

Frumvarp til laga

um sölu sjávarafla o.fl.

Flm.: Baldvin Jónsson, Þór Saari, Margrét Tryggvadóttir.

I. KAFLI

Breyting á lögum um umgengni um nytjastofna sjávar, nr. 57/1996, með síðari breytingum.

1. gr.

1. gr. laganna orðast svo:

Markmið laga þessara er að bæta umgengni um nytjastofna sjávar, efla innlenda fiskvinnslu og stuðla að því að nytjastofnar sjávar verði nýttir með sjálfbærum hætti er tryggi til langs tíma hámarksafrakstur fyrir íslensku þjóðina.

2. gr.

2., 3. og 5. mgr. 5. gr. laganna falla brott.

3. gr.

Á eftir III. kafla laganna kemur nýr kafli, er verður IV. kafli, **Sala sjávarafla**, með tveimur nýjum greinum, 12. gr. a og 12. gr. b, svohljóðandi, og breytast númer annarra kafla samkvæmt því:

a. (12. gr. a.)

Allur sjávarafli, þó ekki rækja, humar og uppsjávarfiskur, sem veiddur er úr stofnum sem að hluta eða öllu leyti halda sig í efnahagslögsögu Íslands, skal seldur á innlendum uppboðsmarkaði sjávarafla er fengið hefur leyfi Fiskistofu. Heimilt er að selja afla í beinum viðskiptum í innlenda fiskvinnslu og skal þá verð milli útgerðar og fiskvinnslu ákvarðast af markaðsverði söludagsins eða síðasta þekkta markaðsverði á uppboðsmarkaði.

b. (12. gr. b.)

Heimilt er að selja fullunninn frystan afla utan innlends fiskmarkaðar skv. 12. gr. a. Til fullunnins frysts afla telst sjávarafli sem hefur verið veiddur og í kjölfarið unninn um borð í frystiskipi, honum pakkað og hann verið flakaður, flattur, sneiddur, roðdreginn, hakkaður eða verkaður á annan hátt og hann frystur að vinnslu lokinni. Þegar aðeins fer fram frysting um borð í frystiskipi á heilum eða hausskornum fiski eða heilfrysting á rækju telst slíkur afli ekki til fullunnins frysts afla í skilningi laga þessara.

II. KAFLI

**Breyting á lögum um Verðlagsráð sjávarútvegsins,
nr. 43/1985, með síðari breytingum.**

4. gr.

2. gr. laganna orðast svo:

Við ákvörðun um verð á þeim sjávarafla sem undir gildissvið laga þessara fellur skal Verðlagsráð skipað 8 fulltrúum, jafnmörgum frá fiskseljendum og fiskkaupendum skv. 1. gr.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Fiskideild. Þegar ákveða skal verð á rækju, humri og uppsjávarfiski skal Verðlagsráð skipað 4 fulltrúum fiskseljenda skv. 1. gr. og 4 fulltrúum fiskkaupenda, þannig: 1 frá Sölusambandi íslenskra fiskframleiðenda og 1 frá Sjávarafurðadeild S.Í.S. og 2 frá Sölu-
miðstöð hraðfrystihúsanna. Framangreint á þó ekki við um sjávarafla sem tilgreindur er í 4. og 5. gr.

b. Orðin „og hörpudiski“ í 2. mgr. falla brott.

c. Í stað orðsins „sjávarafla“ í 3. mgr. kemur: rækju, humri og uppsjávarfiski.

6. gr.

6. gr. laganna orðast svo:

Verð á öllum tegundum óunnins sjávarafla, úrgangsfiski og fiskúrgangi, sem seldur er hér á landi, skal ákveðið með sölu á innlendum uppboðsmarkaði, sbr. lög nr. 79, 24. maí 2005, með síðari breytingum.

7. gr.

1. másl. 1. mgr. 8. gr. laganna orðast svo: Verðlagsráð skal við ákvarðanir sínar um lágmarksverð á sjávarafla sem undir gildissvið laganna fellur meðal annars hafa hliðsjón af markaðsverði sjávarafurða á erlendum mörkuðum, svo og framleiðslukostnaði þeirra.

III. KAFLI

**Breyting á lögum um uppboðsmarkaði sjávarafla,
nr. 79/2005, með síðari breytingum.**

8. gr.

7. gr. laganna fellur brott.

IV. KAFLI

**Breyting á lögum um skiptaverðmæti og greiðslumiðlun innan sjávarútvegsins,
nr. 24/1986, með síðari breytingum.**

9. gr.

2. gr. laganna orðast svo:

Þegar fiskiskip sem vinna afla um borð landa í erlendri höfn samkvæmt heimild Fiskistofu, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 57/1996, með síðari breytingum, er skiptaverðmæti aflans til hlutaskipta, aflaverðlauna og aukaafleverðlauna 64% af því heildarverðmæti (brúttósöluverðmæti) sem útgerðin fær fyrir hann. Þetta hlutfall skal þó vera 70% þegar fiski er landað til bræðslu erlendis.

3. gr. laganna fellur brott.

V. KAFLI
Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2011.

Greinargerð.

Markmiðið með frumvarpi þessu er að hámarka arð þjóðarinnar af auðlindum sjávar og efla atvinnustarfsemi innan lands. Þá er markmið þess jafnframt að auka aðkomu og yfirsýn íslenskra stjórnvalda með viðskiptum með sjávarafurðir, hvort sem þær eru veiddar innan efnahagslögsögunnar eða tilheyri íslenskum deilistofnum.

Gert er ráð fyrir því að meðal áhrifa lagafrumvarpsins verði aukin samkeppni um veiddan afla og bætt aðgengi íslenskra fiskvinnslufyrirtækja að fiski til vinnslu, sem muni hafa jákvæð áhrif á atvinnuuppbyggingu og atvinnusköpun á landinu. Þannig mun nálægð innlendra fiskvinnslustöðva við fiskimiðin nýtast þeim þar sem allur afli verði boðinn upp á innlendum uppboðsmörkuðum.

Með frumvarpinu er ráðgert að veita innlendum fiskvinnslum raunverulegan aðgang að því hráefni sem annars hefur verið flutt úr landi óhindrað. Núverandi uppboðskerfi á ónunnum sjávarafla sem fluttur er á erlenda fiskmarkaði hefur ekki virkað í raun. Lágmarksverð sem útgerðir hafa skráð á uppboðsvef hefur oftar en ekki verið mun hærra en markaðsverð á fiski á innlendum mörkuðum og mun hærra en það verð sem opinberar tölur um raunverulegt söluverð á erlendum mörkuðum gefa til kynna. Innlendar fiskvinnslur hafa því í raun ekki haft aðgang að þessu hráefni þrátt fyrir fögur fyrirheit þar um. Telja frumvarpshöfundar að með því að bjóða allan fisk, að undanskildum uppsjávarfiski, humar og rækju, til sölu á innlendum fiskmarkaði sé verið að jafna samkeppnisstöðu innlendra fiskvinnslustöðva gagnvart erlendum fiskkaupendum en um leið sé verðmæti óunninna afurða hámarkað í heilbrigðri samkeppni um hráefni.

Með frumvarpinu er þó á engan hátt verið að leggja hömlur við því að erlendar fiskvinnslustöðvar kaupi eftir sem áður íslenskan fisk til vinnslu. Þau kaup þurfa þá að eiga sér stað á viðurkenndum innlendum fiskmarkaði þar sem erlendir og innlendir aðilar keppa um hráefnið á jafnræðisgrundvelli. Þá er með frumvarpinu ekki komið í veg fyrir að ríkisborgarar ríkja á Evrópska efnahagssvæðinu, ríkisborgarar aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða ríkisborgarar Færeyja geti sýslað með íslenskan sjávarafla. Er beinlínis ráð fyrir því gert í a-lið 1. mgr. 3. gr. laga nr. 75/2009, um uppboðsmarkaði sjávarafla, að ríkisborgarar framangreindra ríkja, sem einnig uppfylla önnur skilyrði laganna, geti fengið leyfi til reksturs uppboðsmarkaða með sjávarafla á Íslandi.

Um svokölluð frystiskip gilda í ýmsum tilvikum önnur lög, þar sem mörg þeirra skipa eru búin fullkomnum vinnslubúnaði sem nýttur er til fullvinnslu afla um borð. Þjónar það vart framangreindum markmiðum frumvarpsins að skylda slík skip til þess að selja afla sinn á viðurkenndum uppboðsmarkaði. Af þeim sökum er gerð sú undantekning að heimilt sé að selja fullunninn frystan afla utan innlends fiskmarkaðar. Er sett fram skilgreining á því hvað teljist til fullunnins frysts afla samkvæmt frumvarpinu. Í framkvæmd hefur ekki legið fyrir nein óyggjandi skilgreining á hugtökunum *frystiskip* og *frystitogari*. Kann slíkt að vera afleiðing þess að íslensk fiskveiðilöggjöf er margvísleg og hún sett fram í þeim tilgangi að ná fram margvíslegum markmiðum. Er skilgreining á fullunnum frystum afla byggð á skilgrein-

ingu hugtaksins *vinntaksluskip* sbr. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 55/1998, um meðferð, vinnslu og dreifingu sjávarafurða, og hugtaksins *fullvinnslu* sbr. 1. gr. laga nr. 54/1992, um vinnslu afla um borð í skipum, að breyttu breytanda.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að lögum um Verðlagsráð sjávarútvegsins nr. 43/1985 verði breytt á þann veg að þau taki einungis til þeirra fisktegunda sem undanþegin verði þeirri skyldu að vera seld á fiskmarkaði eða verðleggjast eftir markaðsvirði, þ.e. uppsjávarfisks, humars og rækju. Í almennum athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum nr. 84/1991, um breytingu á lögum nr. 43/1985, um Verðlagsráð sjávarútvegsins, sem fólu í sér innleiðingu meginreglunnar um frelsi til ákvörðunar á verði fersks sjávarafla, kemur eftirfarandi m.a. fram:

„[L]agt [er] til að dregið verði úr hlutverki Verðlagsráðs sjávarútvegsins í áföngum og frjálstræði við ákvarðanir á verði fersks sjávarafla verði aukið að sama skapi. Með samþykkt nügildandi laga um Verðlagsráð sjávarútvegsins á árinu 1985 var Verðlagsráði heimilað að gefa verðlagningu á tilteknum fisktegundum frjálsa ef sérstaklega stóð á enda væri um það einróma samkomulag í ráðinu. Þessari heimild hefur verið beitt með ágætum árangri varðandi tilteknar tegundir, t.d. loðnu en samstöðu hefur skort í ráðinu til að beita heimildinni í ríkum mæli varðandi aðrar tegundir, þar á meðal ýmsar mikilvægustu tegundir sjávarfangs svo sem botnfisk. Þrátt fyrir það hafa áhrif verðákvarðana ráðsins sífellt haft minni og minni þýðingu því að í framkvæmd hefur verð verið ákveðið í æ ríkara mæli með samkeppnisboðum á uppboðsmarkaði eða frjálsum samningum. [...] Upp geta þó komið þær aðstæður á einstökum sviðum að skynsamlegt þyki að ákveða lágmarksverð. Er því lagt til að ráðið verði áfram til og geti tekið ákvarðanir um lágmarksverð sé fyrir því meiri hluti í ráðinu.“

Frá gildistöku laga um Verðlagsráð sjávarútvegsins hefur löggjöf er varðar veiðar og vinnslu á sjávarfangi breyst nokkuð auk þess sem löggjöf um fyrirtækjarekstur í landinu hefur tekið verulegum breytingum. Má þar helst nefna að löggjafinn hefur sett samkeppnislög sem hafa það markmið að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Hefur löggjafinn með setningu framangreindra laga fallist á þann meginþátt kenningarinnar um samkeppni að á heildina litið leiði samkeppni í viðskiptum á markaði til hagfeldari niðurstöðu fyrir almenning en viðskipti í skugga afskipta ríkisvaldsins. Þá ber að geta þess að miklar breytingar hafa átt sér stað á háttum og eðli nær allra viðskipta í ljósi aukinnar samvinnu milli þjóða, m.a. um opnum markaða. Af þeim sökum hafa áherslur breyst og verðákvarðandi samstarfsvettvangar jafnvel verið talinn markaðinum skaðlegur.

Með tilliti til framangreindra sjónarmiða um eflingu samkeppni verður að líta til þess að þegar um er að ræða bein viðskipti með afla og aðilar hafa á höndum bæði útgerð og fiskvinnslu eða eru tengdir á annan hátt skapast hætta á óeðlilegri undirverðlagningu. Af þeim sökum telja frumvarpsflytjendur eðlilegt að slíkum viðskiptum fylgi sú kvöð að uppgjör milli veiða og vinnslu verði á markaðsverði þess dags sem viðskiptin fara fram eða þá á síðasta þekkta markaðsvirði hafi slík viðskipti ekki átt sér stað þann daginn.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með frumvarpsgreininni er stefnt að breytingu á markmiðsákvæði 1. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar, nr. 57/1996, með síðari breytingum, til samræmis við þau markmið sem að er stefnt með frumvarpinu. Eins og fram hefur komið miðar frumvarpið að því að hámarka arð þjóðarinnar af auðlindum sjávar og efla atvinnustarfsemi innan lands. Þar að auki er að því stefnt að bæta aðkomu og yfirsýn íslenskra stjórnvalda með viðskiptum með

sjávarafurðir, hvort sem þær eru veiddar innan efnahagslögsögunnar eða tilheyra íslenskum deilistofnum.

Um 2. gr.

Þar sem markmiðið með frumvarpinu er að verða til þess að óunnum sjávarafla verði landað og hann seldur á viðurkenndum fiskmarkaði innan lands er í greininni gert ráð fyrir að felld verði brott þau ákvæði laganna sem kveða beint eða óbeint á um heimild til hins gagnstæða, þ.e. ákvæði sem heimila ráðherra til að ákveða með reglugerð að ísfiski sé landað í erlendum höfnum eða hann fluttur úr landi óveginn og ákvæði um tilhögun slíkrar löndunar. Þá er jafnframt felld brott ákvæði sem fjallar um heimild Fiskistofu til innheimtu kostnaðar sem fellur til erlendis vegna úttekta eða eftirlits með fiskmarkaði.

Um 3. gr.

Í núgildandi lögum um nytjastofna sjávar er kveðið á um tilhögun veiða í II. kafla og vigtun sjávarafla í III. kafla. Má því segja að lögin fjalli að meginstefnu til, beint og óbeint, um það hvernig meðhöndla eigi sjávarafla við og eftir veiðar. Að teknu tilliti til uppbyggingar annarra laga á sviði fiskveiða má telja rökrétt að staðsetja ákvæði sem fjalla um sölu sjávarafurða í téðum lögum.

Um a-lið (12. gr. a).

Í 1. másl. er kveðið á um þá meginreglu að allur sjávarafli sem veiddur er úr stofnum sjávardýra, bæði þeirra sem halda sig í efnahagslögsögu Íslands og þeirra sem teljast til deilistofna, skuli seldur á innlendum uppboðsmarkaði sjávarafla er fengið hefur leyfi Fiskistofu. Er gildissvið meginreglunnar afmarkað á þann hátt að hún nær til alls sjávarafla, með hliðsjón af orðskýringu 2. gr. laga um sjávarafla nr. 55/1998, að rækju, humri og uppsjávarfiski undanskildum.

Í 2. másl. er sett fram undantekning frá meginreglu 1. másl. er kveður á um að heimilt skuli vera að selja afla í beinum viðskiptum í innlenda fiskvinnslu og að undir þeim kringumstæðum skuli verð á milli útgerðar og fiskvinnslu ákvarðast af markaðsverði söludagsins eða síðasta þekkta markaðsverði á uppboðsmarkaði ella. Er með beinum viðskiptum átt við að ekki þurfi aðkomu uppboðsmarkaðar til þess að slíkur sölu- eða kaupsamningur teljist lögmætur. Með téðri undantekningu er aðeins innlendum fiskvinnslufyrirtækjum heimilað að kaupa afla af útgerð án milliliðar. Byggist undantekningin einkum á sjónarmiðum um að með því móti verði ferskleiki afla til vinnslu betur tryggður og þar með komið í veg fyrir ákveðna sóun verðmæta. Er slíkt fyrirkomulag einkum viðeigandi sé litið til þess að hér á landi hefur það tíðkast að fiskvinnsla og útgerð séu í eigu sömu eða tengdra aðila. Slík rök geta hins vegar vart átt við um afla sem flytja þarf langar vegalengdir til frekari vinnslu hjá óskyldum aðilum.

Um b-lið (12. gr. b)

Í greininni er gert ráð fyrir annarri undantekningu frá meginreglu 1. másl. a-liðar. Hér er kveðið á um að heimilt verði að selja fullunninn frystan afla utan innlends fiskmarkaðar. Eðli málsins samkvæmt þýðir það vart því markmiði frumvarpsins að efla innlenda fiskvinnslu að selja fullunninn frystan sjávarafla á innlendum fiskmarkaði. Er því sett fram sú skilgreining að til fullunnins frysts afla teljist sjávarafli sem hefur verið veiddur og í kjölfarið unninn um borð í frystiskipi, honum pakkað og hann flakaður, fluttur, sneiddur, roðdreginn, hakkaður eða verkaður á annan hátt og svo frystur að vinnslu lokinni.

Um 4. gr.

Í 2. gr. nógildandi laga um Verðlagsráð sjávarútvegsins er kveðið á um þann fjölda fulltrúa sem skipa skuli Verðlagsráð þegar teknar eru ákvarðanir um verð á sjávarafli. Ráðgert er að draga úr hlutverki Verðlagsráðs þannig að verðákvarðanir þess taki aðeins til rækju, humars og uppsjávarfisks en ekki annars sjávarafli. Er þannig gert ráð fyrir því að meginregla 6. gr. laga um Verðlagsráð sjávarútvegsins, að teknu tilliti til þeirra breytinga sem áætlað er að gera á henni, gildi um allan annan sjávarafli. Þannig skuli verð á óunnum sjávarafli ákveðið með sölu á uppboðsmarkaði.

Um 5. gr.

Eins og fram hefur komið er ráðgert að draga úr hlutverki Verðlagsráðs þannig að verðákvarðanir þess taki aðeins til rækju, humars og uppsjávarfisks en ekki annars sjávarafli. Verðlagsráði sjávarútvegsins er skipt í fiskideild, sildarsöltunardeild og bræðsludeild og hefur fiskideild farið með ákvörðunarvald um verð á öðrum sjávarafli en þeim sem hinar tvær deildirnar annast. Þar sem frumvarpinu er m.a. ætlað að draga úr valdi Verðlagsráðs til þess að ákvarða verð á sjávarafli verður ekki hjá því komist að takmarka um leið valdsvið fiskideildar ráðsins. Í a-lið greinarinnar er því lögð til breyting á 3. gr. laganna til samræmis við það að gert er ráð fyrir því að fiskisdeildin komi að verðákvörðunum varðandi rækju, humar og uppsjávarfisk en ekki annan sjávarafli.

Samkvæmt b-lið greinarinnar er gert ráð fyrir því að orðin „og hörpudiski“ falli brott úr 2. mgr. 3. gr. laganna. Til samræmis við meginreglu 6. gr. laganna, með áætluðum breytingum, er gert ráð fyrir að téð málsgrein taki aðeins til verðákvarðana á rækju en verð á hörpudiski ákvarðist samkvæmt meginreglu 6. gr.

C-liður greinarinnar er í samræmi við þá breytingu sem áætlað er að gera á verksviði Verðlagsráðs sjávarútvegsins og þegar hefur verið gerð grein fyrir.

Um 6. gr.

Eins og fram hefur komið er gert ráð fyrir því að meginregla 6. gr. laga um Verðlagsráð sjávarútvegsins gildi um allan sjávarafli annan en rækju, humar og uppsjávarfisk, lifur og fiskúrgang úr slíkum sjávarafli, síld til söltunar og síld og loðnu til bræðslu. Þannig skuli verð á óunnum sjávarafli ákveðið með sölu á uppboðsmarkaði en ekki á grundvelli ákvarðana Verðlagsráðs sjávarútvegsins. Er af þeim sökum kveðið á um það í þessari grein að verð á öllum tegundum óunnins sjávarafli, úrgangsfiski og fiskúrgangi sem seldur verði hér á landi skuli ákveðið með sölu á innlendum uppboðsmarkaði, sbr. lög nr. 79, 24. maí 2005, með síðari breytingum.

Um 7. gr.

Með greininni er tilgreiningu 1. másl. 1. mgr. 8. gr. laganna, er varðar þætti sem líta ber til við verðákvarðanir, breytt til samræmis við þrengingu á verkefnasviði Verðlagsráðs sjávarútvegsins.

Um 8. gr.

Hér er mælt fyrir um brottfall 7. gr. laga um uppboðsmarkaði fyrir sjávarafli en í þeirri grein kemur fram að um sjávarafli, sem seldur er á uppboðsmarkaði, gildi ekki ákvæði um lágmarksverð samkvæmt lögum um Verðlagsráð sjávarútvegsins. Þar sem stefnt er að því með frumvarpinu að meginreglan um frjálsa verðmyndun sjávarafli á markaði fái aukið vægi þykir ákvæðið óþarft.

Um 9. gr.

Lögð er til sú breyting á 2. gr. laga um skiptaverðmæti og greiðslumiðlun innan sjávarútvegsins að aðeins verði þar kveðið á um hvert skiptaverðmæti afla skuli vera þegar fiskiskip sem vinna afla um borð landa í erlendri höfn samkvæmt heimild Fiskistofu, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga um nytjastofna sjávar, með síðari breytingum. Er breytingin gerð til samræmis við þá breytingu að ekki verði lengur gert ráð fyrir því að fiskiskip sigli með ísfisk til sölu í erlendri höfn heldur fari sala á ísfiski undantekningarlaust fram á innlendum uppboðsmarkaði.

Um 10. gr.

Eins og fram hefur komið er í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að ekki verði sá háttur hafður á að fiskiskip sigli með ísfisk til sölu í erlendri höfn, heldur fari sala á ísfiski undantekningarlaust fram á innlendum uppboðsmarkaði. Af þeim sökum er óþarft að kveða á um það í lögum um skiptaverðmæti og greiðslumiðlun innan sjávarútvegsins hvernig skiptaverð afla fiskiskipa sem fluttur er ísaður í kössum með öðru skipi til sölu á erlendum markaði skuli reiknað.

Um 11. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.