

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012 (veiðigjald 2015–2018).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

---

1. gr.

1. gr. laganna orðast svo:

Lög þessi gilda um ákvörðun, álagningu og innheimtu veiðigjalds.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „fiskveiðiár, veiðiheimild, þorskígildi og þorskígildisstuðull“ í 1. másl. kemur: og fiskveiðiár.
- b. 5. tölul. fellur brott.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „sérstakt veiðigjald sbr. 9. gr., og gera tillögur um lækkun sérstaks veiðigjalds eða undanþágur frá greiðsluskyldu þess, sbr. 3. mgr. 9. gr.“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: veiðigjald, sbr. II. kafla.
- b. Orðin „sérstaks og almenns“ í 2. mgr. falla brott.
- c. Í stað orðsins „rentu“ í 1. másl. 4. mgr. kemur: veiðigjalds.
- d. Orðið „sérstaks“ í 2. másl. 4. mgr. fellur brott.
- e. 5. mgr. orðast svo:  
Veiðigjaldsnefnd skal kynna ákvörðun veiðigjalds fyrir samráðsnefnd um veiðigjöld, sbr. 5. gr.

4. gr.

Í stað orðanna „til að fjalla um fyrirhugaðar ákvarðanir veiðigjaldsnefndar um sérstakt veiðigjald“ í 5. gr. laganna kemur: til að kynna sér ákvarðanir veiðigjaldsnefndar um veiðigjald.

5. gr.

Í stað II. kafla laganna (6.–12. gr.) kemur nýr kafli, **Ákvörðun veiðigjalds o.fl.**, með fimm nýjum greinum, 6.–10. gr., ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

## a. (6. gr.)

*Gjaldskyldir aðilar.*

Eigendur íslenskra fiskiskipa sem stunda veiðar á nytjastofnum sjávar skulu greiða veiðigjald svo sem segir í lögum þessum.

Til nytjastofna sjávar samkvæmt lögum þessum teljast sjávardýr, svo og sjávargróður, sem nytjuð eru og kunna að verða nytjuð, hvort sem er innan eða utan íslenskrar fiskveiðilögsögu.

## b. (7. gr.)

*Reiknuð framlegð við veiðar og afkomuúgildi.*

Veiðigjaldsnefnd skal ákvarða reiknaða framlegð við veiðar á hverjum nytjastofni eigi síðar en 1. júlí ár hvert, fyrir komandi fiskveiðiár, þannig að frá aflaverðmæti stofnsins skv. a-lið sé dreginn launakostnaður skv. b-lið og breytilegur úthaldskostnaður skv. c-lið. Byggja skal á eftirgreindum gögnum og upplýsingum sem skulu vera svo nærri í tíma sem mögulegt reynist:

- a. Um aflamagn og aflaverðmæti skal byggt á skráðu magni og verðmæti afla eftir ólíkum nytjastofnum, reiknuðum til óslægðs afla, úr hverri veiðiferð fiskiskips, samkvæmt gögnum sem Fiskistofa safnar með heimild í lögum um umgengni um nytjastofna sjávar. Þessi gögn skulu vera fyrir 12 mánaða tímabil.
- b. Launakostnað skal ákvarða sem hlutfall af aflaverðmæti skv. a-lið. Hlutfallið skal vera það sama og aflahlutir, annar launakostnaður og launatengd gjöld áhafna eru sem hlutfall af aflaverðmæti á heilu almanaksári samkvæmt upplýsingum sem aflað er með skattframtölum með heimild í 9. gr.
- c. Til breytilegs úthaldskostnaðar telst kostnaður fiskiskipa við veiðar á viðkomandi nytjastofni vegna eldsneytis eða annars orkugjafa, viðhalds, veiðarfæra, frystingar og umbúða um borð í skipum auk flutnings- og löndunarkostnaðar. Þennan kostnað skal reikna fyrir heilt almanaksár samkvæmt upplýsingum sem aflað er með skattframtölum skv. 9. gr. Þessi kostnaður tekur breytingum samkvæmt meðaltalsvísitölu neysliverðs frá því almanaksári sem er til viðmiðunar til meðaltals sama tíma og byggt er á í a-lið. Reikna skal meðalkostnað á hvern dag sem skip er við veiðiúthald, þ.e. á sjó. Þeim kostnaði skal jafnað niður á einstaka nytjastofna miðað við hlutfall aflaverðmætis hvers þeirra í hverri veiðiferð viðkomandi skips. Um fjölda veiðidaga fiskiskipa skal byggt á gögnum sem Fiskistofa safnar með heimild í lögum um umgengni um nytjastofna sjávar, vegna heils almanaksárs. Heimilt er að leiðrétta dagafjölda með samanburði við upplýsingar sem getur í a-lið fyrir sama tímabil.

Um vanrækslu á skilum til Fiskistofu á upplýsingum sem getur í a-lið 1. mgr. fer skv. 3. mgr. 12. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar, nr. 57/1996. Sé upplýsingum ekki skilað eða ef upplýsingar sem látnar eru í té reynast ófullnægjandi, óglöggar, eða frekari þörf er talin á upplýsingum um einstök atriði, er Fiskistofu heimilt að líta til meðalverða samkvæmt innsendum upplýsingum skv. a-lið 1. mgr. Þá er heimilt, ef ástæða er talin til, að áætla aflaverðmæti sjávarafla fyrir einstaka nytjastofna. Við slíka áætlun er Fiskistofu heimilt að líta til verðmyndunar afla á uppboðsmörkuðum sjávarafurða yfir það tímabil sem um er að ræða, enda telji Fiskistofa að nægilegt aflamagn hafi farið um markaði til að gefa mynd af aflaverðmæti nytjastofnsins. Í þessu skyni getur Fiskistofa einnig aflað upplýsinga um ætlað meðalaflaverðmæti viðkomandi nytjastofns frá a.m.k. tveimur óháðum aðilum. Veiðigjaldsnefnd getur beint því til Fiskistofu að grípa til þessara aðgerða.

Um slægingar- og nýtingarstuðla fer samkvæmt því sem segir í lögum um stjórn fiskveiða og lögum um umgengni um nytjastofna sjávar, og reglugerðum sem settar eru með heimild í þessum lögum.

Samtímis ákvörðun reiknaðrar framlegðar við veiðar á nytjastofni skal veiðigjaldsnefnd reikna afkomiúgildi fyrir hvern nytjastofn. Afkomiúgildi skal vera hlutfallið milli reiknaðrar framlegðar við veiðar á hverju kílógrammi óslægðs afla úr stofninum og reiknaðrar framlegðar við veiðar á hverju kílógrammi óslægðs þorsks. Við útreikninga skal byggja á sama aflamagni og byggt var á við ákvörðun reiknaðrar framlegðar skv. a-lið 1. mgr. Afkomiúgildi nytjastofns skal þó aldrei ákveðið lægra en 0.

c. (8. gr.)

*Reiknigrunnur veiðigjalds.*

Reiknigrunnur veiðigjalds skal ákvarðaður á grundvelli upplýsinga í nýjustu útgáfu skýrslunnar Hagur veiða og vinnslu hverju sinni sem Hagstofa Íslands gefur út á grundvelli skattframtala rekstraraðila og ársreikninga fyrirtækja í sjávarútvegi. Reiknigrunnurinn skal vera sem hér segir:

a. Fyrir botnfisk:

- i. allur hreinn hagnaður botnfiskveiða (EBT) að viðbættum
- ii. 20% af eftirfarandi: öllum hreinum hagnaði (EBT) í söltun og herslu, og ferskfiskvinnslu og 78% af hreinum hagnaði (EBT) í frystingu (landfrystingu).

b. Fyrir uppsjávarfisk:

- i. allur hreinn hagnaður uppsjávarveiða (EBT) að viðbættum
- ii. 20% af eftirfarandi: 22% hreins hagnaðar (EBT) í frystingu og öllum hreinum hagnaði (EBT) af mjöl- og lýsisvinnslu.

d. (9. gr.)

*Ákvörðun veiðigjalds.*

Veiðigjaldsnefnd skal, eigi síðar en 1. júlí ár hvert, ákvarða veiðigjald á hvern nytjastofn sem krónur á kílógramm óslægðs afla til að gilda fyrir komandi fiskveiðiár með þeim hætti sem hér segir:

- a. Fyrir botnfiskstofna: 35% af reiknigrunni botnfisks skv. a-lið 8. gr. skal jafnað niður á alla botnfiskstofna samkvæmt afkomiúgildum þeirra á grundvelli aflamagns sem lagt er til grundvallar við ákvörðun afkomiúgildanna skv. a-lið 1. mgr. 7. gr.
- b. Fyrir uppsjávarstofna: 35% af reiknigrunni uppsjávarfisks skv. b-lið 8. gr. skal jafnað niður á alla uppsjávarstofna samkvæmt afkomiúgildum þeirra á grundvelli aflamagns sem lagt er til grundvallar við ákvörðun afkomiúgildanna skv. a-lið 1. mgr. 7. gr.

Prátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal veiðigjald hvers nytjastofns aldrei ákvarðað lægra en sem nemur jafngildi 5,50 kr./kg landaðs óslægðs afla í þorski, reiknað með afkomiúgildum. Veiðigjald hvers nytjastofns skal að auki aldrei ákvarðað lægra en 1 kr./kg landaðs óslægðs afla.

Við ákvörðun veiðigjalds á makríl skal bæta álagi við hæð gjalds fyrir stofninn reiknuðu skv. 1. og 2. mgr. sem nemur 10 kr./kg.

Prátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. skal fella niður álagningu veiðigjalds á eftirgreinda nytjastofna:

- a. þorsk og meðafla hans í rússneskri og norskri lögsögu,
- b. úthafskarfa sem veiddur er á ICES-svæði I og II (í Síldarsmugunni).

Ákvarða skal veiðigjald fyrir hval sem hér segir: Langreyður 50.000 kr. og hrefna 8.000 kr.

Þeir greiðsluskyldu aðilar sem greiða lægra veiðigjald en nemur 1 millj. kr. vegna veiða allra fiskiskipa í eigu þeirra á tilteknu fiskveiðiári eiga rétt á 100.000 kr. lækkun veiðigjalds á næsta fiskveiðiári þar á eftir.

Um rétt til lækkunar veiðigjalds vegna kvótakaupa frá og með fiskveiðiárinu 2015/2016 fer samkvæmt ákvæði til bráðabirgða II með þeim breytingum sem hér segir: Hámarkslækkun hvers greiðsluskylds aðila skal nema 50% af rétti hans til lækkunar eins og hann er ákveðinn fyrir sérstakt veiðigjald samkvæmt ákvæðinu. Þá getur rétturinn að hámarki numið helmingi álagðra veiðigjalda hvers almanaksmánaðar. Fiskistofa ákvarðar hámarksrétt hvers greiðsluskylds aðila til lækkunar veiðigjaldsins fyrir upphaf fiskveiðiárs.

Fjárhæðir skv. 2., 3., 5. og 6. mgr. taka breytingum samkvæmt vísitölu neysluverð frá septembermánuði 2015 fram að ákvörðunardegi skv. 1. mgr.

e. (10. gr.)

*Upplýsingaöflun með skattframtölum.*

Til þarfa útreikninga sem um getur í 7. gr. skulu eigendur, útgerðaraðilar og rekstraraðilar íslenskra fiskiskipa sem stunda veiðar á nytjastofnum sjávar skila sérgreindum upplýsingum um þá afkomuþætti sem greinir í a–c-lið 1. mgr. 7. gr., sundurgreint á einstök fiskiskip, með skattframtölum samkvæmt reglum sem ráðherra setur í samráði við embætti ríkisskattstjóra. Ráðherra og embætti ríkisskattstjóra skulu gera með sér þjónustusamning um söfnun og miðlun þessara upplýsinga.

Ákvæði 90. og 92.–94. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, gilda um öflun og skil þeirra upplýsinga sem greinir í 1. mgr. eftir því sem við á. Sé upplýsingum ekki skilað eða ef upplýsingar sem látnar eru í té reynast ófullnægjandi eða óglöggar, eða frekari þörf er talin á upplýsingum um einstök atriði skal ríkisskattstjóri skora á viðkomandi að bætt sé úr. Verði áskorun um úrbætur ekki sinnt skal Fiskistofa áætla tekjur og kostnað skv. 1. mgr. og skal áætlun miðast við að kostnaðurinn sé ekki hærrí en ætla má að hann sé í raun. Við þessa áætlun er heimilt að taka mið af gögnum og upplýsingum sem aflað er frá opinberum stofnunum og einkaaðilum.

Þrátt fyrir ákvæði 117. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, skal ríkisskattstjóra heimilt að láta Fiskistofu í té þær upplýsingar sem greinir í 2. mgr.

Veiðigjaldsnefnd er heimilt að beina því til Fiskistofu að ráðast í áætlun skv. 2. mgr.

6. gr.

13. gr. laganna orðast svo:

Fiskistofa leggur á veiðigjöld. Gjaldskyldir aðilar skulu greiða veiðigjöld fyrir landaðan afla fyrir hvert greiðslutímabil samkvæmt upplýsingum um skráningu afla í aflaskráningarkefni Fiskistofu. Við álagningu skal leiðrétta fyrir slægingu eða annarri aflanýtingu fyrir löndun ef við á, sbr. 3. mgr. 7. gr.

Greiðslutímabil veiðigjalda er almanaksmánuður. Gjaldldagi veiðigjalda er 1. hvers mánaðar vegna veiða þar síðasta mánaðar.

## 7. gr.

14. gr. laganna orðast svo:

Skráður eigandi skips við álagningu veiðigjalds er ábyrgur fyrir greiðslu þess. Ef fleiri en einn eigandi er að skipi bera allir eigendur þess óskipta ábyrgð á greiðslu veiðigjalds og er heimilt að ganga að hverjum þeirra sem er.

Innheimtumenn ríkissjóðs innheimta veiðigjald og fer tollstjóri með samræmingar- og eftirlitshlutverk við innheimtu þess, sbr. 1. mgr. 111. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.

Sé veiðigjald ekki greitt innan 14 daga frá gjalddaga skal greiða ríkissjóði dráttarvexti af því sem gjaldfallið er. Þá skal Fiskistofa jafnframt fella almennt veiðileyfi hlutaðeigandi skips niður.

Kröfum um greiðslu veiðigjalds fylgir lögveð ríkissjóðs í hlutaðeigandi skipi í fjögur ár frá gjalddaga. Lögveðið nær einnig til dráttarvaxta og innheimtukostnaðar.

Fiskistofa birtir árlega upplýsingar um álagningu veiðigjalds. Upplýsingar um álagningu og innheimtu veiðigjalds á hvern og einn greiðanda eru opinberar upplýsingar sem öllum er heimill aðgangur að.

Veiðigjald rennur í ríkissjóð.

## 8. gr.

Í stað orðanna „Almennt og sérstakt veiðigjald“ í 15. gr. laganna kemur: Veiðigjald.

## 9. gr.

Við löggin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Við ákvörðun reiknaðrar framlegðar við veiðar á hverjum nytjastofni á fiskveiðiárunum 2015/2016 og 2016/2017 skal um launakostnað og breytilegan úthaldskostnað skv. b- og c-lið 1. mgr. 7. gr. byggja á upplýsingum um meðaltalskostnað skipaflokka, fengnum úr skattframtölum rekstraraðila í sjávarútvegi og endurskoðuðum ársreikningum sem aflað er frá aðilum í fiskveiðum og birtar eru í nýjustu útgáfu af skýrslu Hagstofu Íslands, Hagur veiða og vinnslu.

Við mat á rétti hvers aðila til lækkunar veiðigjalds á fiskveiðiárinu 2015/2016 skv. 6. mgr. 9. gr. skal byggt á upplýsingum Fiskistofu um greiðslu almenns og sérstaks veiðigjalds fiskveiðiárið 2014/2015.

## 10. gr.

Heiti laganna verður: **Lög um veiðigjald.**

## 11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda við álagningu veiðigjalda á fiskveiðiárinu 2015/2016 sem hefst 1. september 2015. Um álagningu og innheimtu veiðigjalda á fiskveiðiárinu 2014/2015 fer þó samkvæmt ákvæðum gildandi laga óbreyttum.

Fyrirmælum laga þessara um ákvörðun veiðigjalds, álagningu þess og innheimtu verður beitt fyrir fiskveiðiárin 2015/2016, 2016/2017 og 2017/2018, auk almananaksáranna 2016–2018 í tilvikum stofna sem stjórnað er með aflamarki sem gefið er út í upphafi árs.

Lög um veiðigjald falla úr gildi 31. desember 2018. Við endurskoðun þessara laga skal viðhalda sérstöku álaga á makrílafli skv. 3. mgr. 9. gr. til ársins 2020.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### 1. Inngangur.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks, Laugarvatns-yfirlýsingunni frá 22. maí 2013, er kveðið á um að lög um veiðigjöld verði tekin til endurskoðunar. Að auki er þar lýst vilja til að efla sátt um framtíðarskipulag sjávarútvegs með því að vinna áfram með tillögu starfshóps Jóns Bjarnasonar, þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, um endurskoðun á lögum um stjórn fiskveiða, frá september 2010, svenefndrar sáttanefndar, um að samningsbundin tímabundin réttindi um nýtingu aflaheimilda taki við af núverandi fyrirkomulagi og að samningar feli í sér rétt til endurnýjunar að uppfylltum nánari skilyrðum. Nú er ljóst að sú vinna sem ráðist hefur verið í á kjörtímabili ríkisstjórnarinnar, við að fylgja eftir þessu markmiði, mun ekki leiða til breytinga á lögum. Þetta hefur þýðingu þar sem gert hafði verið ráð fyrir því, við undirbúning þingmála, að taka endurgjalds fyrir afnot af sjávarauðlindinni yrði mikilvægur þáttur samninga um aflahlutdeildir. Því er nauðsynlegt að gera breytingar á lögum um veiðigjöld svo að til álagningar veiðigjalda á næsta fiskveiðarári geti komið. Með frumvarpi þessu er lagt til að veiðigjöld verði ákveðin fyrir þriggja ára tímabil, en með því er fyrirsjáanleiki aukinn. Jafnframt eru með frumvarpinu gerðar tillögur að nokkrum breytingum á lögum um veiðigjöld sem byggjast á þeirri vinnu sem unnin var í tengslum við þessa stefnumótun. Þá er nauðsynlegt, vegna þessa, að fella út 6.–12. gr. laganna sem raunar hafa aldrei komið til fullra framkvæmda.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Í stjórnmalalegri umræðu um gjöld fyrir rétt til veiða úr sjávarauðlindinni vegast á ólík sjónarmið. Samhljómur er um að eigandi nytjastofna á Íslandsmiðum, íslenska þjóðin, eigi sjálfsagðan rétt til sanngjarnrar greiðslu frá þeim sem njóta aðgangs að nytjastofnum sjávar. Þetta sjónarmið speglast m.a. í ríkum stuðningi við að í stjórnarskrá komi ákvæði um þjóðar eign á auðlindum. Rekja má umræðu um veiðigjöld aftur til þingsályktunar Alþingis frá 1998 þar sem kosin var sérstök auðlindanefnd undir forsæti Jóhannesar Nordal og Eiríks Tómassonar til þess m.a. að fjalla um auðlindagjald. Í þingsályktuninni sagði að um yrði að ræða „hóflegt gjald, sem varið verði til að standa undir rannsóknum og til að stuðla að vernd og sjálfbærri nýtingu auðlindanna og réttlátri skiptingu afrakstursins, m.a. til að styrkja byggð í landinu“. Auðlindanefnd hafði til umfjöllunar allar auðlindir sem voru eða kynnu að vera þjóðareign. Hún fjallaði sérstaklega um fiskveiðar og benti þar m.a. á þá mótsögn sem margir teldu að birtist í úthlutun aflaheimilda án tímatakmarkana og þeirri grundvallarsetningu laga um stjórn fiskveiða að fiskstofnarnir séu sameign þjóðarinnar. Nefndin lagði til sem viðbragð við þessu að veiðiheimildum yrði heimilt að úthluta gegn gjaldi. Rökrétt afleiðing af því mundi vera að bein tengsl yrðu „milli varanleika og forms aflaheimilda annars vegar og greiðslu fyrir nýtingarréttinn hins vegar“. (Auðlindanefnd. Álitsgerð með fylgiskjólum. Reykjavík, september 2000, bls. 41–42).

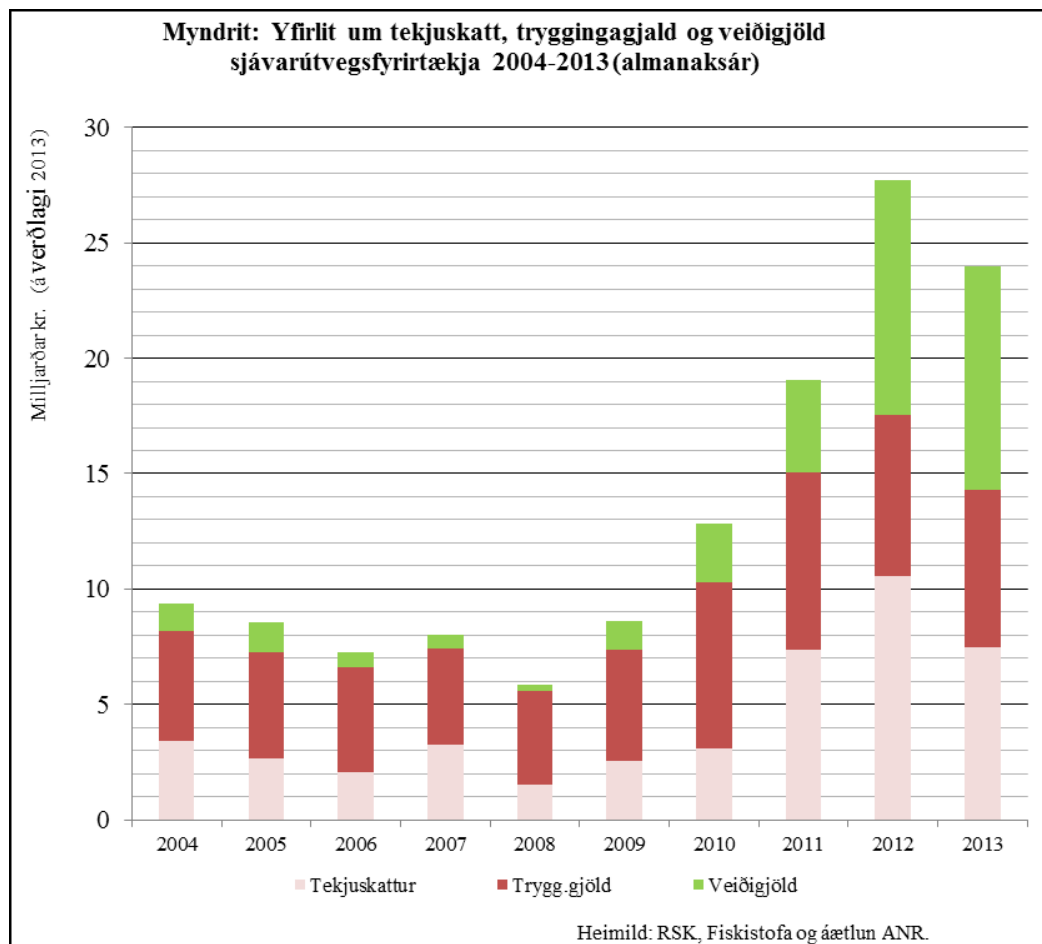
Það er ekki auðhægt að ná fram niðurstöðu og sátt um hvað teljist sanngjarnt og eðlilegt veiðigjald, enda eru viðhorf misjöfn. Þannig má benda á álit meiri hluta atvinnuveganefndar við 2. umræðu um frumvarp það sem varð að lögum nr. 84/2013, um álagningu veiðigjalda á fiskveiðarárinu 2013/2014. Þar segir að hinir mörgu gestir nefndarinnar hafi flestir verið „sammála um að eðlilegt væri að leggja hóflegt gjald á fiskveiðar sem endurgjald fyrir afnot af sameiginlegri auðlind þjóðarinnar.“ Síðan segir: „Þeir reyndust hins vegar hvorki sammála um hvað gæti talist hóflegt í þeim skilningi eða hvers eðlis gjaldið ætti að vera, þ.e. hvort og

að hve miklu leyti gjaldtakan ætti að taka tillit til heildararðsemi af veiðum.“ (þskj. 52, 15. mál á 142. löggjafarþingi).

Til þess er að líta að íslensk sjávarútvegsfyrirtæki eru mörg hundruð talsins, stór og smá og mjög fjölbreytt. Oft ber mest á stærstu og öflugustu fyrirtækjunum sem reka í einni heild veiðar á mörgum skipum, fiskvinnslu í landi og söludeildir og nýta sér þannig kosti samþættingar á veiðum og vinnslu og jafnvel öðrum þáttum virðis kedjunnar. Þjóðhagslega er mikilvægt að tryggja fjölbreytilegan rekstur í sjávarútvegi þar sem sveiflur eru miklar og tíðar og við slíkar aðstæður er mikill sveigjanleiki og breidd í rekstrarfyrirkomulagi kostur. Þannig ber til þess að líta að einstaklingar og smáfyrirtæki eru ekki síður líkleg til að þróa atvinnu- og tekjuskapandi starfsemi en stærri og öflugri aðilar, njóti þau svigrúms og aðstæðna til þess. Því er mikilvægt að gjaldheimta í sjávarútvegi taki ekki eingöngu mið af afkomu þeirra fyrirtækja sem best ganga því að það getur vegið að þeim fjölbreytileika sem er aðalsmerki íslensk sjávarútvegs.

Með frumvarpi þessu er leitast við að taka tillit til ólíkra sjónarmiða. Annars vegar er á það að líta að eigandi auðlindarinnar, íslenska þjóðin, á rétt á sanngjörnu endurgjaldi fyrir heimildir sem veita aðgang að sjávarauðlindinni. Hins vegar er mikilvægt að ekki verði grafið undan möguleikum til hagkvæms rekstrar sjávarútvegsfyrirtækja sem m.a. getur ýtt undir samþjöppun á aflaheimildum. Þá er einnig mikilvægt, af sömu ástæðu, að gjöldin verði lögð á með eins sanngjörnum og nákvæmum hætti og framast er kostur.

Í umræða um veiðigjöld verður að taka inn í myndina annað beint framlag sjávarútvegsfyrirtækja til ríkissjóðs í formi skatta og gjalda. Þannig teljast veiðigjöld til rekstrarkostnaðar samkvæmt lögum um tekjuskatt og hafa þannig áhrif á tekjuskattsgreiðslur. Tekjuskattsgreiðslur sjávarútvegsfyrirtækja hafa hækkað umtalsvert á síðustu árum. Þar hefur m.a. þýðingu að fyrirtæki hafa verið að greiða niður skuldir jafnframt því sem þau hafa fengið leiðréttingu ólögðra gengistryggðra lána. Skuldir sjávarútvegsfyrirtækja hafa lækkað úr 541 milljarði kr. árið 2009 í 380 milljarða kr. 2013 samkvæmt Hagstofu Íslands. Þá hafa mörg fyrirtæki, einkum þau smærri, verið að klára skattaleg yfirfæranleg töp á síðustu árum. Í eftirfarandi mynd getur að líta yfirlit um álagðan tekjuskatt, tryggingagjald og veiðigjöld sjávarútvegsfyrirtækja árin 2004–2013. Við þessar upplýsingar má bæta að endurskoðunarskrifstofan Deloitte hefur áætlað fyrir ráðuneytið, á grundvelli upplýsinga úr ársreikningum fyrirtækja, að tekjuskattur sjávarútvegsfyrirtækja til greiðslu á árinu 2015 vegna rekstrarársins 2014 muni nema 8,7– 9,2 milljörðum kr.



### 3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að:

- veiðigjald verði ákveðið til þriggja ára á grundvelli sömu aðferðar og viðhöfð var við ákvörðun gjaldanna fyrir yfirstandandi fiskveiðiár 2014/2015,
- ákveðið verði tiltekið lágmarks-veiðigjald á alla stofna,
- veiðigjaldsnefnd verði falið að reikna framlegð við veiðar á einstökum nytjastofnum og afkomuígildi,
- sérstakt álag verði lagt á veiðigjald í makríl,
- veiðigjald verði innheimt í staðgreiðslu,
- fyrirmæli um tímabundna lækkun veiðigjalds vegna kvótakaupa taki nokkrum breytingum,
- fyrirmæli um afslátt frá veiðigjaldi vegna smærri útgerða taki minni háttar breytingum,
- tekið verði upp veiðigjald á hvalveiðar,
- upplýsingum um kostnað við veiðar verði safnað með skattframtölum.



### 3.1 Ákvörðun veiðigjalds og tímabinding frumvarpsins til þriggja ára.

Veiðigjöld voru tekin upp með lögum nr. 85/2002 um breytingar á lögum um stjórn fiskveiða. Með gildandi lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld, voru þau ákvæði felld brott en mælt fyrir um nýjar og allviðamiklar reikniaðferðir við ákvörðun þeirra. Í bráðabirgðaákvæði við lögin var hins vegar mælt fyrir um fjárhæð almenns og sérstaks veiðigjalds sem fasta krónutölu á hvert þorskígildiskíló annars vegar í botnfiski og hins vegar uppsjávarfiski á fiskveiðiárinu 2012/2013. Á 142. löggjafarþingi, sumarþingi 2013, voru með lögum nr. 84/2013 gerðar breytingar á lögnum. Með þeim var mælt fyrir um að efnisákvæði laga um veiðigjöld hvað snertir ákvörðun reiknaðrar rentu á þorskígildiskíló eftir veiðiflokkum og álagningu sérstaks veiðigjalds kæmu ekki til framkvæmda, eins og lögin annars gerðu ráð fyrir, á fiskveiðiárinu 2013/2014. Þess í stað voru veiðigjöld fiskveiðiársins 2013/2014 fastsett með bráðabirgðaákvæði við lögin þannig að þau væru sambærileg þeim gjöldum sem voru ákveðin fyrir fiskveiðiárið 2012/2013, að breyttu breytanda. Í skýringum með frumvarpi sem varð að lögum nr. 84/2013 segir að „með þessu [sé] ekki aðeins gefið svigrúm til endurskoðunar laganna á næsta reglulega löggjafarþingi í ljósi stefnumótunar ríkisstjórnarinnar og þeirrar gagnrýni sem hefur að þeim beinst, heldur einnig brugðist við þeim erfiðleikum sem hafa komið í ljós við framkvæmd þeirra.“ (þskj. 15, 15. mál á 142. löggjafarþingi). Nánari grein er gerð fyrir þessum erfiðleikum í skýringum við frumvarpið og gögnum sem lögð voru fyrir atvinnuveganefnd við þinglega meðferð frumvarpsins.

Á 143. löggjafarþingi var með lögum nr. 47/2014 með líkum hætti mælt fyrir um ákvörðun veiðigjalda á fiskveiðiárinu 2014/2015 sem krónur á hvert kíló aflamarks eða landaðs afla. Heildarfjárhæðin var ákveðin sem 35% af grunni sem var allur hagnaður (EBT) við veiðar og 20% af hagnaði í fiskvinnslu, samkvæmt skýrslu Hagstofu Íslands, *Hagur veiða og vinnslu*, reiknað annars vegar fyrir botnfisk og hins vegar fyrir uppsjávarfisk. Allur hagnaður af mjöl- og lýsisvinnslu var reiknaður sem vinnsla uppsjávarfisks, sem og 22% af hagnaði í frystingu, en með því var tekið tillit til þess að vaxandi hluti uppsjávarfisks hefur verið frystur og unninn til manneldis á síðustu árum. Með þessu var almennt veiðigjald á þorsk 8,98 kr. og sérstakt veiðigjald 4,32 kr. Gert var ráð fyrir að með þessu yrðu veiðigjöld um 9,45 milljarðar kr. en að teknu tilliti til lækkunarreglna mundu tekjur ríkissjóðs af veiðigjöldum á fiskveiðiárinu nema um 8 milljörðum kr. Minni háttar breytingar aðrar voru gerðar á ákvæðum laga um veiðigjöld.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sama aðferð verði viðhöfð við ákvörðun heildarfjárhæðar veiðigjalds næstu þrjú árin og hagnýtt var við ákvörðun gjaldanna á yfirstandandi fiskveiðiári, þ.e. byggt verði á tilteknu hlutfalli hreins hagnaðar í sjávarútvegi samkvæmt skýrslu Hagstofunnar, *Hagur veiða og vinnslu*. Skýrsla Hagstofunnar kemur jafnan út snemmárs. Þau yfirlit sem sýnd eru í skýrslunni hafa verið unnin lengi, voru áður unnin af Þjóðhagsstofnun. Yfirlitin sýna afkomu, þ.m.t. verga hlutdeild fjármagns (EBITDA) og hreinan hagnað (EBT), helstu greina veiða og vinnslu sjávarafurða, þ.e. báta í nokkrum stærðarflokkum, uppsjávarveiðiskipa, ísfisktogara, frystitogara, botnfiskfrystingar, botnfisksöltunar, mjöl- og lýsisvinnslu og ferskiskvinnslu. Ekki er birt sérstakt yfirlit um rekstur í rækjuvinnslu né herslu og síldarsöltun heldur er rækjuvinnsla birt með frystingu en hersla og síldarsöltun með botnfisksöltun. Þá má geta þess að Hagstofan birtir sérstakar tölur fyrir uppsjávarveiðiskip og uppsjávarfrystiskip. Við gerð yfirlitanna er bæði byggt á skattframtölum rekstraraðila, sem Hagstofan fær aðgang að hjá embætti ríkisskattstjóra, og reikningum sem fyrirtæki í sjávarútvegi hafa sent Hagstofunni. Um er að ræða mjög stórt úrtak, fyrir hvern flokk útgerðar eða vinnslu um sig, sem þó þarf að stækka nokkuð til að stemmi við heildartekjur af sölu afla í

viðkomandi útgerðarflokki, frá Fiskistofu vegna veiða, eða útflutningstekjur samkvæmt tölum Hagstofunnar, eins og nánar er greint í yfirlitunum hverju sinni. Í upplýsingaskyni er hér gefið yfirlit um hreinan hagnað í fiskveiðum og fiskvinnslu á árunum 2009–2013 samkvæmt skýrslunni:

**Tafla 1: Rekstraryfirlit fiskveiða 2009–2013.**

Hreinn hagnaður EBT m.kr.	Samtals	Bátar undir 10 brl.	Bátar 10–200 brl.	Bátar > 200 brl.	Uppsývarveiðiskip	Ísfisktogarar	Botnfiskfrystitogarar*	Uppsývarfrystiskip
2009	10.733	227	-261	154	591	2.837	7.184	
2010	18.617	645	3.808	5.106	1.859	3.330	3.867	
2011	23.218	344	2.428	1.818	3.972	2.216	12.440	
2012	22.119	-284	2.363	2.078	4.523	4.021	4.936	4.482
2013	27.985	-299	4.571	2.993	2.326	4.922	6.000	7.471

\*Samtals frystitogarar á árunum 2009–2011

**Tafla 2: Rekstraryfirlit fiskvinnslu 2009–2013.**

Hreinn hagnaður EBT m.kr.	Samtals	Frysting botnfisks	Frysting uppsývarfisks	Söltun og hersla	Mjölvinnsla	Ferskfiskvinnsla
2009	17.957	4.016	1.133	8.190	4.619	0
2010	14.694	6.740	1.901	3.568	4.173	-1.689
2011	21.713	11.868	3.347	2.723	4.891	-1.117
2012	24.437	12.770	3.602	1.768	8.550	-2.253
2013	32.779	15.003	4.231	3.133	8.409	2.003

Á grundvelli skýrslu Hagstofunnar, *Hagur veiða og vinnslu 2013*, sem kom út 17. mars sl., og að því gefnu að heildaraflamagn verði það sama og lagt var til grundvallar við áætlun um veiðigjöld á yfirstandandi fiskveiðiári, má áætla að heildartekjur vegna veiðigjalda fyrir fiskveiðiárið 2015/2016 verði um 10,9 milljarðar kr., verði frumvarpið að lögum. Eftirfarandi yfirlit sýnir áætluð gjöld á afkomiúgildi botn- og uppsývarfiska fyrir fiskveiðiárið 2015/2016 samkvæmt þessum forsendum:

	Afkomiúgildi alls í tonnum	Gjald á afkomiúgildi	Gjald alls
<b>Botnfiskur</b>	411	17,12	7.040
<b>Uppsývarfiskur</b>	155	24,58	3.837
		<b>Gjald alls (m.kr.)</b>	<b>10.877</b>

Frá þessu dragast frádráttarliðir vegna svonefnds frítekjumarks og tímabundinnar skuldalækkunar samkvæmt ákvæði til bráðabirgða II í lögnum. Sá frádráttur gæti numið um 1,5 milljörðum kr. og því yrðu tekjur ríkissjóðs af veiðigjöldum um 9,4 milljarðar kr. á næsta fiskveiðiári 2015/2016. Í fjárlögum 2015 var áætlað að tekjur af veiðigjöldum á yfirstandandi fiskveiðiári 2014/2015 mundu nema, að virtum greindum frádrætti, um 8 milljörðum kr. Ástæðan fyrir áætlaðri hækkun á næsta fiskveiðiári er sú að gert er ráð fyrir að hagnaður sjávarútvegsfyrirtækja muni aukast á næstu árum.

Loks er vakin athygli á því að með frumvarpinu er mælt fyrir um að lög um veiðigjöld falli úr gildi 31. desember 2018. Með því er gert ráð fyrir að endurskoðun fari fram á lögum-

um fyrir þann tíma, m.a. í því skyni að meta árangur þeirra og hvort rétt sé að taka upp annað fyrirkomulag.

### 3.2 Ákvörðun lágmarks-veiðigjalds á alla stofna.

Með frumvarpinu er lögð til sérregla fyrir þá nytjastofna sem hafa lakasta afkomu, en kveðið er á um að veiðigjald skuli aldrei vera lægra en sem nemur jafngildi 5,50 kr./kg landaðs óslægðs afla í þorski. Til að ákvarða lágmarksgjald fyrir hvern stofn þarf að styðjast við afkomiúgildi sem um er fjallað í kafla 3.3. Mælt er fyrir um að þetta lágmark taki mánaðarlegum breytingum miðað við vísitölu neysliverðs frá septembermánuði 2015 áður en veiðigjald næsta fiskveiðiárs er ákvarðað. Með því að ákveða þetta lágmarksgjald geta tekjur af veiðigjaldi aldrei verið lægri en u.þ.b. 4 milljarðar kr. Í þessu felst í raun að haldið er í þá tvískiptingu veiðigjalds sem hefur verið við lýði síðan núgildandi lög um veiðigjöld öðluðust gildi, enda má jafna þessu grunngjaldi til almenns veiðigjalds. Sá greinarmunur er hins vegar að þorskígildi getur aldrei orðið núll, en mögulegt er hins vegar að reiknuð framlegð við veiðiúthald á tilteknum nytjastofni geti orðið núll. Kæmi til þess þá mundi ekkert veiðigjald verða lagt á stofninn þrátt fyrir þessa reglu. Til að bregðast við því er lagt til með frumvarpinu að í þessum tilvikum verði veiðigjald ákvarðað af veiðigjaldsnefnd 1 kr./kg, en það er sama regla og er í gildi á yfirstandandi fiskveiðiári.

### 3.3 Reiknuð framlegð við veiðar og afkomiúgildi.

Allt frá því veiðigjöld voru tekin upp með lögum nr. 85/2002, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, hefur álagning þeirra miðast við úthlutun aflaheimilda eða landaðan afla umreiknaðan til þorskígildiskílóa. Þetta hefur lengi sætt gagnrýni og má í því sambandi rifja upp umsagnir Þjóðhagsstofnunar og Seðlabanka Íslands við frumvarp það sem varð að lögum nr. 85/2002. Þorskígildi spegla hlutfallslegt aflaverðmæti ólíkra nytjastofna. Afkoma af veiðum einstakra tegunda fer hins vegar bæði eftir tekjum og útgjöldum. Ef hátt kílóverð fisktegundar er vegið upp af háum kostnaði við veiðar getur útjöfnun veiðigjalds miðað við aflaverðmæti leitt til þess að gjaldtaka verði í jaðartilvikum umfram hagnað af nýtingu tegundarinnar og að veiðarnar verði óarðbærar, jafnvel þótt gjaldtaka sé hófleg á heildina litið.

Í skýringum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 47/2014, um breytingu á lögum um veiðigjöld (veiðigjöld 2014/2015) er gerð ítarleg grein fyrir ákvörðun svonefndra afkomustuðla fyrir nytjastofna, sem nefnast raunar afkomiúgildi í frumvarpi þessu (þskj. 989, 568. mál á 143. löggjafarþingi). Þar er rakið að megintilgangur afkomiúgildanna sé að leiða fram reiknaða afkomu við veiðiúthald vegna einstakra nytjastofna, sem er til muna eðlilegri mælikvarði við útjöfnun veiðigjalds en þorskígildi. Í frumvarpi þessu er lagt til að áfram verði stuðst við þessa aðferð. Aðferðin byggist á samkeyrslu tiltekinna gagna um tekjur og gjöld. Tekjur eru reiknaðar eftir fisktegundum samkvæmt skráðu aflaverðmæti þeirra. Frá tekjunum er dreginn annars vegar launakostnaður vegna áhafna, en hann reiknast sem tiltekið hlutfall aflaverðmætis, og hins vegar þröngt skilgreindur breytilegur úthaldskostnaður, þ.e. kostnaður vegna olíu, viðhalds fiskiskipa, veiðarfæra, frystingar og umbúða um borð í skipum, auk flutnings- og löndunarkostnaðar. Kostnaðinum er jafnað niður á fisktegundir í samræmi við hlutfall aflaverðmætis við löndun í lok veiðiferðar. Hér er alls ekki um að ræða útreikning á hefðbundinni framlegð, hvað þá hagnaði, en með því að hafa kostnaðinn svo þröngt skilgreindan er horft til þess að hann spegli eins og hægt er mismunandi úthaldskostnað við veiðar á einstökum nytjastofnum og að einfalda framkvæmd útreikninga eins og kostur er. Að

auki hefur þýðingu að með því dregur úr líkum á ágreiningi um upphæð einstakra kostnaðarþátta.

Til þess að ákvarða reiknaða framlegð við veiðiúthald einstakra nytjastofna þarf að styðjast við gögn frá Fiskistofu, annars vegar við gögn úr afladagbókum um úthaldsdaga og hins vegar gögn um landaðan afla og verðmæti afla í hverri veiðiferð. Þá þarf jafnframt að kalla eftir gögnum frá útgerðum fiskiskipa og er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að gagnanna verði aflað samhliða skattframtölum útgerðarfyrirtækja. Þau gögn sem notast er við í þessum útreikningum eru mjög ítarleg og veita góða innsýn í umfang og aflaverðmæti hvernar veiðiferðar. Á þessu stigi eru aðeins til gögn um afkomu innan mismunandi skipaflokka sem birt eru í skýrslum Hagstofu Íslands og gert er ráð fyrir að stuðst verði við þessi gögn fyrstu tvö fiskveiðiárin eftir að lögin koma til framkvæmda. Á þriðja fiskveiðiárinu, þar á eftir, verði stuðst við gögn úr skattframtölum. Þessi aðferð er ekki gallalaus. Um er að ræða mjög umfangsmikla samantekt upplýsinga og því er nauðsynlegt að ljá stjórnvöldum heimild til að leiðrétta upplýsingarnar ef upp koma villur í útreikningum eða minni háttar misræmi milli gagnasafna.

Með frumvarpinu er lagt til að reiknuð framlegð við veiðar á hverjum nytjastofni um sig verði notuð til að ákvarða afkomuígildi nytjastofnsins, þ.e. afkomu við veiðiúthald á 1 kg af honum í hlutfalli við afkomu við veiðiúthald á 1 kg á þorski. Þetta ígildi er lagt til grundvallar við niðurrjöfnun heildarupphæðar veiðigjalds samkvæmt frumvarpinu og ákvörðun lágmarksgjalds. Auðhægast er að sýna framkvæmd þessara fyrirmæla með eftirfarandi töflu frá veiðigjaldsnefnd sem byggist á upplýsingum úr skýrslunni *Hagur veiða og vinnslu 2013*:

**Tafla 3: Afkomustuðlar helstu botnfisktegunda.**

Botnfiskafli, tegund:	Aflaverðmæti (m.kr.)	Landaður afli (tonn)	Veiðidagar (verðmæti)	Laun (m.kr.)	Annar breytill. kostnaður	Framlegð (m.kr.)	Framlegð (kr./kg)	Afkomuígildi m.v. þorsk
Blálanga	225	1.616	88	76	76	73,1	45,21	0,47
Djúpkarfi	2.282	8.880	421	828	712	742,4	83,61	0,86
Grálúða	7.108	11.725	1.214	2.639	2.269	2.199,5	187,59	1,94
Gullkarfi	10.659	49.831	2.461	3.778	3.068	3.813,0	76,52	0,79
Gulllax	928	7.142	138	348	295	285,0	39,91	0,41
Hlýri	547	2.164	242	177	137	233,3	107,81	1,11
Humar	1.010	1.932	675	323	443	244,0	126,31	1,30
Keila	537	4.524	286	169	146	221,8	49,03	0,51
Langa	1.726	11.173	1.000	540	510	676,0	60,50	0,62
Langlúra	177	1.151	145	54	76	46,8	40,67	0,42
Litli karfi	65	656	12	24	26	15,3	23,40	0,24
Lýsa	112	973	72	36	35	41,6	42,82	0,44
Rækja	2.285	7.390	2.406	731	1.641	-85,8	0,00	0,00
Sandkoli	42	580	84	12	26	4,4	7,57	0,08
Skarkoli	1.103	5.810	825	328	299	476,0	81,93	0,85
Skötuselur	693	1.263	642	204	248	241,7	191,33	1,98
Sólkoli	524	1.400	332	156	148	220,4	157,50	1,63
Steinbítur	1.481	6.934	1.198	443	399	639,3	92,19	0,95
Túnfiskur	8	3	4	3	3	2,4	807,26	8,34
Ufsi	8.938	51.866	2.957	3.148	2.510	3.280,6	63,25	0,65
Úthafskarfi	494	2.029	83	186	179	129,7	63,91	0,66
Ýsa	10.951	38.810	5.417	3.443	2.544	4.963,8	127,90	1,32
Þorskur	48.180	220.971	28.441	15.280	11.505	21.395,1	96,82	1,00
Öfugkjafta	43	349	37	14	24	5,6	15,94	0,16

**Tafla 4: Afkomustuðlar uppsjávarstofna.**

Uppsjávar- afli, tegund:	Afla- verðmæti (m.kr.)	Landaður afli (tonn)	Veiddagar (verðmæti)	Laun (m.kr.)	Annar breytil. kostnaður	Framlegð (m.kr.)	Fram- legð (kr./kg)	Afkomu- ígildi m.v. þorsk
Kolmurni	3.476	137.853	426	1.049	1.559	867,3	6,29	0,06
Loðna	3.082	96.339	202	943	782	1.356,5	14,08	0,15
Makrill	13.044	133.832	3.882	4.292	4.300	4.452,1	33,27	0,34
Síld	8.823	130.266	763	2.753	2.029	4.041,6	31,03	0,32

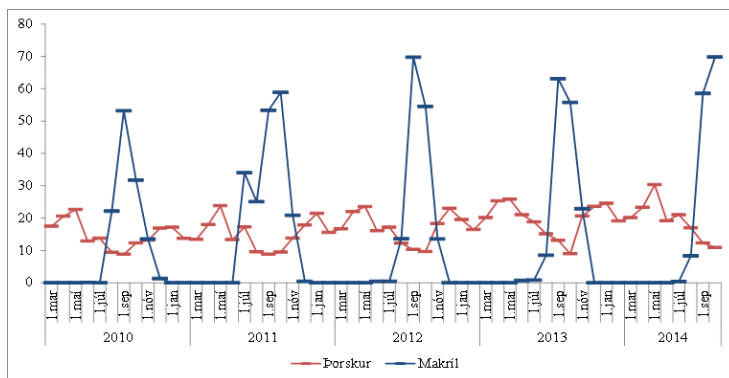
Um reiknaða framlegð við veiðar og afkomuígildi vísast að öðru leyti til skýringa við 5. gr. frumvarpsins og almennra athugasemda við frumvarp það sem varð að lögum nr. 47/2014 um breytingu á lögum um veiðigjöld (veiðigjöld 2014/2015).

### 3.4 Um álag á veiðigjald á makríl.

Veiðigjöld hafa verið lögð á makríl eins og aðra nytjastofna, en árið 2015 nemur álagningin 6,24 kr./kg landaðs afla sem skila mun ríkissjóði um 920 millj. kr., miðað við að heildarafli verði sá sami árið 2015 og upphafsúthlutun 2014 (147.721 lestar). Með frumvarpinu er lagt til að veiðigjald verði ákveðið með sérstökum hætti fyrir makríl. Sú tillaga er ná tengd efni annars þingmáls sem lagt verður fyrir Alþingi, þ.e. frumvarps til laga um stjórn veiða á Norðaustur-Atlantshafsmakríl. Í skýringum með því frumvarpi er ítarleg grein gerð fyrir þróun veiða á makríl á síðustu árum eftir að stofninn tók að ganga í íslenska lögsögu og þeim veiðistjórnarreglum sem til þessa hafa gilt um útgáfu leyfa til veiða á stofninum. Í frumvarpinu er lagt til að ákveðinn verði leyfilegur heildarafli til veiða úr stofninum og heildaraflanum verði skipt í aflahlutdeildir sem um gildi tiltekna sérreglur. Í ljósi mikillar verðmætisaukningar sem fólst í hinum nýju veiðum á makrílstofninum og aukinnar hagræðingar sem ætla má að leiði af setningu aflahlutdeilda til veiða á stofninum, má telja eðlilegt og sanngjarnt að sérstakt álag verði lagt á veiðigjald á makríl næstu sex árin, eins og mælt er fyrir um í 3. mgr. d-liðar 5. gr. frumvarpsins og 3. mgr. 11. gr. frumvarpsins. Ef miðað er við sömu upphafsúthlutun makríls árið 2015 og var árið 2014 mundu tekjur af þessu álagi, miðað við 10 kr./kg, nema um 1,48 milljörðum kr. árið 2015.

### 3.5 Staðgreiðsla veiðigjalds.

Með frumvarpinu er lagt til að veiðigjald verði lagt á mánaðarlega og gjalddagi verði 1. hvers mánaðar vegna veiða þar síðasta mánaðar. Sem dæmi yrði gjalddaginn 1. mars vegna veiða í janúar. Með þessu er leitast við að tryggja, eftir því sem kostur er, að veiðigjald sé lagt á sem næst rauntíma og sem næst þeim tíma þegar tekjur vegna sölu á afla falla til. Eftir lok hvers fiskveiðiárs mun síðan koma til lokauppgjörs fyrir fiskveiðiárið, en ekki er áætlað að veruleg frávik verði milli innheimtra álagðra gjalda og lokauppgjörs. Með þessu er brugðist við eðlilegri gagnrýni sem hefur beinst að núverandi fyrirkomulagi þar sem gjöldin eru að stærstu leyti lögð á handhafa aflaheimilda við úthlutun við upphaf fiskveiðiárs og síðan innheimt með fjórum jöfnum gjalddögum. Af þessu leiðir að tekjur ríkissjóðs af gjaldinu verða talsvert ójafnar milli mánaða þar sem sumar fisktegundir eru árstíðabundnari en aðrar. Eftirfarandi mynd sýnir sviðsmynd af gjalddögum þorsks og makríls samkvæmt tillögu frumvarpsins hefði það verið lagt á á árunum 2010–2014. Eins og sjá má mundu tekjur af veiðigjaldi vegna makríls helst falla til á haustin en tekjur af þorskinum yrðu eðlilega mun jafnari þótt þær yrðu hæstar á vorin.



### 3.6 Lækkun veiðigjalds vegna kvótakaupa.

Í a-lið 1. mgr. ákvæðis til bráðabirgða II við lög um veiðigjöld er gert að skilyrði tíma-bundinnar lækkunar sérstaks veiðigjalds að „keypt aflahlutdeild“ sé í höndum viðkomandi og hann hafi greitt veiðigjöld af henni fyrir komandi fiskveiðiár. Þetta er mikilvægt þar sem ella væri mögulegt að „selja lækkunarréttinn“ milli aðila, sbr. ákvæði 2. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 828/2012. Megin skilyrði lækkunarréttarins eru hins vegar sett í svohljóðandi ákvæði 5. gr. tilvísaðrar reglugerðar:

Gjaldandi sérstaks veiðigjalds skv. 4. gr. á rétt á lækkun gjaldsins vegna fiskveiði-ársins 2012/2013, um fjárhæð sem nemur því hlutfalli vaxtagjalda samkvæmt skattframtali 2012 (tekjuárið 2011); sem vaxtaberandi skuldir skv. 5. tl. 2. gr. að frá-dregnum peningalegum eignum skv. 3. tl. 2. gr., eru sem hlutfall af vaxtaberandi skuldum skv. 5. tl. 2. gr., eftir að frá þannig reiknuðum vaxtagjöldum hafa verið dregin 4% af reiknuðu stofnverði rekstrarfjármuna.

Lækkun sérstaks veiðigjalds skal ekki vera hærri en 4% af bókfærðu verðmæti ófyrnanlegra eigna, sbr. 2. tl. 2. gr. samkvæmt skattframtali 2012 (tekjuárið 2011).

Um er að ræða „áætlunarreglu“. Í meginráttum eru þetta tvö skref eins og nánar er lýst í reglugerðinni. Annars vegar eru einangruð vaxtagjöld og þar er dregið frá vegna rekstrarfjármuna (sem þegar ætti að vera búið að taka tillit til samkvæmt árgreiðsluáðferðinni sem er reiknilíkani laganna til grundvallar). Í framhaldi þessa er lækkunarrétturinn takmarkaður við 4% af ófyrnanlegum eignum sem „að mestu leyti eru keyptar veiðiheimildir og bókfærð viðskiptavild vegna yfirtöku á félögum“, eins og segir í álitni atvinnuveganefndar við 2. um-ræðu um frumvarp það sem varð að lögum um veiðigjöld. Tilgangur lækkunarréttarins er, eins og segir á sama stað, að hann „takmarkist við þær skuldir sem til staðar kunna að vera vegna kaupa á kvóta, beint eða að félag með kvóta hefur verið keypt á yfirverði og síðan sameinað kaupandanum.“ (þskj. 1625, 658. mál á 140. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lagt til að áhrif þessarar lækkunarreglu verði takmörkuð verulega. Hér er litið til þriggja þátta. Í fyrsta lagi er ljóst að taka verður tillit til þess að með frumvarpinu er lagt til að ekki verði lengur um tvö ólík gjöld að ræða. Í öðru lagi sýnist ljóst að fyrirkomulag innheimtu samkvæmt frumvarpinu auki hættu á sniðgöngu þar sem rétturinn er ekki ákveðinn samhliða álagningu veiðigjalds (þannig geta þær útgerðir sem njóta lækkunarréttar, og nýta hann ekki til fulls að óbreyttu, „leigt“ til sín aflamark og aukið þannig „nýtingu“ á

lækkunarrétti sínum). Í þriðja lagi er ljóst að lækkunarrétturinn var leiddur út úr reiknireglu gildandi laga um veiðigjöld og var aldrei ætlað að hafa svo hlutfallslega mikla þýðingu til lækkunar veiðigjalds sem hann hefur haft og mundi hafa að óbreyttu. Til að bregðast við þessu er lagt til að hámarkslækkun hvers greiðsluskylds aðila nemi 50% af rétti hans til lækkunar eins og hann er ákvæðinn fyrir sérstakt veiðigjald samkvæmt ákvæðinu. Þá er jafnframt mælt fyrir um að rétturinn geti að hámarki numið helmingi álagðs veiðigjalds hvers almannaksmánaðar.

### 3.7 Aðrar tillögur að breytingum samkvæmt frumvarpinu.

Með frumvarpinu er lagt til að Fiskistofa muni annast framkvæmd þess auk veiðigjaldsnefndar. Lagt er til að sett verði allitarleg ákvæði um öflun og miðlun upplýsinga, um fresti við útreikning o.fl. Að auki eru lagðar til nokkrar breytingar á fyrirmælum um afslátt af veiðigjöldum vegna smærri útgerða. Þá er vakin athygli á að með frumvarpinu er lagt til að tekið verði veiðigjald af hvalveiðum sem er í samræmi við þá mörkuðu stefnu að taka skuli gjald af öllum auðlindum í þjóðareigu. Ekki er unnt að reikna veiðigjöld á hval með sama hætti og gjöld á aðra nytjastofna, m.a. vegna þess að ekkert markaðsverð er fyrir hendi um verðmæti hvals við löndun. Skoðaðir hafa verið ýmsar aðferðir til að meta eðlilegt veiðigjald á hvalveiðar, en þær eru allar byggðar á ótraustum grunni sem stendur. Í frumvarpinu er lagt til fast gjald af hverjum veiddum hval eftir tegundum þannig að af hverri veiddri langreyði verði gjaldið 50 þús. kr. og hverri hrefnu 8 þús. kr. Ef litið er til meðalfjöldra veiddra dýra af hvorum stofni um sig síðustu 4 ár, má áætla að tekjur af þessu gjaldi verði um 7,5 milljónir kr. á árinu 2016.

### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þeim gjöldum sem ríkið og sveitafélög leggja á hefur oft, með nokkurri einföldun, verið skipt í þrennt: í fyrsta lagi skatta, í öðru lagi þjónustugjöld og í þriðja lagi tekjur hins opinbera af eignum sínum. Veiðigjöld eru augljóslega ekki þjónustugjald, en með slíku gjaldi er almennt átt við greiðslu sem hið opinbera innheimtir hjá ákveðnum hópi aðila vegna þjónustu sem látin er í té og er greiðslan hugsuð sem sérgreint endurgjald fyrir veitta þjónustu. Skattur hefur hins vegar verið skilgreindur svo í íslenski lögfræði:

Skattur er greiðsla, venjulega peningagreiðsla, sem tilteknir hópar einstaklinga eða lögaðila verða að gjalda til hins opinbera samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins eftir almennum, efnislegum mælikvarða og án sérgreinds endurgjalds frá hinu opinbera. (Jónatan Þórmundsson: *Fyrirlestrar í skattarétti*, Rvík. 1982, bls. 2).

Mögulega má líta svo á að veiðigjald sé á mörkum skattlagningar og gjalds sem heimt er af eign þjóðarinnar (þar sem löggjafinn og íslenska ríkið fara með umboð hennar). Þetta sjónarmið virðist hafa verið ráðandi við þinglega meðferð frumvarps þess sem varð að gildandi lögum um veiðigjöld, en þar lagði meiri hluti atvinnuveganefndar áherslu á að „álagningu veiðigjalda [verði] ekki jafnað til óundanþægrar skattlagningar á eignir eða tekjur manna til heimtu fjár til almennra þarfa ríkissjóðs“ (þskj. 1432, 658. mál á 140. löggjafarþingi).

Af þessu tilefni má athuga að veiðigjöld eru tengd veiðileyfi og veiðum órjúfanlegum böndum, eins og heiti þeirra ber með sér. Það er eitt helsta skilyrði almenns veiðileyfis hvers fiskiskips að eigandi skipsins greiði veiðigjöld af aflaheimild skipsins eins og í lögum um

veiðigjöld greinir, sbr. 20 og 24. gr. laga um stjórn fiskveiða. Í 5. mgr. 14. gr. gildandi laga um veiðigjöld er þessi meginregla áréttuð með þeim fyrirmælum að fella skuli veiðileyfi skips niður ef veiðigjöld berast ekki innan mánaðar frá eindaga. Að auki fylgja kröfum um greiðslu veiðigjalda lögveð ríkissjóðs í hlutaðeigandi skipi. Sams konar ákvæði voru í eldri lögum um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990, eins og þeim var breytt með 10. gr. laga nr. 85/2002 (veiðigjald o.fl.), og komu þaðan nær óbreytt úr lögum um veiðieftirlitsgjald, nr. 33/2000.

Hvað sem þessu líður sýnist eðlilegt að ganga úr skugga um að álagning veiðigjalds uppfylli þær réttaröryggiskröfur sem gerðar eru samkvæmt stjórnarskrá um álagningu skatta. Af stjórnarskránni leiðir að löggjafanum er skylt að leggja skatta á eftir almennum efnislegum mælikvarða þar sem gætt er jafnræðis gagnvart skattborgurum. Séu þessi grundvallarsjónarmið virt hafa dómstólar játað löggjafanum verulegt svigrúm til að ákveða hvernig skattlagningu skuli háttað í einstökum atriðum. Í 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar segir annars vegar að engan skatt megi leggja á né breyta né af taka nema með lögum, og hins vegar að skattamálum skuli skipað með lögum. Ekki megi fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Þá verði enginn skattur lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu.

Til þess er fyrst að taka að með frumvarpi þessu er lagt til að settar verði skýrar og fyrirsjáanlegar reglur um ákvörðun, álagningu og innheimtu veiðigjalds. Í frumvarpinu er tilgreint hverjir eru gjaldskyldir aðilar, sett fram afmörkun á stofni til ákvörðunar á fjárhæð veiðigjalds og hvernig hæð gjaldsins skuli jafnað niður á einstaka stofna. Þá hafa stjórnvöld, þ.e. ráðherra, Fiskistofa, veiðigjaldsnefnd og embætti ríkisskattstjóra, ekki með höndum verkefni sem fela í sér framsal valds í bága við tilfærð stjórnarskrárákvæði. Þessi stjórnvöld fá ekki heimild eða svigrúm til að móta álagningu veiðigjalda á grundvelli opinna matskenndra sjónarmiða sem leidd yrðu af tilgangi laga eða ólögfestum reglum um stjórnvaldsathafnir, sbr. hins vegar t.d. Hrd. 1999, bls. 3780 (sjóðagjöld í landbúnaði).

Þá verður því ekki haldið fram að veiðigjald það sem lagt er til með frumvarpinu geti talist fara í bága við bann stjórnarskrárinnar við afturvirkni skattalaga. Því er ekki til að dreifa að horft sé til afkomu einstakra aðila við ákvörðun eða álagningu veiðigjaldsins. Við ákvörðun þess er byggt á bestu fáanlegu upplýsingum um hagstærðir og þróun afkomu í sjávarútvegi í heild til að finna viðmið til að ákvarða eðlilega fjárhæð veiðigjalds fyrir næsta fiskveiðiár. Þá eru veiðigjöld nátengd veiðum eins og áður segir og leggjast á við löndun á afla, en með því liggur gjaldið fyrir áður en veiðar hefjast. Telja verður að þetta sé málefnaleg, framkvæmanleg og sanngjörn aðferð.

## 5. Samráð.

Samráð var haft innan stjórnsýslunnar við undirbúning þessa frumvarps.

## 6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er leitast við að tryggja bæði fjárhagslega hagsmuni ríkissjóðs og verðmætasköpun í sjávarútvegi til lengri tíma lítið, eins og rakið er hér að framan. Stjórnsýslan er vel í stakk búin til að framfylgja ákvæðum frumvarpsins. Ávinningur sem næst með lögfestingu og framkvæmd ákvæða frumvarpsins, ekki síst reglunnar um setningu gjaldanna þrjú ár fram í tímann, er meiri en svo að rétt sé að viðhalda óbreyttu ástandi þar sem veiðigjöld hafa verið ákveðin til eins árs í senn. Í meðfylgjandi töflu er gefið yfirlit um áhrif frumvarpsins:



	<b>Jákvæð áhrif</b>	<b>Neikvæð áhrif</b>
<b>Þjóðhagsleg áhrif</b>	Veiðigjald eru ekki það hátt ákveðin að það raski fjölbreytni sjávarútvegsins að mun. Veiðigjöld styrkja tekjuöflun ríkissjóðs.	Veiðigjöld geta takmarkað olnbogarými til fjárfestinga og framkvæmda sem getur haft nokkur neikvæð áhrif til lengri tíma lítið.
<b>Áhrif á stjórnslu ríkis eða sveitarfélaga</b>	Skýrar reglur settar um upplýsingaöflun, miðlun upplýsinga og fresti til birtingar á hæð veiðigjalda.	Tilkostnaður hlýst af framkvæmd nýrra umfangsmikilla reiknireglna.
<b>Áhrif á reglubyrði atvinnulífsins</b>	Fyrirsjáanlegra fyrirkomulag veiðigjalda.	Tilkostnaður vegna aukinnar upplýsingaskyldu.
<b>Áhrif á umhverfið</b>	Engin áhrif.	Engin áhrif.
<b>Áhrif á reglubyrði borgaranna</b>	Engin áhrif.	Engin áhrif.
<b>Tengsl við EES-rétt</b>	Engin. Sjávarútvegsfélög eru utan gildissviðs EES-samningsins.	

Um áhrif frumvarpsins á fjárhag ríkissjóðs er fjallað í kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem prentuð er með frumvarpinu sem fylgiskjal.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Með greininni er lögð til minni háttar orðalagsbreyting á gildissviðslýsingu laganna sem tekur mið af því að lagt er til að tekið verði upp eitt veiðigjald í stað tvískipts gjalds áður.

Um 2. gr.

Með greininni er lagt til að felldar verði brott hugtakaskilgreiningar í 3. gr. sem ekki eiga við vegna breytinga á öðrum ákvæðum laganna.

Um 3. gr.

Með greininni eru lagðar til minni háttar breytingar á 4. gr. laganna sem spegla þær breytingar sem að öðru leyti felast í frumvarpi þessu. Um tillögu að breytingu á orðalagi 5. mgr. greinarinnar vísast til skýringa við 4. gr.

Um 4. gr.

Með greininni er lagt til að þingmannanefnd um veiðigjöld verði mörkuð skýrari starfslýsing en nú er í lögunum. Nokkur misskilningur hefur sprottið af því orðalagi laganna að veiðigjaldsnefnd skuli „leita álits“ þingmannanefndar um veiðigjöld, eins og nú segir í 5. mgr. 4. gr., og að sú nefnd skuli „fjalla um fyrirhugaðar ákvarðanir veiðigjaldsnefndar“. Þannig hefur því verið haldið fram að með þessu hafi löggjafinn framselt stjórnvöldum vald til skattlagningar sem er fjarri réttum skilningi. Þingmannanefndin, sem raunar starfar stjórnskipulega á vegum framkvæmdarvaldsins, hefur enga heimild til að hafa áhrif á ákvörðun um hæð sérstaks veiðigjalds. Eðlilegt þykir að gera minni háttar orðalagsbreytingu á greininni til að árétta þetta.

## Um 5. gr.

Með greininni er lagt til að felld verði úr fjöldi ákvæði II. kafla laganna (6.–12. gr.) sem aldrei hafa komið til framkvæmda og hafa reynst óframkvæmanleg eins og rakið er í almennum skýringum við frumvarpið. Í staðinn komi nýr kafli um ákvörðun veiðigjalds o.fl. með fimm nýjum greinum sem ástæða er til að fjalla náð um.

*Um a-lið (6. gr.).*

Í a-lið er sett fram skýr meginregla um að skyldir til greiðslu veiðigjalds séu allir þeir sem stunda veiðar á nytjastofnum sjávar, en greiðsluskyldan hvílir þannig á eigendum skipa. Með því er gætt samræmis við önnur lög á sviði fiskveiðistjórnar.

*Um b-lið (7. gr.).*

Í 1. mgr. er lagt til að reiknuð verði framlegð við veiðar eða veiðiúthald á hverjum nytjastofni, en um þá útreikninga er fjallað í almennum athugasemdum við frumvarpið. Vakin er athygli á því að samkvæmt greininni skal reikna slíka framlegð fyrir alla nytjastofna sem veiddir eru af skipum sem eru á íslenskri skipaskrá, þ.e. hvort sem veiðarnar fara fram innan eða utan íslenskrar fiskveiðilögsögu. Í greininni er mælt allítarlega fyrir um hvaða stærðir skuli leiða saman til að reikna framlegðina og frá hvaða tímabili þessar reiknistærðir skuli vera. Setja má þá reiknireglu sem sett er upp í 1. mgr. greinarinnar sem svofellda jöfnu:  $V = (P(1-L) - (K * D))$  þar sem P er aflaverðmæti, L er launahlutfall, K er kostnaður á úthaldsdag fiskiskipa, og D er fjöldi úthaldsdaga. Í lokamálslið c-liðar 1. mgr. greinarinnar er mælt fyrir um heimild Fiskistofu til að leiðrétta skráðan fjölda úthaldsdaga með upplýsingum samkvæmt löndunartölu stofnunarinnar skv. a-lið 1. mgr. Hér er haft í huga að eftir hverja löndun er afli og verðmæti hans skráður í kerfi Fiskistofu en gögnum um úthaldsdaga veiðiferða er skilað af skipstjórnarmönnum, þó ekki í öllum tilfellum á löndunardegi og eru þau því ekki alveg eins áreiðanleg. Um er að ræða stórt gagnasafn úr tveimur gagnagrunnum og því er nauðsynlegt að búa til reiknireglu, eða áætlunarreglu, til að tengja gögnin saman. Þannig hefur komið upp að misræmi sé í gögnum um úthaldsdaga og dagsetningu löndunar þar sem löndunardagsetning er t.d. degi eftir að veiðiferð lýkur samkvæmt afladagbók. Einnig kemur fyrir að löndun fer fram að hluta degi eftir að veiðiferð lýkur og að hluta tveimur dögum eftir að veiðiferð lýkur. Þá eru dæmi um skekkju sem felst í því að löndun er skráð áður en veiðiferð lýkur. Í slíkum tilfellum er miðað við fjölda veiðidaga samkvæmt gögnum um úthaldsdaga þó svo að löndun sé ekki skráð á sama degi og veiðiferð lýkur.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um heimild Fiskistofu til að kanna og leiðrétta upplýsingar um verð og ráðstöfun afla og aflamagn úr vigtar- og ráðstöfunarskýrslum til þarfa ákvörðunar um reiknaða framlegð við veiðar á einstaka nytjastofnum. Talið er eðlilegt í því sambandi að horfa að nokkru leyti til uppboðs á fiski á opnum frjálsum uppboðsmarkaði. Þetta er þó háð því að selt magn sé nægilega mikið af viðkomandi fisktegund, fjöldi kaupenda sé nægur og að þeir endurspegli vinnslu og endursölufurli. Í því sambandi má einnig líta til þess hvort seljendur komi úr fleiri en einum útgerðarflokki. Jafnan eru fjölmargir aðilar kaupandamegin við viðskipti á frjálsum uppboðsmörkuðum hér á landi. Þeir eru allt frá smæstu fiskvinnslum til þeirra stærstu. Seljendur eru hins vegar að miklu leyti smærri bátar, sérstaklega þó í óslægðum fiski. Þrátt fyrir þessa fæð seljenda er verðmyndun á því sem boðið er upp talin nokkuð stöðug, ekki síst þegar litið er til lengra tímabils. Einnig er Fiskistofu heimilt að horfa til verðs í beinum viðskiptum úr vigtar- og ráðstöfunarskýrslum sem og að leita til óháðra aðila til að afla upplýsinga um meðalverð.

Í 3. mgr. er fjallað um svonefnda nýtingar- og slægingarstuðla. Við eftirlit með aflaskráningu og vöktun nytjastofna er nauðsynlegt að hafa yfirsýn yfir þann afla sem tekinn er úr sjó

hverju sinni og er þá stuðst við landaðan afla sem skylt er að vigta og skrá, sbr. lög nr. 57/1996, um umgengni um nytjastofna sjávar, og reglugerð nr. 224/2006, um vigtun og skráningu sjávarafla, með síðari breytingum. Landaður afli er ýmist beint úr sjó eða hefur sætt verkun um borð fyrir löndun, svo sem slægingu eða frekari vinnslu. Allur afli er skráður í samræmi við það við löndun eftir verkunarstigi. Allur landaður afli er skráður inn í aflaskráningarkerfi sem Fiskistofa heldur. Úthlutun aflamarks í hlutdeildarsettum nytjastofnum í botnfiski byggist á slægðum fiski með haus, nema í gull- og djúpkarfa sem miðast við óslægðan fisk. Í uppsjávartegundum er miðað við óslægðan afla. Nytjabotndýrið humar miðast við slitinn humar. Kveðið er á um slægingarstuðla, þar sem umreikna þarf óslægðan fisk til slægðs fisks, í árlegum reglugerðum um stjórn fiskveiða. Á fiskveiðiárinu 2014/2015 er t.d. kveðið á um slægingarstuðla í 9. gr. reglugerðar nr. 653/2014, um veiðar í atvinnuskyni. Útreikningar þorskígilda miðast til samanburðar við slægðan fisk og er miðað við þá slægingarstuðla sem fram koma um meðalnýtingu tegunda fyrir fiskveiðiár eða vertíð og byggjast þeir á rannsóknnum og bestu vitneskju hverju sinni.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um að ákveða skuli hverjum nytjastofni afkomiúgildi, en lagt er til að grunneining afkomiúgildisins sé 1 kg þorsks. Tekið er fram að afkomiúgildi geti aldrei verið lægra en núll, en með því er komist hjá því að gjaldendur veiðigjalds geti, mögulega séð, haldið því fram að þeir eigi rétt á greiðslu eða endurgreiðslu veiðigjalds úr ríkissjóði.

*Um c-lið (8. gr.).*

Í c-lið er mælt fyrir um með hvaða hætti skuli standa að ákvörðun reiknigrunnss veiðigjalds fyrir komandi fiskveiðiár. Greinin er gegnsæ og þarfnast ekki sérstakrar skýringar umfram það sem greinir í almennum athugasemdum.

*Um d-lið (9. gr.).*

Í 1. mgr. er mælt fyrir um hvernig skuli standa að ákvörðun veiðigjalds fyrir hvern stofn um sig, en við niðurrjöfnun veiðigjaldsins er stuðst við afkomustuðla samkvæmt frumvarpinu.

Í 2. mgr. er gert ráð fyrir að alltaf verði um tiltekna lágmarksálagningu að ræða á sjávarútveginn í heild, en með því er haldið efnislega í viðmið gildandi laga um almennt veiðigjald.

Í 3. mgr. er kveðið á um gjald á makríl, en um það vísast til almennra athugasemda.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um að tilteknir stofnar séu undanþegnir álagningu veiðigjalds, en um er að ræða framlengingu á eldri reglu, að hluta til, sbr. ákvæði til bráðabirgða IV við lög um veiðigjöld.

Í 5. mgr. er fjallað um álagningu veiðigjalds á hvali og vísast um það til almennra athugasemda.

Vakin er sérstök athygli á fyrirmælum 6. mgr. Með þeim er lagt til að áfram verði veittur nokkur afsláttur frá veiðigjaldi, en í 3. mgr. 9. gr. laga um veiðigjöld, sbr. 3. gr. laga nr. 47/2014, er kveðið á um rétt allra greiðenda veiðigjalds til 250.000 kr. afsláttar af sérstöku veiðigjaldi. Með greininni er leitast við að þrengja skilyrði þessa afsláttar þannig að hann nýtist einungis smærri útgerðum. Lagt er til að þær útgerðir einar sem greiða lægri leigugjöld en 1 millj. kr. njóti lækkunarréttarins. Með því getur hann numið a.m.k. 10% fyrir þessa aðila. Gróft áætlað má telja líklegt að 400–500 aðilar gætu með þessu notið lækkunarréttarins. Með tillöggunni er horft til tilgangs þessa afsláttar, en í skýringum með frumvarpi því sem varð að lögum um veiðigjöld sagði að honum væri m.a. ætlað að koma til móts við minni útgerðir þar sem afkoma þeirra hafi verið lakari en annarra (þskj. 1053, 658. mál á 140. lög-gjafarþingi). Það leiðir einnig af sjálfu sér að afsláttur sem þessi hefur haft lítið að segja í rekstri stærri sjávarútvegsfyrirtækja. Vegna þeirrar aðferðar sem lögð er til við álagningu og innheimtu veiðigjalds samkvæmt frumvarpi þessu er óhjákvæmilegt að afslátturinn verði

gerður upp eftir fiskveiðiárið, enda er ekki ljóst fyrir en fyrst þá hversu há veiðigjöld hver og ein útgerð greiðir. Lagt er til með frumvarpinu að fjárhæð afsláttarins lækki nokkuð, en með því er m.a. leitast við að draga úr hvata til málamyndagerninga sem óhjákvæmilega eru meiri eftir því sem afslátturinn er rýmri.

Um fyrirmæli 7. mgr. vísast til þess sem segir í almennum athugasemdum.

Í 8. mgr. er kveðið á um að verðbæta skuli samkvæmt vísitölu neysluverðs tilteknar fjárhæðir samkvæmt greininni miðað við grunngildi vísitölu í september 2015 til töku ákvörðunar um veiðigjöld skv. 1. mgr. frumvarpsgreinarinnar.

*Um e-lið (10. gr.).*

Í e-lið er lagt til að skýrt verði kveðið á um skyldu þeirra sem landa afla úr íslenskum skipum til að láta í té nánar tilgreindar upplýsingar með skattframtölum sínum. Greinin er samin að höfðu samráði við Fiskistofu, embætti ríkisskattstjóra og veiðigjaldsnefnd. Veiðigjaldsnefnd hefur rætt við endurskoðunarskrifstofuna Deloitte um hversu mikill kostnaður muni falla til hjá útgerðaraðilum við að skila þessum gögnum og var það álit Deloitte að auðvelt yrði fyrir framteljendur að uppfylla kröfur um þessi gagnaskil. Það sýnist engu síður ljóst að nokkur tilkostnaður mun falla á útgerðaraðila við að skila þessum upplýsingum, ekki síst smærri aðila. Lagt er til að gerður verði þjónustusamningur milli Fiskistofu og embættis ríkisskattstjóra um söfnun og miðlun þessara upplýsinga. Í mati fjármála- og efnahagsráðuneytisins um áhrif frumvarpsins á fjárhag ríkissjóðs er gerð grein fyrir ætluðum kostnaði af þessum samningi en bæta verður Fiskistofu hann upp á fjárlögum. Um er að ræða allnokkra vinnu hjá ríkisskattstjóra við að taka við og safna allflóknum sundurliðunum á sérgreindum kostnaði frá allri útgerð í landinu og að auki að kalla eftir viðbótarupplýsingum eftir því sem tilefni er til. Þá er heimilt að áætla þennan kostnað ef hálfðánarheimtur verða.

Um 6. gr.

Greinin er samin með hliðsjón af sambærilegum ákvæðum á sviði skatta- og tollalöggjafar og þarfnast ekki sérstakrar skýringar.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar, en þess skal þó getið að fyrirmæli frumvarpsgreinarinnar um lögveðsrétt taka mið af 14. gr. gildandi laga um veiðigjöld auk þess að vera af eldri rót. Þá eru nokkrar hliðstæður í öðrum lögum, t.d. 6. mgr. 11. gr. laga nr. 96/1997, um slátrun og sláturafurðir.

Um 8. gr.

Greinin þarfnast ekki sérstakrar skýringar.

Um 9. gr.

Tilgangur þessa bráðabirgðaákvæðis er að heimila veiðigjaldsnefnd að byggja á skýrslu Hagstofu Ísland meðan sú upplýsingaöflun sem mælt er fyrir um í 5. gr. frumvarpsins er enn ekki gengin í gildi. Að auki er með ákvæðinu sett eðlileg regla til að tryggja framkvæmd breyttra reglna um lækkun veiðigjalds til smærri aðila.

Um 10. gr.

Með greininni er lögð til eðlileg nafnbreyting á lögnum í ljósi þess að einungis verður um eitt veiðigjald að ræða en ekki tvö, verði frumvarpið að lögum.

## Um 11. gr.

Með greininni er mælt fyrir um gildistöku frumvarpsins, en sérstaklega er tekið fram að lög um veiðigjald falli úr gildi 31. desember 2018.

**Fylgiskjal.**

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um veiðigjöld,  
nr. 74/2012 (veiðigjald 2015–2018).**

Með frumvarpi þessu er lagt til að á næstu þremur fiskveiðiárum verði ákvörðun veiðigjalds látin ráðast af sömu viðmiðum og áþekktum aðferðum beitt við ákvörðun þess og útreikning veiðigjalda fyrir yfirstandandi fiskveiðiár 2014/2015. Verði frumvarpið samþykkt á vörþingi 2015 munu ákvæði þess koma til framkvæmda við álagningu veiðigjalda á fiskveiðiárinu 2015/2016, sem hefst 1. september 2015.

Ákvörðun veiðigjalda fyrir yfirstandandi fiskveiðiár fer eftir bráðbirgðaákvæði III í lögum um veiðigjöld, ákvæði sem bætt var í lögina með samþykkt laga nr. 47/2014. Í athugasemdum við frumvarp að þeim lögum kom fram að við ákvörðun veiðigjalda samkvæmt frumvarpinu væri farið eftir afkomustuðlum á grundvelli reiknaðrar framlegðar við veiðiúthald á hverjum stofni, sem veiðigjaldsnefnd hafi unnið í samstarfi við Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Þar væri miðað við að heildarfjárhæð veiðigjalda á fiskveiðiárinu 2014/2015 yrði ákveðin sem 35% af grunni sem samanstandi af öllum hagnaði (EBT) við veiðar og 20% af hagnaði fiskvinnslu samkvæmt skýrslu Hagstofu Íslands, Hagur veiða og vinnslu 2012. Forsendur og reikniaðferðir veiðigjalda voru hins vegar ekki teknar inn í frumvarpsgreinarnar, aðeins niðurstaða útreikninganna sem krónur á hvert kíló aflamarks í bráðabirgðaákvæðinu.

Í frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar er hins vegar gert ráð fyrir að í lagagreininum sjálfum verði kveðið á um helstu viðmið, forsendur og reiknireglur gjaldsins svo sem ákvörðun á reiknigrunni, reiknaða framlegð við veiðar, afkomuígildi nytjastofns og ákvörðun veiðigjalds. Jafnframt er lagt til að ákvæði laganna um ákvörðun rentugrunns, reiknaða rentu á þorskígildiskíló og álagningu veiðigjalda á þeim grunni, en það eru ákvæði sem aldrei hafa komið til framkvæmda, verði felld brott. Helstu nýmæli frumvarpsins eru að öðru leyti þau að lagt er til að veiðigjaldsnefnd fái það hlutverk að ákvarða reiknaða framlegð við veiðar á hverjum nytjastofni eigi síðar en 1. júlí ár hvert. Í því sambandi er m.a. gert ráð fyrir að hafin verði söfnun upplýsinga úr skattframtölum viðkomandi fyrirtækja um launakostnað og breytilegan úthaldskostnað og lagt til að sett verði skýr ákvæði í lögum um skyldu þeirra sem stunda veiðar til að skila sérgreindum upplýsingum um kostnað við veiðarnar með skattframtölum. Gert er ráð fyrir að ráðherra og embætti ríkisskattstjóra geri með sér þjónustusamning um söfnun og miðlun þessara upplýsinga. Fyrstu tvö fiskveiðiárin sem frumvarp þetta tekur til er þó engu að síður gert ráð fyrir að við ákvörðun á reiknaðri framlegð verði byggt á nýjustu upplýsingum hverju sinni um þessa kostnaðarþætti í skýrslu Hagstofu Íslands um hag veiða og vinnslu.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir því að veiðigjald verði eitt gjald, en ekki tvískipt gjald eins og í núgildandi lögum. Jafnframt verði sett lágmark á ákvarðað veiðigjald nytjastofns þannig að

Það verði aldrei lægra en jafngildi 5,50 kr. á kíló landaðs óslægðs afla í þorski en þó að lágmarki 1 kr. á kíló landaðs óslægðs afla úr viðkomandi nytjastofni. Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að með þessu móti megi gera ráð fyrir því að tekjur af veiðigjaldi verði aldrei minni en u.þ.b. 4 mia.kr. á ári óháð afkomu útgerðarinnar. Í þriðja lagi er lagt til að veiðigjald verði lagt á landaðan afla hverju sinni og að gjaldið verði innheimt mánaðarlega í stað núverandi fyrirkomulags þar sem veiðigjöld eru að stærstu leyti lögð á í upphafi fiskveiðiárs og innheimt með fjórum jöfnum gjalddögum. Skal Fiskistofa sjá um álagningu veiðigjalds samkvæmt upplýsingum um landaðan afla í aflaskráningarkerfi stofnunarinnar en innheimtumenn ríkissjóðs um innheimtuna og skal gjalddagi vera 1. hvers mánaðar vegna veiða þar síðasta mánaðar. Í fjórða lagi er lagt til sérstakt 10 kr/kg álag á veiðigjald fyrir makríl. Í athugasemdum frumvarpsins segir að í ljósi þeirrar miklu verðmætisaukningar sem fólst í hinum nýju veiðum á makrílstofninum og þeirri auknu hagræðingu sem ætla má að leiði af setningu aflahlutdeilda til veiða á stofninum megi telja eðlilegt og sanngjarnt að sérstakt álag verði lagt á makrílveiðar. Miðað við sama aflamagn og árið 2014 munu árlegar tekjur af þessu álagi nema tæpum 1,5 mia.kr. Í fimmta lagi er lagt til að tekið verði upp veiðigjald á hvalveiðar: langreyður 50 þús.kr. og hrefna 8 þús.kr. Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að miðað við meðalfjölda veiddra dýra síðustu 4 ár megi áætla að tekjur af þessu gjaldi verði um 7,5 m.kr. á ári.

Í frumvarpinu er einnig lögð til þrenging á svonefndu frítekjumarki þannig að í stað þess að allir greiðendur veiðigjalds njóti 250.000 kr. afsláttar verði komið til móts við smærri útgerðir með því að þeir sem greiða innan við 1 m.kr. í veiðigjald á fiskveiðiári eigi rétt á 100.000 kr. lækkun gjaldsins á næsta ári. Áætlað er að á fiskveiðiárinu 2013/2014 hafi afsláttur vegna frítekjumarks numið 250 m.kr. Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að gróft áætlað muni 4–500 aðilar njóta lækkunar vegna frítekjumarks samkvæmt ákvæðum frumvarpsins. Samkvæmt því mun þessi frádráttur nema 40–50 m.kr. á ári frá og með fiskveiðiárinu 2016/2017. Einnig er í frumvarpinu lagt til, að tímabundinn réttur til lækkunar á sérstöku veiðigjaldi vegna vaxta af skuldum vegna kaupa á aflahlutdeildum samkvæmt bráðabirgðaákvæði II í lögnum, verði látinn taka til lækkunar á veiðigjaldi en þó að hámarki 50% af gildandi rétti. Á fiskveiðiárinu 2013/2014 nam lækkun sérstaks veiðigjalds vegna vaxtakostnaðar tæplega 1,4 mia.kr. Þrátt fyrir skertan lækkunarrétt samkvæmt frumvarpinu er það engu að síður mat atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis að í krónum talið verði lækkunin svo til óbreytt á næsta ári því hækkun á álögðu veiðigjaldi hefur í för með sér hækkun á frádrætti.

Reiknað er með að nokkur kostnaður muni falla til við undirbúning og framkvæmd þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu. Gert er ráð fyrir 5 m.kr. tímabundnum kostnaði hjá Fiskistofu vegna breytinga á tölvukerfum og 10 m.kr. hækkun á rekstrarkostnaði vegna aukinnar umsýslu við álagningu veiðigjalds og fjölgun um eitt stöðugildi sérfræðings. Áætlað er að tímabundinn kostnaður hjá embætti ríkisskattstjóra við breytingar á tölvukerfum til vinnslu upplýsinga um útgerðarkostnað, gerð leiðbeininga, kynningarefnis o.fl. verði um 16 m.kr. en að árlegur rekstrarkostnaður við gagnaöflun og úrvinnslu verði 12 m.kr. frá og með árinu 2016. Samtals er því gert ráð fyrir 21 m.kr. tímabundnum kostnaði við undirbúning, sem áætlað er að muni að mestu falla til á árinu 2015, og 22 m.kr. árlegum rekstrarkostnaði frá og með árinu 2016.

Gera má ráð fyrir að áhrif frumvarpsins á fjárhag ríkissjóðs muni einkum koma fram á tekjuhlið. Í athugasemdum frumvarpsins er sett fram áætlun um 10,8 mia.kr. álagningu veiðigjalds á fiskveiðiárinu 2015/2016 miðað við sama aflamagn og í áætlun um veiðigjöld á yfir-

standandi fiskveiðiári. Til viðbótar er reiknað með tæplega 1,5 mia.kr. tekjum af sérstöku álagi á makríl þannig að heildarálagning veiðigjalds yrði 12,3 mia.kr. Frá þeirri álagningu dragast frádráttarliðir vegna frítekjumarks og tímabundinnar lækkunar vegna vaxtagjalda, alls um 1,4 mia.kr., þannig að tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi yrðu 10,9 mia.kr. Til samanburðar má nefna að á fiskveiðiárinu 2013/2014 námu tekjur af veiðigjöldum 9,2 mia.kr. Í eftirfarandi töflu má sjá áætlun um tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi á rekstrar- og greiðslugrunni á árunum 2015 og 2016 miðað við sama aflamagn og tekjuáætlun fjárlaga 2015 byggðist á. Annars vegar eru sýndar áætlaðar tekjur af veiðigjöldunum ef gildandi lögum og viðmiðum væri framlengt óbreyttum og hins vegar miðað við ákvæði þessa frumvarps.

mia.kr.	2015		2016	
	rgr.	grg.	rgr.	grg.
Áætlaðar tekjur m/v óbreytt fyrirkomulag	7,3	7,3	7,3	7,3
Áætlaðar tekjur skv. þessu frumvarpi	7,2	8,8	10,5	10,5
Áætluð tekjuáhrif frumvarpsins	-0,1	1,5	3,2	3,3

Miðað við þessar forsendur og áætlun um skiptingu landaðs afla á fiskveiðiári niður á almanaksár er áætlað að tekjur af veiðigjaldi verði eins og fram kemur í töflunni. Þar má sjá að gert er ráð fyrir að á árinu 2015 verði tekjur ríkissjóðs svo til óbreyttar á rekstrargrunni en á greiðslugrunni verði tekjurnar hins vegar 1,5 mia.kr. hærrí en að óbreyttum lögum. Engin hækkun á rekstrargrunni á árinu 2015 stafar af hliðrun í álagningu við upptöku á staðgreiðslu veiðigjalds frá og með fiskveiðiárinu 2015/2016. Núverandi fyrirkomulag er þannig að veiðigjöld eru lögð á úthlutað aflamark í upphafi fiskveiðiárs og álagning tekjufærð að fullu við úthlutun. Í frumvarpinu er hins vegar miðað við að veiðigjald verði lagt á mánaðarlega miðað við landaðan afla og mun álagning gjaldsins því dreifast jafnar yfir árið. Þessi áhrif eyðast síðan út á árinu 2016 og áætlað er að þá muni veiðigjald samkvæmt ákvæðum frumvarpsins skila 3,2 mia.kr. meiri tekjum á rekstrargrunni en ef gildandi lögum væri framlengt óbreyttum. Þar af eru u.þ.b. 1,5 mia.kr. vegna sérstaks álags á makrílveiðar. Afgangurinn af hækkuninni, um 1,7 mia.kr., stafar ekki af hækkun veiðigjaldsins, sem áfram er 35% af reiknigrunni, heldur af meiri framlegð í veiðum og vinnslu á árinu 2013 en á árinu 2012, sem gengið var út frá í forsendum fjárlaga 2015, miðað við útreikninga veiðigjaldsnefndar. Í þessum samanburði er reiknað með sömu aflatölum fisktegunda fyrir bæði árin 2015 og 2016. Að undanfögnu hefur afkoma í sjávarútvegi verið hagfelld og vega þar þungt breytilegir þættir eins og afurðaverð, gengi og eldsneytisverð og er því talsverð óvissa um hvernig tekjur af veiðigjaldi muni þróast frá einu ári til annars. Afkomutölur fyrir árin 2014 og 2015 liggja ekki fyrir en verði reiknuð framlegð í greininni á þeim árum minni en á árinu 2012 þá má að óbreyttu aflamagni allt eins reikna með að tekjur af veiðigjaldi á árunum 2017 og 2018 geti orðið minni en í fjárlögum 2015.

Í samræmi við framangreint þá er það niðurstaða þessa mats að verði frumvarpið óbreytt að lögum og verði afkoma í fiskveiðum og fiskvinnslu sú sama og á árinu 2013 þá má gera ráð fyrir því að tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi á árinu 2016 verði rúmlega 3 mia.kr. hærrí en tekjur af veiðigjöldum í gildandi fjárlögum að óbreyttu aflamagni, lögum og viðmiðum. Tímabundinni lækkun veiðigjalds vegna vaxta af skuldum við kaup á aflahlutdeildum lýkur á fiskveiðiárinu 2017/2018 og munu tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi þá aukast sem þeim af-

slætti nemur, eða sem svarar til 1,4 mia.kr. þegar hann hefur fallið að fullu niður. Á hinn bóginn er á það að líta að þar sem veiðigjald er afkomutengt er töluverð óvissa um það hve miklum tekjum gjaldið mun skila eftir það og þær gætu allt eins orðið minni ef afkoma í greininni versnar. Á gjaldahlið er reiknað með 21 m.kr. tímabundinni útgjaldaaukningu ríkissjóðs á árinu 2015 við ýmsan undirbúning og að árlegur rekstrarkostnaður aukist um 22 m.kr. frá og með 2016. Ekki er reiknað með tekjum eða gjöldum vegna lögfestingu þessa frumvarps í fjárlögum fyrir árið 2015.