum upplýsingum um lögaðila ber að athuga hvort þær upplýsingar sem krafist er varði svo mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni að ætla megi, með tilliti til aðstæðna, að þær séu til þess fallnar að valda því tiltekna fyrirtæki sem um ræðir tjóni ef þær yrðu opinberar<sup>20</sup>.

Ef auka á gagnasöfnun Fiskistofu um framhaldssölu verður að líta til allra þeirra laga og reglugerða sem ætlað er að vernda viðkvæmar viðskiptaupplýsingar sem getur verið um að ræða og alls ekki er sjálfgefið að hægt sé að krefja fyrirtæki um þær. Þetta eru því lögfræðileg atriði sem krefjast sérstakrar skoðunar.

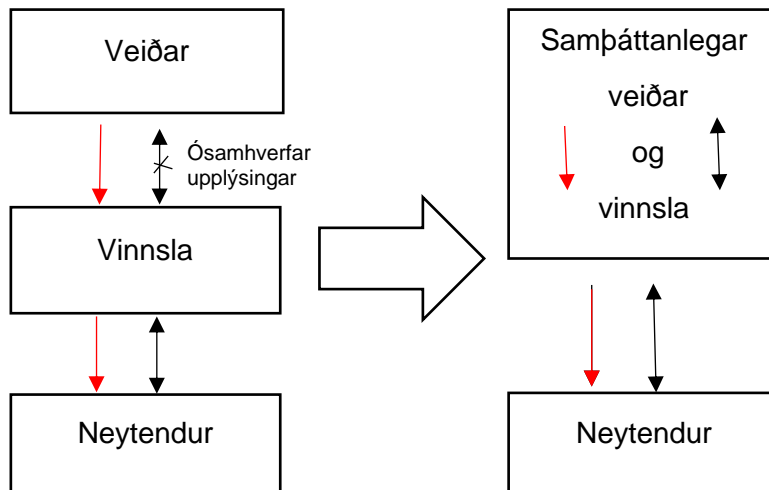
---

<sup>20</sup> Lög nr. 140/2012. Upplýsingalög

## 10 Áhrif á orðspor/ímynd íslenskra sjávarafurða sem hágæðavöru

*Álitaefni: Áhrif á orðspor íslenskra sjávarafurða sem hágæða vöru ef íslenskur fiskur sem unninn er erlendis er seldur á samkeppnismörkuðum Íslendinga sem íslensk vara, þ.e. með tilliti til geymslupóls.*

Fiskur er ein mikilvægasta náttúruauðlind sem Íslendingar hafa yfir að ráða og hlutverk fiskmarkaða er mjög mikilvægt. Mest af þeim afla, sem fiskmarkaðir hafa milligöngu um að selja, á uppruna sinn hjá smáum og meðalstórum útgerðum. En vandamál varðandi uppboð á fiskmarkaði eru oft að upplýsingar eru ósamhverfar það er að kaupandi hefur ekki fullkomnar upplýsingar um vöruna sem hann er að bjóða í.



*Mynd 15. Til vinstri virðiskeðja í sjávarútvegi þar sem óskyld fyrirtæki stunda fiskveiðar og vinnslu, til hægri virðiskeðja þar sem þessir þættir hafa verið samþættir. Rauðu örvarnar tákna vöruflæði en svörtu flæði upplýsinga. Heimild Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (2011).*

Dæmi um ósamhverfu eiginleika í markaði með fisk, þar sem sjómaðurinn veit meira en kaupandinn, er um ferskleika vörunnar, t.d. þegar útgerð selur á markaði og fiskvinnsla kaupir afurðina. Þegar uppboð á sér stað á misleitri vöru (fiski) frá mörgum seljendum getur orðspor<sup>21</sup> seljanda/fyrirtækis haft áhrif á væntingar kaupanda til eiginleika þeirrar vöru sem um ræðir. Ef fyrirtæki hins vegar ráða yfir allri virðiskeðjunni frá veiðum til neytenda þá er möguleiki á að hafa meira og betra gæðaeftirlit og samhverfu í upplýsingum. Sjá mynd 15.

### 10.1 Hvað er orðspor?

Orðspor fyrirtækis er óáþreifanleg eign sem getur, ef rétt er að staðið, gert fyrirtæki verðmætara en ella. Gott orðspor myndast til dæmis þegar fyrirtækið eða sölumaður á þess vegum uppfylla skilaboð og eða væntingar sem hafa verið send út á markaðinn. Útbreiðsla orðspors á sér stað með flæði upplýsinga frá einum viðskiptavini til annars. Orðspor byggist upp á áreiðanleika, og þeim mun trúverðugra sem það er, því meiri áhrif hafa skilaboðin á þann sem þau beinast að. Segja má að orðspor sé spá um samkvæmni fyrirtækis eða sölumanns að gefinni reynslu.

Orðspor, líkt og vörumerki, draga úr þeim vanda er snýr að ósamhverfum upplýsingum með aukinni upplýsingagjöf. Getur gott orðspor því aukið væntar nytjar neytandans með því að hafa áhrif á

<sup>21</sup> Orðskýring: Orðspor er samræður almennra neytenda um vörur og fyrirtæki á markaði og er óáþreifanleg eign fyrirtækis.

skynjuð gæði, skynjaða áhættu og fyrirhöfn við upplýsingaöflun. Nátengt góðu orðspori er rekjanleiki vöru<sup>22</sup>.

Rekjanleiki er skilgreindur sem sá möguleiki að rekja uppruna og feril vöru, í þessu tilviki matvæla og innihaldsefni þeirra í gegnum öll stig framleiðslu, vinnslu og dreifingar sbr. Lög um matvæli nr. 93/1995<sup>23</sup>. Með rekjanleika er hægt að sýna fram á uppruna vöru og leið hennar gegnum virðis\_keðjuna. Hvaða leið vara fer í gegnum virðis\_keðjuna hefur m.a. áhrif á umhverfisálag sem henni fylgir og getur haft áhrif á hvort varan fær umhverfismerkingu eða ekki. Í rekjanleikaferlinu er gerð krafa um að vottuðum og óvottuðum afurðum sé haldið aðskildum á einhvern hátt við vinnslu, heildsölu, dreifingu og birgðastjórnun þeirra. Ef engin vottun er á rekjanleika gætu vottaðar og óvottaðar afurðir blandast saman<sup>24</sup>.

Afurðavottun er ráðstöfun sem yfirvöld mæla fyrir um og svæðisbundin samstök um stjórnun fiskveiða sammælast um, í þeim tilgangi að tryggja að eingöngu megi hafa viðskipti með afla sem er veiddur og gerð er grein fyrir á löglegan hátt á innlendum eða alþjóðlegum markaði<sup>25</sup>.

Íslenskar sjávarafurðir eru þekktar og eftirsóttar fyrir gæði sín um allan heim. Miðað við þróun á heimsvísu undanfarin ár má ætla að aðgangur inn á heimsmarkaði muni í auknum mæli verða erfiðari fyrir vörur sem ekki hafa upprunavottanir en mikil aukning hefur verið á vottunum íslenskra afurða undanfarin ár og umdeilt hefur verið hvort og hversu vel þær virki hvort heldur sem er sem náttúruverndartæki eða sem markaðstól.<sup>26</sup>

Fiskur eru misleit vara þar sem verðmætið ræðst að miklu leyti af eiginleikum vörunnar, svo sem stærð, ferskleika, lit o.s.frv. Neytendur gera mismunandi kröfur til gæða fisks og eru líklegri til að greiða hærra verð fyrir meiri gæði. Neytendur gera þó kröfur um að þau gæði sem endurspeglast í hærra vöruverði séu sýnileg. Til að svo megi vera er mikilvægt að neytendur séu upplýstir um öll skref virðis\_keðjunnar sem skipta eiginleika vörunnar máli, svo sem hvenær og hvar fiskurinn var veiddur, hvernig hann hefur verið meðhöndlaður og hversu langur tími líður frá veiðum þar til fiskurinn kemst á markað. Mjög mikilvægt er að þessum upplýsingum sé miðlað til neytenda með trúverðugum hætti og eru afurðavottanir og umhverfismerkingar mikilvægur liður í því. Það getur verið freistandi að markaðssetja afurðir sem umhverfismerktar þegar þær eru það ekki, til að auka ágóðann. Þess vegna verður rekjanleikaferli að vera til staðar til að tryggja heilindi afurðarinnar sem sett er á markaðinn.<sup>27</sup>

Ísland er ein þeirra þjóða sem hefur verið í fararbroddi í baráttunni gegn ólöglegum fiskveiðum. Siðareglur FAO um ábyrgð í fiskimálum (Code of Conduct for Responsible Fisheries) voru gefnar út árið 1995. Siðareglurnar samanstanda af grunnreglum og alþjóðlegum stöðlum um það hvernig æskilegast er að menn standi að verki allt frá veiðum á fiskinum til markaðsetningar afurða. Tilgangur siðareglanna er að virkja verndun, stjórnun og þróun lifandi vera í sjó og vatni, með virðingu fyrir vistkerfinu í heild sem og fjölbreytileika lífríkisins. Ekki er um alþjóðlegan samning með þjóðréttarlegum skuldbindingum að ræða, heldur alþjóðleg viðmið og því hverri þjóð í sjálfvald sett

<sup>22</sup> Kristinn Karel Jóhannsson, *Ósamhverfar upplýsingar, Rannsókn á fiskmarkaði* (2013). Reykjavík, Háskóli Íslands. Sótt 10.04.2020 af: <https://skemman.is/bitstream/1946/13712/1/BSritKristinnKarel.pdf>

<sup>23</sup> Lög nr. 93/1995 um matvæli.

<sup>24</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir_BS_lokaverk.pdf)

<sup>25</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir_BS_lokaverk.pdf)

<sup>26</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir_BS_lokaverk.pdf)

<sup>27</sup> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. (e.d.) Skýrsla Hagfræðistofnunar um aðskilnað veiða og vinnslu. Sótt 23.03.2020 af: <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/Skyrslur/Skyrsla-Hagfraedistofnunar-um-adskilnad-veida-og-vinnslu.pdf>

hvort hún kýs að fara eftir reglunum eða ekki. Umhverfisstjórnir í sjávarútvegi eru að mestu byggðar á siðareglum FAO, þar á meðal tvær stærstu stjórnir í íslenskum sjávarútvegi, stjórnirnar Marine Stewardship Council (MSC)<sup>28</sup> og Iceland Responsible Fisheries (IRF)<sup>29, 30</sup>.

## 10.2 Áhrif á orðspor

Ef fiskurinn fer í gegnum mörg stig í framleiðsluferlinu, og virðisbættun er margþætt, eykst meðhöndlunin. Fiskur er mjög viðkvæm vara og krefst framleiðsla og meðhöndlun mikillar varúðar til að fiskurinn haldi gæðum sínum og ferskleika. Fyrirtæki sem eru lóðrétt samþætt, það er hafa alla virðisbættuna í hendi sér, hafa meiri möguleika á að fylgjast með ferlinu allt frá veiðum til sölu og þá er upplýsingar eru samhverfar. Fiskur sem fer í gegnum markaði hefur oft farið í gegnum fleiri hendur og gæðaeftirlit er ekki eins gagnsætt og hjá lóðrétt samsettum fyrirtækjum. Þar með eru upplýsingar um feril og meðhöndlun ósamhverfar og ekki eins gagnsæjar. Ef mikið af fiski sem ekki hefur áreiðanlegar upprunalýsingar (upplýsingar eru ósamhverfar) er á markaðinum má ætla að hann geti haft neikvæð áhrif á orðspor íslensks fisks og þar með lækkað markaðsverð og virðisauki þar með minnkað.

Það má einnig nefna að fiskur þarfnast oft meiri meðhöndlunar á fiskmörkuðum s.s. flokkunar þar sem fiskurinn fer úr einu íláti í annað en það eykur los, styttr líftíma vörunnar og gæði minnka.

Hvað varðar rekjanleika og orðspor fisks sem sendur er óunninn á erlendan markað þá er mikilvægt að þau fyrirtæki sem kaupa og vinna fiskinn erlendis upprunamerki sínar vörur og sjái til þess að rekjanleiki sé sýnilegur allt frá veiðum til sölu til neytenda og fari eftir siðareglum FAO um ábyrgð í fiskimálum ásamt því að nýta sér þær stjórnir og rekjanleika sem nýttar eru í íslenskum sjávarútvegi. Ef eftir þessu er farið þá ætti sá fiskur sem unninn er erlendis ekki að skaða orðspor íslensks fisks.

Með bættu flutningakerfi í strandsiglingum er nú unnt að koma ferskum fiski fyrr inn á markað í Evrópu en áður og því er geymsluþolið meira. Fiskur sem fer í skip á föstudegi er til dæmis kominn á markaði í Evrópu á mánudegi.

---

<sup>28</sup> Marine Stewardship Council. (e.d.) *We don't manage fish we incentivise people.*

Sótt 10.04.2020 af: <https://www.msc.org/home>

<sup>29</sup> Iceland responsible fisheries.(e.d.) Certification. Sótt 10.04.2020 af: <https://www.responsiblefisheries.is/certification>

<sup>30</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi.*

Bifröst: Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af:

[https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir_BS_lokaverk.pdf)



## 11 Hvernig má tryggja að sem mest af verðmætasköpun af nýtingu auðlindarinnar verði eftir í landinu?

*Álitaefni: Hvernig má tryggja að sem mest af verðmætasköpun af nýtingu auðlindarinnar verði eftir í landinu?*

### 11.1 Verðmætasköpun

Verðmætasköpun og frumkvöðlastarf er samfélögum mjög mikilvægt. Aukin hagsæld til lengri tíma fæst með því að auka verðmæti á hverja vinnustund og stuðla að betri nýtingu auðlinda. Aukin verðmætasköpun gefur m.a. rými til launahækkana, arðgreiðslna og aukins fjármagnskostnaðar. Til að auka verðmætasköpun þarf oftast en ekki að taka áhættu, fara ótroðnar slóðir og hafa þol fyrir mistökum.

En það er ekki sjálfgefið að mesta verðmætasköpunin verði til með því að nýta og vinna afurðir sjávarauðlindarinnar á Íslandi. Það má spyrja sig að því hvernig fyrirtæki í sjávarútvegi eru samsett. Er um að ræða lóðréttu samþættingu þar sem fyrirtækið hefur stjórn á allri virðiskeðjunni eða er um að ræða fyrirtæki þar sem veiðar, vinnsla og sala eru aðskilin og hvert fyrirtæki fyrir sig hefur ekki stjórn á því sem gerist framur og eða aftur í virðiskeðjunni? Spurningin er t.d. hvar í virðiskeðjunni verður mesti virðisaukinn, hversu tæknivætt er fyrirtækið eða hversu hár er launakostnaður?

Dæmi um sjávarútvegsfyrirtæki sem hefur stjórn á allri virðiskeðjunni er fyrirtæki sem hefur kvóta og þar með aðgang að auðlindinni, á fiskiskip og stjórnar vinnslu, flutningum á afurðum og sölu þeirra.

Hins vegar getur verið um að ræða fyrirtæki sem eingöngu er í vinnslu og þarf að kaupa allt hráefni á mörkuðum og er háð stöðugu framboði á mörkuðum til að geta haldið úti starfsemi. Ef um er að ræða t.a.m. litla fiskvinnslu sem er ekki mjög tæknivædd þá getur verið að hráefniskostnaður sé hærri en hjá samþættum fyrirtækjum og launakostnaður mjög hár og framlegð kann því að vera nokkuð lág.

Það getur reynst hagstæðara í einhverjum tilvikum að selja hráefnið óunnið úr landi en að vinna það á Íslandi. Varðandi fyrirtæki sem eru með alla virðiskeðjuna á sinni hendi og hefur það að markmiði að hámarka hagnað sinn þá eru tvær meginástæður fyrir því að fyrirtæki kjósa að ráða yfir fleiri en einum hlekk í virðiskeðjunni. Önnur ástæðan er að lágmarka viðskiptakostnað, þ.e. þann kostnað sem felst í að nýta sér markaðskerfið, og hin ástæðan er að komast yfir lykileiningar í keðjunni, svo sem hráefni og styrkja þar með samkeppnisstöðu sína<sup>31</sup>.

Fyrirtæki velja sér gjarnan það skipulagsform sem hámarkar hagnað þeirra að teknu tilliti til virðis, eiginleika viðkomandi vöru og viðskiptakostnaðar. Lóðrétt samþætting er, undir ákveðnum kringumstæðum, besta skipulagsform fyrirtækis vegna þess að það leiðir til betri rekstrarafkomu en aðskilinn rekstur. Virði, eiginleiki og viðskiptakostnaður ráða hvaða skipulagsform er heppilegast.

Fiskur er misleit vara sem unnt er að flokka eftir ákveðnum eiginleikum, t.d. stærð, ferskleika, lit holds og fleira. Kaupendur gera greinarmun á mismunandi eiginleikum fisks og eru að öllum líkindum tilbúnir til að greiða herra verð fyrir meiri gæði. Mikilvægt er fyrir kaupandann að vita hvar og hvernig fiskurinn var veiddur og hversu langur tími leið frá því að fiskurinn kom um borð og hvernig hann var meðhöndlaður þar til hann kemst á markað. Í þeim tilvikum þar sem seljandi veit meira en kaupandinn um gæði vörunnar sem hann er að selja, t.d. fisks, telst vera um ósamhverfar upplýsingar að ræða. Annar óvissuþáttur varðar framboð og afhendingu afurða. Stöðugleiki í framboði er

<sup>31</sup> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. (2011). Skýrsla Hagfræðistofnunar um aðskilnað veiða og vinnslu. Sótt 23.03.2020 af: <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/Skyrslur/Skyrsla-Hagfraedistofnunar-um-adskilnad-veida-og-vinnslu.pdf>

mikilvæg forsenda þess að ábatasömum viðskiptum verði komið á og að viðskiptasambandi sé við haldið.

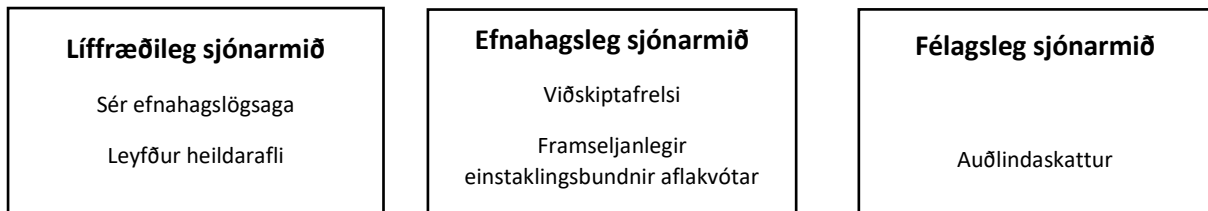
Í þeim tilvikum þar sem fyrirtæki eru ósamhverf eins og þegar um er að ræða fiskvinnslur án útgerðar sem þurfa að reiða sig á fiskmarkaði getur orðið óhagræði af hráefnisskortri, hráefni er dýrara, vegna markaðskostnaðar og samkeppni er um vöruna.

Sjálfbær þróun gegnir veigamiklu hlutverki í íslensku fiskveiðistjórnunarkerfi en ein skilgreining á hugtakinu sjálfbær þróun er að það sé þróun sem gerir fólki kleift að mæta þörfum sínum án þess að draga úr möguleikum komandi kynslóða til þess sama. Hugtakið vísar til þróunar til lengri tíma þar sem reynt er að ná jafnvægi efnahagslegra, félagslegra og umhverfis þátta og kallar þannig á samþættingu þessara þriggja þátta við ákvarðanatöku<sup>32</sup>.

## 11.2 Fiskveiðistjórnunarkerfi og strandveiðar

Fiskveiðistjórnunarkerfi Íslendinga hefur þróast í að vera skilvirkt þegar litið er til bæði líffræðilegra og efnahagslegra þátta en deilur standa um félagslega þætti þar sem kerfinu hefur þótt takast verr til.

Sjá má á mynd 16 þróun fiskveiðikerfis Íslendinga út frá líffræðilegum, efnahagslegum og félagslegum sjónarmiðum.



Mynd 16. Þróun fiskveiðikerfis Íslendinga út frá líffræðilegum, efnahagslegum og félagslegum sjónarmiðum. Heimild: Erna Þorsteinsdóttir.

Fyrsta skrefið í átt að núverandi fiskveiðistjórnunarkerfi var þegar fiskveiðilögsaga Íslands var færð í 200 mílur árið 1975. Við það færðust fiskstofnar undir einangraða stjórn sem gerði stjórnvöldum kleift að innleiða stjórnunarkerfi fyrir íslenskan sjávarútveg. Samhliða því var svo í nokkrum skrefum veitt meira frjálsræði í viðskiptum með fisk og síðar framsal kvóta þannig að kvótahafar gátu framselt réttindi sín. Þessir tveir þættir hafa sannað gildi sitt en enn er deilt um félagslega þáttinn.

Gagnrýnendur kerfisins benda helst á þrjá þætti sem neikvæðar hliðar þess. Í fyrsta lagi að úthlutun kvótans hafi verið til fyrirtækja og einstaklinga í sjávarútvegi með veiðireynslu fyrri ára. Í öðru lagi að auðlindir sjávar séu sameiginleg auðlind þjóðarinnar en ekki ákveðinna fyrirtækja eða einstaklinga. Í þriðja lagi að kvótakerfið hafi verulega byggðaröskun í för með sér allt í kringum landið.

Svo eru þeir sem halda því fram að fiskveiðistjórnunarkerfið, eins og það er uppbyggt í dag, hafi einmitt styrkt félagslega þætti. Bent hefur verið á að í upphafi, þegar aflaheimildum var úthlutað, hafi 56% þeirra verið úthlutað til ríkis og sveitarfélaga þar sem margar bæjarútgerðir hafi verið á þessum tíma um allt land sem og að ríkið hafi einnig átt eignarhluti í útgerðum. Með sölu og gjaldprotum bæjarútgerða og með frjálsu framsali sem var innleitt 1990 hafi aflaheimildir gengið kaupum og sölum milli aðila og nýjar útgerðir komið til sögunnar<sup>33</sup>.

Ríkið fer með fullveldisrétt þjóðarinnar í að halda utan um auðlindir sjávar og úthluti nýtingarrétti á þeim. Ríkið, fyrir hönd þjóðarinnar, úthlutar aflaheimildum og innheimtir auðlindagjald fyrir nýtingu á

<sup>32</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%20Eorsteinsd%20B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%20Eorsteinsd%20B3ttir_BS_lokaverk.pdf)

<sup>33</sup> Erna Þorsteinsdóttir (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%20Eorsteinsd%20B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%20Eorsteinsd%20B3ttir_BS_lokaverk.pdf)

þeim. Talsmenn kerfisins hafa einnig bent á að það hafi í raun byggt upp atvinnugrein allt í kringum landið sem byggir á sjálfbærum og ábyrgum veiðum þar sem nýtingarréttur þeirra sem nýta auðlindina hefur tryggt í sessi traustari og sterkari fyrirtæki heima í héraði.

Stjórnvöld hafa með ýmsum hætti brugðist við kröfum um aukna nýliðun. Hluti af veiðiheimildum fara í svokallaða potta sem kallaðir hafa verið atvinnu- og byggðakvótar<sup>34</sup>. Í þessum pottum eru t.d. strandveiðar en árið 2009 samþykkti Alþingi frumvarp sem leyfði strandveiðar smábáta. Af því má sjá að ákvarðanir um auðlindanýtingu eru ekki einungis teknar út frá efnahagslegum sjónarmiðum heldur einnig af félagslegum.

### **Styrkir til sjávarútvegs innan ESB**

Á vef Evrópusambandsins segir að: „Reglugerðir Evrópusambandsins banni alla ríkisstyrki sem geta haft áhrif á viðskipti milli aðildarríkja með því að ívilna ákveðnum ríkjum eða svæðum, fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara. Markmiðið er að stuðla að virkri samkeppni á innri markaði ESB. Ákveðnar undanþágur þó veittar ef inngríp ríkisins er talið nauðsynlegt til að tryggja skilvirkt og sanngjarnt hagkerfi. Þetta á til dæmis við um aðstoð af félagslegum toga, aðstoð vegna náttúruhamfara, eða aðstoð til nauðstaddra svæða innan sambandsins. EFTA/EES-ríkin Ísland, Noregur og Liechtenstein eru þátttakendur í innri markaðnum með EES-samningnum og því gilda reglur um ríkisstyrki og aðrar samkeppnisreglur ESB líka hér á landi. Samkeppnisreglur um sjávarútveg og landbúnað eru þó undanskildar, utan almennra ákvæða um ríkisstyrki í sjávarútvegi“<sup>35</sup>.

Íslenskur sjávarútvegur er rekinn án ríkisstyrkja. Sjávarútvegur í samkeppnislöndum s.s. löndum innan ESB er hins vegar stórlega ríkisstyrktur. Rekstur fiskvinnslu innan ESB er ríkisstyrktur og því er mikil áskorun í því fyrir íslensk fyrirtæki að standast þær áskoranir og samkeppni er hörð. Þarna gæti nýsköpun hvers konar og tækniframfarir leitt til samkeppnisforskots Íslendinga. Vinnuafli er víða ódýrara í Evrópu en á Íslandi en tæknin hefur gert það að verkum a.m.k. hjá stærri vinnslum að hægt hefur að lækka launakostnað.

Stjórnvöld þurfa að fylgjast vel með og gæta að samkeppnisstöðu innlendrar framleiðslu gagnvart ríkisstyrktum fiskvinnslum í Evrópu. Mælt er með að umfang þessara ríkisstyrkja verði athugað og hvort þeir samrýmist EES samninginn.

### **11.3 Trygging verðmætasköpunar**

Aukin verðmætasköpun er fyrst og fremst drifin áfram af tækniframförum og þekkingu innan allrar virðiskeeðjunnar sem nær frá veiðum til markaðar/sölu. Ein af meginstöðum íslenskt efnahagslífs er sjávarútvegur og hafa tækniframfarir og nýsköpun hjálpað til við hagræðingu í greininni en mikill hluti af þessari hagræðingu felst í lóðréttari samþættingu fyrirtækja í greininni. Lóðrétt samþætting felst í því m.a. að lágmarka viðskiptakostnað með nýtingu markaðskerfa og að komast yfir lykileiningar virðiskeeðjunnar s.s. hráefni sem svo stuðlar að stöðuleika í framboði á fiski og bætt gæði við vinnslu afurða.

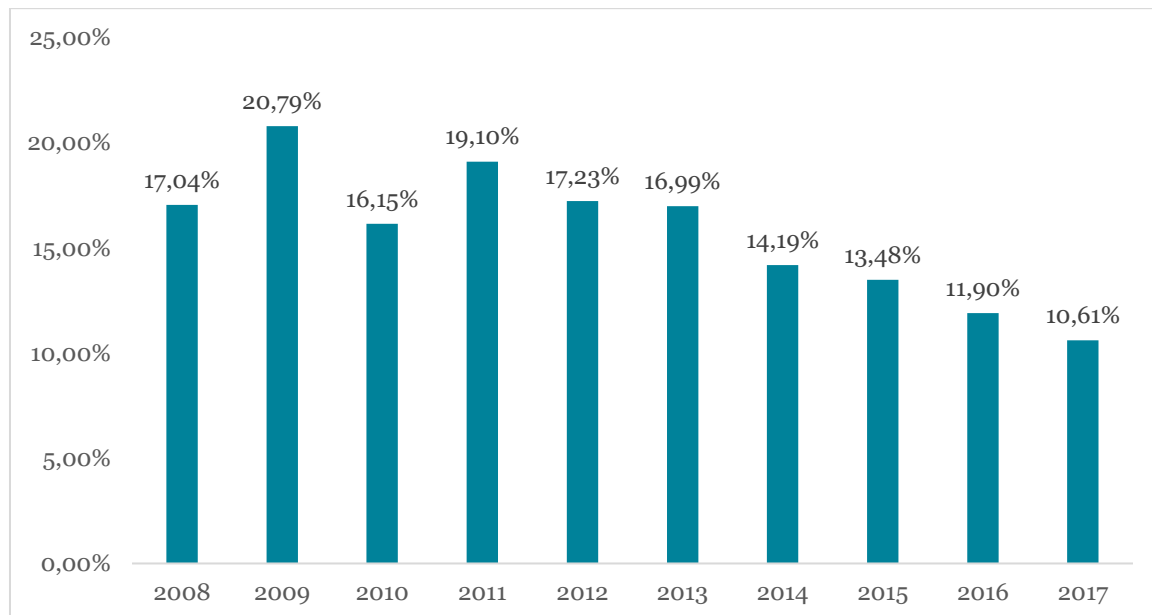
Ekki er endilega víst að verðmætasköpunin eigi að verða til í fiskvinnslu á Íslandi. Á Íslandi er markaðsdrifið hagkerfi í sjávarútvegi og að því sögðu leitar sjávarútvegurinn alltaf hagkvæmustu leiða. Ekki er það endilega víst að það sé besta lausnin sé sú að litlar fiskvinnslur með óhagkvæman rekstur eigi að vera staðsettar á litlum stöðum úti á landi. Útgerðir eru nú þegar dreifðar um landið og skapa mörgum atvinnu í sínum byggðarlögum. Nú þegar eru strandveiðibátar á veiðum um allt

<sup>34</sup> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (2020). *Endurskoðun á meðferð og ráðstöfun á 5,3% aflaheimilda*. Sótt 15.4.2020 af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThJ/Lokask%C3%BDrsla%20v24%20lei%C3%B0r%C3%A9tt.pdf>

<sup>35</sup> Hver er stefna ESB varðandi ríkisstyrki til einkafyrirtækja? (e.d). *Vísindavefur.is*. Sótt 15.04.2020 af: <https://www.visindavefur.is/svar.php?id=60266>

land sem veiða úr sameiginlegum stofnum. Fiskmarkaðir eru staðsettir víðs vegar um landið og taka á móti afla frá m.a. þessum bátum.

Launakostnaður á Íslandi er hár og því getur verið hagkvæmara að senda fiskinn óunninn út og taka þar hagnaðinn af þess konar útflutningi/sölu en að vinna hann innanlands og flytja unninn út.



Mynd 17. Fiskvinnsla – framlegð í hlutfalli við tekjur. Heimild: Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi.

Sjá má á mynd 17 að framlegð í hlutfalli við tekjur í fiskvinnslu undanfarin ár hefur lækkað umtalsvert. Árið 2009 var hún um 21% en árið 2017 hefur hún fallið niður í tæp 11%. Þetta getur verið vegna gengisþróunar en ef til vill líka vegna launaþróunar í landinu og annarra gjalda.

Þau stóru fyrirtæki sem eru samhverf og hafa stjórn á allri virðisbætur ættu að hafa meiri framlegð og greiða meiri skatta og skyldur til hagkerfisins en þau fyrirtæki sem eru ósamhverf s.s. fiskvinnslur án útgerðar t.d. vegna lægri hráefniskostnaðar.

### Viðhorf hagsmunaaðila

Sú tækniþróun sem hefur orðið með t.d. vatnsskurðarvélum og róbótum gefur einstakt tækifæri á að fullklára afurðir í neytendapakkingar á Íslandi. Samhliða þessu minnka milliflutningar og milliumbúðir, eða jafnvel hverfa er haft eftir einum viðmælanda. Þetta eru mjög mikilvægar framfarir sem hafa gefið mikil tækifæri og eru með þeim stærstu sem orðið hafa á undanförunum árum. Fjárhagsleg geta fyrirtækjanna ræður því einnig hvort þetta tekst.

Að mati eins viðmælanda er það mikilvægast að tryggja að framboð mæti eftirspurn en það er aðeins hægt að gera með því að gera áætlanir og jafnvel afhendingarplön. Það þarf að vera vakandi yfir mörkuðum og veiði alla daga, það verður ekki gert með miðstýrðri stjórnsýslu. Greinin þarf að geta metið hvernig hagstæðast er að ráðstafa aflanum hverju sinni.

Stórútgerðir eru staðsettar um allt land, skapa atvinnu og styðja nú þegar við rekstur nýsköpunarfyrirtækja í tæknigeiranum, rannsóknafyrirtæki og heilsuiðnað með kaupum á vörum og þjónustu. Störf skapast í þessum greinum og annarri afleiddri starfsemi víða um land sem svo skapar skatttekjur fyrir ríki og sveitarfélög. Um leið og þarf að tryggja samkeppnishæfni íslensks sjávarútvegs þarf að gæta að samkeppnishæfni og lífvænleika þeirra margvíslegu þjónustu- og nýsköpunarfyrirtækja sem eru samofin sjávarútveginum.

Það var álit eins viðmælanda að sú staðreynd blasi við að útflutningsálag hafi bein áhrif á aukna vinnslu hér heima og þar af leiðandi aukinn þjóðarhag. Koma ætti á vinnsluskyldu en í einfaldasta formi þá er hún á þá leið að útflutningur óunnins afla væri gerður óheimill og skylda til að setja á fiskmarkað þann afla sem ekki er nýttur í eigin vinnslu. Leggja af tvöfalda verðlagningu og allur afli gerður upp á markaðsverði og að banna að selja afla á markaði nema yfir klukku en mikið er um beina sölu á fiski og að öllum skipum í flotanum yrði gert að landa ákveðnum hluta afla á markaði. Landa öllum afla strandveiðibáta á markaði og fiski sem veiddur er úr byggðakvóta og nota ívilnun vegna löndunar á fiskmarkaði. Jafnframt er mjög mikilvægt að slíta sundur veiðar og vinnslu og sóknartækifærin séu í vinnslu innanlands sem og í öflugri markaðssetningu vörunnar. Fyrirtækin sem halda á veiðum og vinnslu munu í auknum mæli færast inn á braut falskrar milliverðlagningar útflutnings óunnins afla.

Annar viðmælandi segir að mesta verðmætið liggir í þorskinum og auka ætti framboð á þorsk- og ýsuafla frá dagróðrabátum. Ferskfiskmarkaðir séu í sókn og hafi vinnslum sem annað geta kröfum þess markaðar aukið afköst sín undanfarið. Hráefni þeirra verður að vera tryggt. Til að svo verði er nauðsynlegt að auka ívilnun á aflaheimildir dagróðrabáta sem veiða með línu og handfærum og afli þeirra á að vera boðinn upp á fiskmarkaði.

### Niðurstaða

Það er því ákveðin niðurstaða að huga ætti vel að strandveiðum og ef til vill leyfa fleiri sóknardaga, sjá til þess að útgerðir smábáta í strandveiðikerfinu komi afla sínum á markað í gegnum öfluga fiskmarkaði. Mögulega ætti að fækka fiskmörkuðum en koma í stað þess á fót öflugum móttökustöðvum sem taka á móti fiski og yrðu þær starfræktar í samvinnu við nálæga fiskmarkaði og flutningafyrirtæki. Með þessu kerfi fá þeir sem áhuga og getu hafa til aðgang að auðlindinni og þjónustu fiskmarkaða í hverju byggðarlagi fyrir sig.

Ef til vill mætti útfæra auðlindagjald á stórútgerðir, sem hafa yfir að ráða allri virðisdeðjunni og því hagræði sem af því hlýst, þannig að þannig að hluti gjaldsins sé eyrnamerkur stuðningi við byggðarlög sem eiga undir högg að sækja. Hér er einkum átt við byggðarlög sem áttu mest undir sjávarútvegi og vinnslu sjávarfangs áður fyrr, en eiga sér ef til vill meiri framtíð í öðrum atvinnugreinum, s.s. ferðaþjónustu. Það mætti hugsa sér að nýta hluta auðlindagjald til stuðnings atvinnulífs á svæðum þar sem atvinnuháttabreytingar sem þessar standa yfir eða hafa staðið yfir. Þessi hugmynd rímar við tillögur sem fram komu nýlega í starfi starfshóps um ráðstöfun 5,3% afaheimilda sem tekin eru til hliðar til að efla atvinnu og byggð<sup>36</sup> um að heimilt verði að semja um nýtingu almenns byggðakvóta eða aflaheimilda vegna ónýttar línuívilnunar til tilraunaverkefna til að auka fjölbreytni atvinnulífs<sup>37</sup>. Ef hluti auðlindagjalds rennur til tiltekinna byggðarlaga gæti það leitt til áhrifa sem eru keimlík þeim sem nefnd hafa verið þegar sjávarútvegurinn eflir aðrar atvinnugreinar í gegnum kaup á sérfræðiþekkingu, þjónustu og tækniúnaði.

<sup>36</sup> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (2020). Endurskoðun á meðferð og ráðstöfun á 5,3% aflaheimilda. Sótt 15.4.2020 af: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThJ/Lokask%C3%BDrsla%20v24%20lei%C3%B0r%C3%A9tt.pdf>

<sup>37</sup> Sjá einnig Vífill Karlsson og Hjalti Jóhannesson. (2017). *Skýrsla um ráðstöfun aflamagns sem dregið er frá heildarafla og áhrif þess á byggðafestu*. Akureyri: Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri. Sótt 17.4.2020 af [https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla\\_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf](https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf)

## Heimildaskrá

- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2020). *Endurskoðun á meðferð og ráðstöfun á 5,3% aflaheimilda*. Sótt 15.4.2020 af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThJ/Lokask%C3%BDrsla%20v24%20lei%C3%B0r%C3%A9tt.pdf>
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2011). *Skýrsla Hagfræðistofnunar um aðskilnað veiða og vinnslu*. Sótt 23.03.2020 af: <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/Skyrslur/Skyrsla-Hagfraedistofnunar-um-adskilnad-veida-og-vinnslu.pdf>
- Ellert Arnarson. (e.d.) *Gögn í sjávarútvegi*. Sótt 23.03.2020 af: [http://www.av.s.is/media/avs/Gogn\\_i\\_sjaavarutvegi.pdf](http://www.av.s.is/media/avs/Gogn_i_sjaavarutvegi.pdf)
- Erna Þorsteinsdóttir. (2016). *Afurðavottanir og umhverfismerkingar í íslenskum sjávarútvegi*. Bifröst: Háskólinn á Bifröst. Sótt 10.04.2020 af: [https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir\\_BS\\_lokaverk.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/25137/1/Erna%C3%9Eorsteinsd%C3%B3ttir_BS_lokaverk.pdf)
- Fiskistofa. (e.d.). *Um Fiskistofu*. Sótt 10.04.2020 af: <http://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/>
- Fiskmarkaður Suðurnesja. (e.d.). *Starfsreglur*. Sótt 23.03.2020 af: <http://fms.is/starfsreglur/>
- Forskiotið byggist á nánu og góðu samstarfi. (2020). *Mbl.is*. Sótt 12.04.2020 af: [https://www.mbl.is/200milur/frettir/2020/04/09/forskotid\\_byggist\\_a\\_nanu\\_og\\_godu\\_samstarfi/?fbclid=IwAR17S9dfZ4Le-PoKjGe9ZFqsMvWKhg9VEVBHvp7RoFcpPEV\\_ltc\\_pNDpuxY](https://www.mbl.is/200milur/frettir/2020/04/09/forskotid_byggist_a_nanu_og_godu_samstarfi/?fbclid=IwAR17S9dfZ4Le-PoKjGe9ZFqsMvWKhg9VEVBHvp7RoFcpPEV_ltc_pNDpuxY)
- Hagstofa Íslands. (e.d.). *Útflutningur sjávarafurða*. Sótt 01.04.2020 af: <https://hagstofa.is/talnaefni/atvinnuvegir/sjavarutvegur/utflutningur-sjavarafurda/>
- Hver er stefna ESB varðandi ríkisstyrki til einkafyrirtækja? (e.d.). *Vísindavefur.is*. Sótt 15.04.2020 af: <https://www.visindavefur.is/svar.php?id=60266>
- Iceland responsible fisheries.(e.d.) Certification. Sótt 10.04.2020 af: <https://www.responsiblefisheries.is/certification>
- Kristinn Karel Jóhannsson. (2013). *Ósamhverfar upplýsingar, Rannsókn á fiskmarkaði*. Reykjavík, Háskóli Íslands. Sótt 10.04.2020 af: <https://skemman.is/bitstream/1946/13712/1/BSritKristinnKarel.pdf>
- Lög nr.93/1995 um matvæli.*
- Lög nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar.*
- Lög nr. 44/2005 um samkeppni.*
- Lög nr. 140/2012, Upplýsingalög.*
- Marine Stewardship Council. (e.d.) *We don't manage fish we incentivise people*. Sótt 10.04.2020 af: <https://www.msc.org/home>
- Mikil gróska í nýsköpun í sjávarútvegi. (2015). *Ríkisútvarpið*. Sótt. 12.04.2020 af: <https://www.ruv.is/frett/mikil-groska-i-nyskopun-i-sjavarutvegi>
- Reiknistofa fiskmarkaða. (e.d.). *Stæðulisti*. Sótt 20.03.2020 af: <https://rsf.is/staedulisti>

Ríkisendurskoðun. (2017). *Eftirlit Fiskistofu*. Sótt 06.04.2020 af:

<https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2019/01/Eftirlit-Fiskistofu-Stjornsysluuttek.pdf>

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi. (e.d.). *Fallandi framlegð – skert samkeppnishæfni*.

Sótt 16.04.2020 af: <https://sfs.is/greinar/fallandi-framlegd-skert-samkeppnishafni-2/>

Skatturinn. (e.d.). *Fyrirtækjaskrá*. Sótt 08.04.2020 af: <https://www.rsk.is/fyrirtaekjaskra/>

Vífill Karlsson og Hjalti Jóhannesson. (2017). *Skýrsla um ráðstöfun aflamagns sem dregið er frá heildarafla og áhrif þess á byggðafestu*. Akureyri: Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri. Sótt 17.4.2020 af

[https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla\\_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf](https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2017/pottaskyrsla_lokaeintak-2017-eftir-leidrettingu-gagna.pdf)