

## Frumvarp til laga

### um veiðigjald.

Frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

1. gr.

*Markmið.*

Veiðigjald er lagt á í þeim tilgangi að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu og til að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar.

2. gr.

*Gjaldskylda.*

Eigandi íslensks fiskiskips er gjaldskyldur samkvæmt lögum þessum og ber ábyrgð á greiðslu veiðigjalds af öllum afla skipsins úr nytjastofnum sjávar, sbr. 3. gr.

3. gr.

*Gjaldstofn.*

Stofn til álagningar veiðigjalds er allur afli íslenskra fiskiskipa úr nytjastofnum sjávar samkvæmt aflaskráningarkerfi Fiskistofu að frátöldum afla sem reiknast ekki til aflamarks skips skv. 9. mgr. 11. gr. laga um stjórn fiskveiða, ólögmetum sjávarafla, rannsóknarafla og afla úr stofnum sem ekki er stjórnað með aflamarki, öðrum en makríl.

Þorskur og meðafli hans í rússneskri og norskri lögsögu sem og úthafskarfi sem veiddur er á ICES-svæði I og II (í Síldarsmugunni) myndar ekki stofn veiðigjalds.

4. gr.

*Fjárhæð veiðigjalds.*

Ríkisskattstjóri gerir tillögu um fjárhæð veiðigjalds hvers nytjastofns fyrir komandi veiðigjaldsár til þess ráðherra sem fer með sjávarútvegsmál eigi síðar en 1. desember. Skal tillagan vera um að veiðigjaldið nemi 33% af reiknistofni hvers nytjastofns skv. 5. gr. Ráðherra auglýsir gjaldið sem krónur á kílógramm landaðs óslægðs afla fyrir áramót. Veiðigjaldsár er almanaksár.

5. gr.

*Reiknistofn.*

Stofn til ákvörðunar veiðigjalds hvers nytjastofns skal reikna í þremur skrefum. Fyrst skal reikna fyrir hvert fiskiskip. Frá aflaverðmæti hvers nytjastofns sem skipið veiðir skal draga hlutdeild stofnsins í breytilegum og föstum kostnaði skipsins við veiðiúthald. Hlutdeild í breytilegum og föstum kostnaði við veiðiúthald skal vera jöfn hlutdeild aflaverðmætis

stofnsins af heildaraflaverðmæti skipsins á almanaksári. Þessu næst skal leggja saman þá niðurstöður fyrir öll fiskiskip sem veiddu nytjastofninn. Að lokum skal deila í samtölu þessa með öllu aflamagni nytjastofnsins hjá öllum fiskiskipunum á sama almanaksári. Reikna skal til króna á kílógramm landaðs óslægðs afla.

Aflaverðmæti skal umreikna úr slægðum eða unnum afla til óslægðs afla og skal við þessa reikninga lækka skráð aflaverðmæti landaðs frysts afla um 1/10 til að taka tillit til vinnslu um borð í skipum. Hækka skal skráð aflaverðmæti síldar, loðnu, kolmunna og makrils um 1/10. Til breytilegs kostnaðar við fiskveiðar telst launakostnaður áhafna, eldsneyti eða annar orku-gjafi fiskiskipa, veiðarfærakostnaður, viðhald fiskiskipa, frystikostnaður og umbúðir, lönd-unarkostnaður, hafnargjöld og eftirlits- og leyfisgjöld í fiskveiðum önnur en veiðigjald, flutningskostnaður, tryggingar, sölukostnaður og stjórnunarkostnaður. Til fasts kostnaðar við fiskveiðar teljast skattalegar fyrningar skipa og skipsbúnaðar og áætluð vaxtagjöld sem nema skulu sömu fjárhæð og fyrningarnar.

Eigendum, útgerðaraðilum og rekstraraðilum íslenskra fiskiskipa er skylt að skila sérstakri greinargerð um tekjur og kostnað af veiðum fiskiskipa og úthaldi þeirra, sundurgreint á einstök fiskiskip, með skattframtölum á því formi sem ríkisskattstjóri ákveður. Ákvæði 90. og 92.–94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, gilda um öflun og skil þessara upplýsinga, 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 bæta úr. Verði áskorun um úrbætur ekki sinnt skal áætla tekjur og kostnað og skal miða fjárhæð kostnaðar við að hún sé ekki hærri en raunverulegur kostnaður. Við þessa áætlun er heimilt að taka mið af gögnum og upplýsingum sem aflað er hjá opinberum stofnunum og einkaaðilum. Jafnframt er heimilt að leiðrétta sýnilegar villur eða mistök í upplýsingum. Fiskistofu er heimilt að miðla upplýsingum til embættis ríkisskattstjóra úr aflaskýrslum og vigtar- og ráðstöfunarskýrslum og skal vera embættinu til ráðuneytis um þau gögn sem stofnunin lætur því í té.

Í þeim tilvikum að ekki liggja fyrir full skil upplýsinga sem getur í 2. og 3. mgr. skal engu að síður reikna stofn veiðigjalds fyrir nytjastofna, eftir atvikum með beitingu þeirra heimilda sem standa í 3. mgr.

Hafi útreikningur reiknistofns reynst verulega rangur af einhverjum ástæðum er heimilt að endurákværða gjaldið, samkvæmt ákvæðum 4. gr., til allt að síðustu tveggja veiðigjaldsára, þótt í ljós hafi komið að álagning hafi verið of lág.

#### 6. gr.

##### *Álagning o.fl.*

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.

Fiskistofa leggur á veiðigjald. Veiðigjald fellur í gjalddaga 1. hvers mánaðar vegna veiða þar síðasta mánaðar. Við álagningu skal leiðrétta fyrir slægingu eða annarri aflameðferð fyrir löndun ef við á.

Við álagningu veiðigjalds skal frítekjumark nema 20% af fyrstu 4,5 millj. kr. álagningar hvers árs hjá hverjum gjaldskyldum aðila og 15% af næstu 4,5 millj. kr. álagningarinnar. Þessi fjárhæð tekur breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs frá septembermánuði 2015 fram að ákvörðunardegi skv. 4. gr.

7. gr.  
*Innheimta.*

Innheimtumenn ríkissjóðs innheimta veiðigjald og fer tollstjóri með samræmingar- og eftirlitshlutverk við innheimtu þess, sbr. 1. mgr. 111. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Sé veiðigjald ekki greitt innan 14 daga frá gjalddaga skal greiða ríkissjóði dráttarvexti af því sem gjaldfallið er. Sé veiðigjald ekki greitt innan mánaðar frá gjalddaga skal Fiskistofa fella almennt veiðileyfi hlutaðeigandi skips niður. Innheimtumönnum ríkissjóðs er heimiluð miðlun upplýsinga af þessu tilefni. 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.

8. gr.  
*Sérákvæði.*

Veiðigjald fyrir hvern hval er sem hér segir: i) langreyður 50.000 kr., ii) hrefna 8.000 kr. Veiðigjald á sjávargróður er sem hér segir: 500 kr. á hvert landað tonn klóþangs, hrossapara og stórpara (blautvigt). Þessar fjárhæðir taka breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs frá septembermánuði 2015 fram að ákvörðunardegi skv. 4. gr.

Veiðigjald telst rekstrarkostnaður skv. 1. tölul. 31. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Í milliríkjasamningi um heimildir erlendra fiskiskipa til fiskveiða innan íslenskrar lögsögu eða samkvæmt aflaheimild íslenskra stjórnvalda í deilistofnum er heimilt að semja um fjárgreiðslu til íslenskra stjórnvalda. Ákvæði 7.–8. gr. þessara laga gilda í slíkum tilvikum, eftir því sem við á.

9. gr.  
*Refsingar og viðurlög.*

Skýri aðili af ásetningi eða stórkostlegu hirðuleysi með röngum eða villandi hætti frá upplýsingum sem getur í 3. og 5. gr. laganna varðar það fjársekt. Stórfelld brot gegn ákvæði þessu, eða samlög um slíka háttsemi, varða allt að tveggja ára fangelsi. Um meðferð mála samkvæmt þessari grein fer samkvæmt lögum um meðferð sakamála.

10. gr.  
*Gildistaka o.fl.*

Lög þessi öðlast þegar gildi.

**Ákvæði til bráðabirgða.**

Drátt fyrir önnur ákvæði þessara laga skal veiðigjald á landaðan afla frá og með 1. janúar til 31. desember 2019 nema í krónum á hvert kílógramm óslægðs afla þeim fjárhæðum sem hér segir:

Blálanga	6,90 kr./kg
Djúpkarfi	11,32 kr./kg
Grálúða	35,19 kr./kg
Gulllax	4,14 kr./kg

Hlýri	12,56 kr./kg
Humar	18,91 kr./kg
Ísl. sumargotssíld	2,27 kr./kg
Karfi/gullkarfi	8,14 kr./kg
Keila	4,69 kr./kg
Kolmunni	0,57 kr./kg
Langa	8,42 kr./kg
Langlúra	4,83 kr./kg
Litli karfi	4,55 kr./kg
Loðna	2,13 kr./kg
Makrill	3,55 kr./kg
Norsk-íslensk síld	2,27 kr./kg
Rækja	0,00 kr./kg
Sandkoli	2,48 kr./kg
Skarkoli	10,35 kr./kg
Skráplúra	2,62 kr./kg
Skötuselur	10,76 kr./kg
Steinbítur	8,42 kr./kg
Ufsi	7,73 kr./kg
Úthafsækja	0,00 kr./kg
Ýsa	16,15 kr./kg
Þorskur	13,80 kr./kg
Þykkvalúra	23,74 kr./kg

### Greinargerð.

#### 1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu er mælt fyrir um veiðigjald í sjávarútvegi og er því ætlað að koma í stað gildandi laga sama efnis, nr. 74/2012, sem falla úr gildi 31. desember nk. Frumvarpið er samið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Ráðuneytið hefur notið stuðnings sérhæfðrar nefndar, veiðigjaldsnefndar, við störf sín. Að auki hefur embætti ríkisskattstjóra og Fiskistofa komið náið að vinnu við frumvarpið. Þá skal nefna að þeir Dr. Huginn Freyr Þorsteinsson heimspekingur og Teitur Björn Einarsson lögfræðingur hafa veitt ráðgjöf við undirbúning og kynningu frumvarpsins.

Frumvarp þetta byggir á stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar þar sem segir að við endurskoðun laga um veiðigjöld þurfi að hafa það meginmarkmið að leiðarljósi að tryggja þjóðinni réttlátan hlut af arðsemi auðlindarinnar og að þau taki tillit til afkomu sjávarútvegsins.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Upptöku veiðigjalds í sjávarútvegi má rekja til tillagna svonefndrar auðlindanefndar sem skipuð var fulltrúum allra stjórnsmálaflokka og starfaði um aldamótin. Nefndin hafði til umfjöllunar allar auðlindir sem voru eða kynnu að vera þjóðareign en fjallaði hvað ítarlegast um nytjastofna sjávar. Í álitserð sinni lagði nefndin til að heimilt yrði að úthluta aflaheimildum 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“. Þá væri rétt að horfa til þess að greiðsla fyrir afnot af öllum auðlindum, sem eru í eigu ríkis eða þjóðar, yrði tvískipt og mundi annars vegar miða við að greiða kostnað ríkisins af stjórn og eftirliti með viðkomandi auðlind og hins vegar við að tryggja þjóðinni í heild sýnilega hlutdeild í þeim umframærði (auðlindarentu) sem nýting hennar skapaði. Nefndin var þeirrar skoðunar að greiðsla fyrir afnot af auðlindinni geti stuðlað að því að sátt geti tekist um stjórn fiskveiða, enda verði sú gjaldtaka ákveðin með hliðsjón af afkomuskilyrðum og uppbyggingu sjávarútvegsins og þeirri óvissu sem hann á við að búa, m.a. vegna ófyrirsjáanlegra breytinga á aflabrogðum og vegna alþjóðlegrar samkeppni, þar á meðal þau skilyrði sem sjávarútvegur annarra þjóða býr við (Auðlindanefnd. *Álitserð með fylgiskjölum*. Rvík. September 2000, bls. 41–42).

Tilefni er til að staldra við þá áherslu sem kom fram í skrifum auðlindanefndarinnar um að tryggja ætti þjóðinni „sýnilega hlutdeild“ í „umframærði“ af nýtingu fiskveiðiauðlindarinnar. Þetta var mikilvægt innlegg í umræðu um auðlindamál og stjórn fiskveiða og lyktaði svo með upptöku veiðigjaldsins árið 2002. Um viðfangsefnið áttu þó eftir að fara fram mun meiri umræður, einkum á árunum eftir gjaldþrot viðskiptabankanna, sem leiddu með öðru til skipunar nefndar þeirrar sem gerði tillögur sem voru uppistaðan í frumvarpi því sem varð að gildandi lögum um veiðigjald, nr. 74/2012. Með lögunum, eins og þau voru í upphafi, var leitast við að byggja ákvörðun hvers árs um veiðigjöld á grundvelli umfangsmikillar áætlunar um rentu við fiskveiðar. Í því skyni var horft til tekna af fiskveiðum eftir að búið var að greiða allan áætlaðan tilfallandi rekstrarkostnað sem og greiða fyrir það fjármagn sem áætlað var að lagt hefði verið fram, þ.e. verðrýrnun rekstrarfjármuna og fjármagnskostnað vegna þeirra. Það sem eftir stóð var skilgreint sem auðlindarenta og skyldi skipt milli rekstraraðila og íslenska ríkisins í ákveðnum hlutföllum.

Á sumarþingi 2013 voru breytingar gerðar á hinum nýsamþykktu lögum um veiðigjald. Ákvæði um ákvörðun reiknaðrar rentu á þorskígildiskíló eftir veiðiflokkum og álagningu sérstaks veiðigjalds komu ekki til framkvæmdar 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 þar á undan. Í skýringum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 84/2013 sagði að „með þessu væri 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 [hefðu] komið í ljós við framkvæmd þeirra“ (þskj. 15, 142. lögþ.). Það hafði sýnt sig að lögin voru í raun óframkvæmanleg þar sem ekki voru til fullnægjandi gögn til að skipta rekstrarfjármunum í þá fjóra flokka sjávarútvegs sem reikna skyldi sjálfstæða rentu fyrir, þ.e. veiðar og vinnsla annars vegar bolfisks og hins vegar uppsjávarfisks.

Vorið 2014 voru lagðar til breytingar á lögunum, til eins árs, um að álagningin yrði ákveðin sem tiltekin krónutala á hvert kíló. Heildarfjárhæðin var reiknuð sem 35% af grunni sem var allur hagnaður við veiðar og 20% af hagnaði við 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. Með hagnaði er hér átt við svonefndan hagnað fyrir skatt (EBT, e. Earnings Before Taxes). Vorið 2015 voru síðan enn gerðar nokkrar breytingar á lögnum þannig að mælt var fyrir um að gjaldið skyldi ákveðið samkvæmt reiknigrunni sem 33% alls hagnaðar við veiðar og tiltekinn hluti hagnaðar við fiskvinnslu, samkvæmt nýjustu útgáfu af skýrslu Hagstofu Íslands, *Hagur veiða og vinnslu*. Lögin mæltu fyrir að reikna skyldi gjaldið með þessum hætti þrisvar sinnum áður en lögin féllu úr gildi í heild, 31. desember 2018. Í botnfisktegundum er 5% af vinnsluhagnaði með í reiknigrunninum, en í uppsjávarfisktegundum er 25% af hagnaði mjöl- og lýsisvinnslu, sem og hluti hagnaðar í frystingu, tekinn með.

Í mars 2018 gaf endurskoðunarskrifstofan Deloitte út skýrslu um rekstur sjávarútvegsfyrirtækja samkvæmt sameiginlegri beiðni sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og formanns atvinnuveganefndar. Í skýrslunni kemur fram að tekjur í sjávarútvegi hafi dregist saman um 25 milljarða kr. árið 2016 eða um 9%. Því tekjutapi hafi verið mætt að hluta með lækkun kostnaðar, einkum hjá stærri félögum, og hafi EBITDA (verg hlutdeild fjármagns, e. Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) lækkað um 15 milljarða kr. eða 22%. Að hluta megi rekja þetta til verulegs samdráttar í afla árið 2016 eða um tæp 19% frá fyrra ári, einkum vegna loðnubrests. Í skýrslu Deloitte sagði enn fremur að útlit væri fyrir að EBITDA-afkoma mundi versna nokkuð á rekstrarárinu 2017, m.a. vegna óhagstæðrar þróunar ytri hagstærða. Þannig hafi verðlag sjávarafurða lækkað verulega í íslenskum krónum og launavísitala hækkað. Lækkun olíuverðs hafi haft nokkuð jákvæð áhrif á afkomu ársins 2016 en á árinu 2017 hafi olíuverð tekið að hækka að nýju. Því geti EBITDA-afkoma ársins 2017 hafa lækkað um 20–37% frá fyrra ári. Skýrslan er birt á vef ráðuneytisins.

Til að bregðast við þessum aðstæðum lagði meiri hluti atvinnuveganefndar fram frumvarp um endurreikning veiðigjalds sem mundi gilda fyrir almanaksárið 2018 (þskj. 1049 á 148. lögþ.). Í skýringum við frumvarpið var einnig greint frá niðurstöðum spálíkans veiðigjaldsnefndar sem nefndin hefur þróað til að meta breytingar í afkomu eða hluta hennar við veiðar eða veiðiúthald. Að því gefnu að samdráttur í framlegð veiða samkvæmt spálíkaninu milli 2016 og 2017 skili sér að fullu sem lækkun á gjaldstofni veiðigjalds áleit nefndin að framlegðin hefði lækkað um 35% í botnfiski og 15% í uppsjávarfiski frá 2015. Miðað við samdrátt í framlegð á milli árána 2015 og 2017 og að teknu tilliti til lækkunar veiðigjalds 2016, vegna breytinga á fyrirkomulagi innheimtu veiðigjalds það ár (upptaka staðgreiðslu), megi ætla að framlegð í botnfiski hafi lækkað um 31% og framlegð í uppsjávarfiski um 15% frá árinu 2015. Frumvarpið kom seint fram og var ekki útrætt við þinglausnir, en þá var á hinn bóginn samþykkt að framlengja veiðigjald fiskveiðiársins 2017–2018 óbreytt til loka ársins 2018 (lög um breytingu á lögum um veiðigjald, nr. 56/2018). Fyrirmæli um brottfall laganna í lok árs 2018 standa óröskuð. Í áliti atvinnuveganefndar við meðferð frumvarps til þessara laga sagði að gert væri ráð fyrir því að sjávarútvegsráðherra mundi mæla fyrir nýju frumvarpi til heildarlaga um veiðigjald á 149. lögjafarþingi.

Við vinnslu þessa frumvarps kom til athugunar hvort sérstök tekjuskattlagning á útgerðaraðila gæti komið, a.m.k. að hluta til, í stað veiðigjalds. Óskað var eftir afstöðu fjármála- og efnahagsráðuneytis til tiltekinna álitafna er þetta varða. Annars vegar hvort eitthvað stæði þessu í vegi með tilliti til kerfislegs samræmis skattlagningar og jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Hins vegar hvernig skynsamlegast væri að útfæra slíka skattlagningu. Að áliti fjármála- og efnahagsráðuneytisins er mögulegt að leggja sérstakan tekjuskatt á útgerðaraðila sem endurgjald aflaheimilda. Dæmi finnst um áþekka skattlagningu í sérstökum fjársýsluskatti og skattlagningu kolvetnisvinnslu. Þá megi einnig nefna að útgerðaraðilar hefðu þegar sætt sérstakri aukalegri skattlagningu með veiðigjaldi. Ráðuneytið taldi að hvort

tveggja kæmi til greina, setning sérlaga um málefnið eða breytingar á lögum um tekjuskatt. Hið síðarnefnda væri þó æskilegra þar sem í tekjuskattslögum væru ákvæði um skattskylda aðila og skattstofn sem mundu nýtast. Ekki gafst þó tími til að kanna þessa möguleika frekar. Enn fremur var talið eðlilegra að ítarlegri skoðun og vinna við útfærslu á sérstakri tekju-skattlagningu vegna nýtingar fiskveiðiauðlindarinnar tæki samhliða til allra þeirra auðlinda sem eru á forræði ríkisins, til að mynda orkuauðlindarinnar.

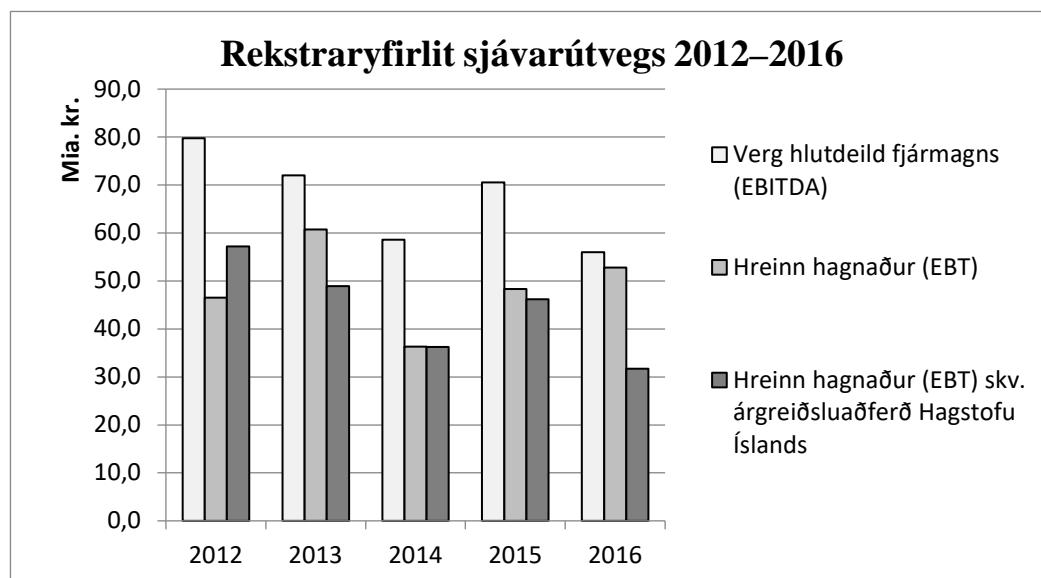
### 3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpi þessu er lagt til að:

- settur verði nýr reiknistofn veiðigjalds sem verði byggður á afkomu við veiðar hvers nytjastofns,
- veiðigjald verði 33% af reiknistofni,
- reglur um frítekjumark veiðigjalds verði óbreyttar,
- veiðigjald verði ákveðið fyrir almanaksár,
- stjórnýsly veiðigjalds verði breytt og dregið verði úr töf við meðferð upplýsinga.

#### 3.1. Reiknistofn veiðigjalds.

Á hverju ári birtir Hagstofa Íslands sérstakt yfirlit um hag veiða og vinnslu sem hefur m.a. að geyma áætlun um hagnað sjávarútvegsfyrirtækja samkvæmt árgreiðsluaðferð. Árgreiðslan miðar við að fastafjármunum sé gefinn ákveðinn endingartími. Jafnframt að það fé sem bundið er í rekstri ávaxti sig með ákveðinni prósentu (6% ávöxtun). Hagnaðurinn sem eftir stendur er því áætlaður hagnaður umfram þessa reiknuðu ávöxtun á allt það fjármagn sem bundið er í rekstrinum. Í útgerð er reiknað út frá váttryggingarverðmæti skipa en það er afskrifað verð (þar sem afskriftir eru látnar nema 8% á ári) auk þess að reiknuð er ávöxtun sem er 20% af váttryggingarverðmætinu vegna veiðarfæra o.fl. Í fiskvinnslu er hins vegar litið til gjaldfærðra afskrifta af rekstrarfjármunum samkvæmt skattalögum. Hagnaður umfram árgreiðslu var verulegur öll árin 2001–2010 og í fiskveiðum einum um 15 milljarðar kr. að meðaltali. Í fiskvinnslu var hagnaður umfram 6% árgreiðslu að jafnaði 12,5 milljarðar kr. en fór í yfir 20 milljarða kr. Árið 2015 var hagnaður sjávarútvegsins (veiðar og vinnsla) samkvæmt árgreiðsluaðferð alls 45,4 milljarðar kr. en verulegur samdráttur var hins vegar í hagnaði samkvæmt árgreiðsluaðferðinni fyrir 2016 en hann nam 31,7 milljörðum kr. svo sem sjá má á þessu yfirliti Hagstofu Íslands um þróun rekstrarafkomu í sjávarútvegi:



Samkvæmt gildandi lögum er reiknistofn veiðigjaldsins ákvarðaður á grundvelli hagnaðar fyrir skatt (EBT) í sjávarútvegi samkvæmt skýrslu Hagstofu Íslands, *Hagur veiða og vinnslu*, reiknað annars vegar fyrir botnfisk og hins vegar fyrir uppsjávarfisk. Vegna tímatafar við útgáfu skýrslunnar er með þessu byggt á a.m.k. tveggja ára gömlum upplýsingum. Við ákvörðun veiðigjalds sumarið 2017 var þannig byggt á skýrslunni *Hagur veiða og vinnslu* 2015, sem kom út 20. janúar 2017 (og var endurskoðuð 29. júní 2017). Með því er reiknistofninn verulega háður gengissveiflum, ekki aðeins hvað snertir sölutekjur heldur einnig árlegt endurmat á lánum eða eignum þar sem bókhaldslegur gengishagnaður (eða tap) er hluti gjaldstofnsins og getur leitt til breytinga sem illa samræmast rekstrarafkomu á þeim tíma. Hér má benda á mikla hækkun hagnaðar (EBT) í fiskveiðum frá árinu 2014 þegar hann var álitinn um 15 milljarðar kr. til ársins 2015 þegar hann var álitinn um 31 milljarður kr. Stóran hluta þessa mátti rekja til áhrifa gengisbreytinga á fjármagnsstofn. Þetta gat síðan af sér mikla hækkun veiðigjalds á fiskveiðiárinu 2017–2018 sem ekki samrýmdist nýjustu fánlegu upplýsingum um rekstrarafkomu sjávarútvegsins á sama tíma, svo sem rakið var hér að framan.

Með frumvarpinu er lagt til að reiknistofn veiðigjalds endurspegli væntanlega afkomu við veiðar (fyrir skatt) á komandi veiðigjaldsári (almanaksári). Þá er jafnframt lagt til að ekki verði lengur byggt á *Hagtíðindum* við útreikninga. Þess í stað verði byggt einvörðungu á gögnum úr skattframtölum eigenda fiskiskipa auk skýrslna til Fiskistofu um afla og aflaverðmæti. Reiknistofn frumvarpsins er mun gegnsærri og auðskiljanlegri en reiknistofn gildandi laga þar sem annars vegar eru sóttar upplýsingar um hagnað í birtar töflur Hagstofu Íslands og hins vegar öllum kostnaði jafnað niður samkvæmt svonefndum afkomuígildum, sem um er fjallað ítarlega í skýringum við gildandi lög. Ekki er þörf á slíkri tveggja skrefa aðferð lengur en niðurrjöfnun kostnaðarþátta er reist á vegnu hlutfalli aflaverðmætis hverrar tegundar við veiðar hvers fiskiskips.

Í 5. gr. frumvarpsins er mælt ítarlega fyrir um aðferð við ákvörðun reiknistofns fyrir hvern nytjastofn en útskýra má hana sem hér segir:

$$\text{Reiknistofn} = (\text{Aflaverðmæti} - \text{breytilegur úthaldskostnaðar} - \text{fastur kostnaður})$$



*Aflaverðmæti.*

Aflaverðmæti hvers nytjastofns fyrir hvert fiskiskip munu byggja á upplýsingum sem tíundaðar verða í greinargerð þeirri um aflaverðmæti og rekstrarkostnað sem fylgir skattframtölum rekstraraðila í sjávarútvegi (RSK 4.29). Til að gera framkvæmd þessa auðveldari fyrir eigendur fiskiskipa verður leitast við að árita upplýsingar í greinargerðina þegar hún er opnuð með skattframtali. Sérstakrar ákvörðunar er þörf um meðhöndlun vinnsluskipa vegna vinnslu afla um borð og á grundvelli lauslegs samanburðar við afkomu við veiðar á óunnum afla er lagt til að skráð aflaverðmæti frysts afla verði lækkað um 10%. Að auki er lagt til að verðmæti alls uppsjávarafla verði hækkað um 10% í þessum reikningum þar sem fyrirliggjandi gögn um aflaverðmæti botnfisksafla og uppsjávarafla eru ekki að öllu leyti sambærileg vegna ólíkra aðstæðna sem uppi eru bæði við veiðar og vinnslu þeirra tegunda sem um ræðir. Þessu svipar í raun til þess fyrirkomulags sem er samkvæmt gildandi lögum þar sem reiknistofn veiðigjalds á uppsjávartegundir er nokkru rýmri en á botnfisktegundir þar sem stærri hluti af hagnaði við vinnslu uppsjávarafla er með í stofninum.

*Breytilegur úthaldskostnaður.*

Breytilegur kostnaður er skilgreindur sem allur kostnaður við veiðiúthald eins og honum er lýst í 5. gr. frumvarpsins og skýringum við frumvarpsgreinina en upplýsingar um hann verða einnig sóttar í RSK 4.29.

Kostnaði hvers fiskiskips er skipt milli fisktegunda á grundvelli hlutfallslegs aflaverðmætis. Breytilegur úthaldskostnaður fiskiskips  $j$  fyrir fisktegund  $i$  ( $B_{ij}$ ) er

$$B_{ij} = B_j \frac{A_{ij}}{A_j}$$

Hér stendur  $A_{ij}$  fyrir aflaverðmæti fisktegundar  $i$  hjá fiskiskipi  $j$ ,  $A_j$  er heildaraflaverðmæti fiskiskipis  $j$  og  $B_j$  er breytilegur úthaldskostnaður fiskiskips  $j$  samkvæmt eyðublaði RSK 4.29.

*Fastur kostnaður (fyrningar og vaxtagjöld).*

Til þessa teljast skattalegar fyrningar skipa og skipsbúnaðar sem safnað er af embætti ríkisskattstjóra (fyrningarskýrslur). Vaxtagjöld eru ákveðin jafnhá fyrningu til að spegla ávöxtun þess fjármagns sem bundið er í framleiðslutækjum vegna veiða. Kostnaði hvers fiskiskips er skipt milli fisktegunda á grundvelli hlutfallslegs aflaverðmætis. Fastur kostnaður fiskiskips  $j$  fyrir fisktegund  $i$  ( $F_{ij}$ ) er

$$F_{ij} = F_j \frac{A_{ij}}{A_j}$$

Hér stendur  $F_j$  fyrir fastan kostnað fiskiskips  $j$ .

*Reiknuð afkoma fiskiskips við veiðar á hverjum nytjastofni.*

Reiknuð afkoma fiskiskips  $j$  af veiðum á nytjastofni  $i$  er aflaverðmæti stofnsins  $i$  að frádregnum breytilegum og föstum kostnaði.

$H_{ij}$  – reiknaður hagnaður fisktegundar  $i$  fyrir fiskiskip  $j$

$$H_{ij} = A_{ij} - B_{ij} - F_{ij}$$

*Reiknuð heildarafkoma hvers nytjastofns.*

Reiknuð vænt heildarafkoma hvers nytjastofns  $i$  er samtala reiknaðs hagnaðar fisktegundar  $i$  hjá öllum fiskiskipum:

$$H_i = \sum H_{ij}$$

*Reiknistofn hvers nytjastofns.*

Reiknistofn veiðigjalds sem krónur á hvert kíló landaðs afla er fundinn með að deila reiknuðum heildarhagnaði nytjastofns  $i$  með aflamagni sama tímabils og hagnýtt var við ákvörðun heildarframlegðarinnar fyrir hverja fisktegund.

$V_i =$  Veiðigjald á fisktegund  $i$

$$V_i = X\% \left( \frac{H_i}{Q_i} \right)$$

þar sem  $Q_i$  er heildarafli fisktegundar  $i$  frá sama tímabili og gögn um aflaverðmæti og kostnað og  $X$  er gjaldhlutfall.

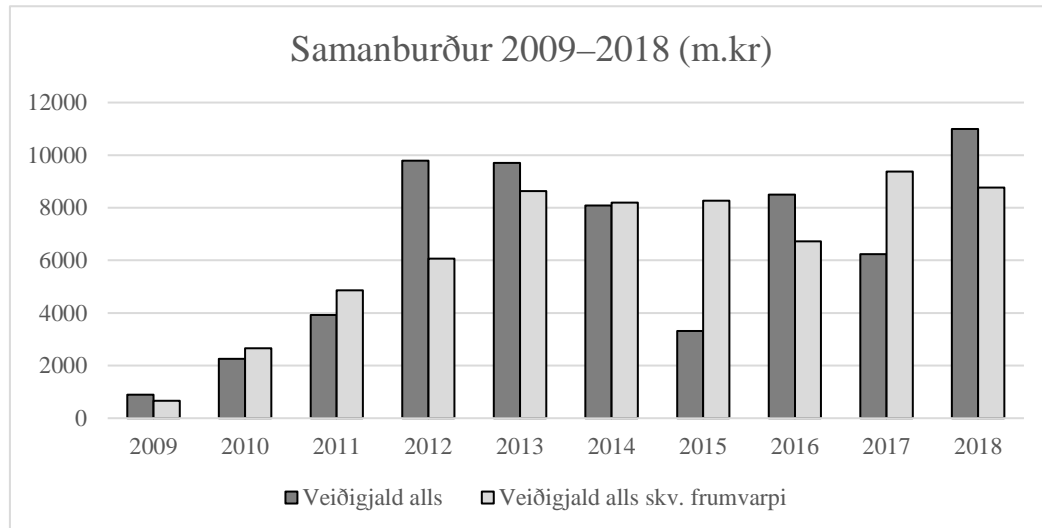
Í greininni er mælt fyrir um hvernig skuli sækja þær upplýsingar sem hagnýta þarf við ákvörðun reiknistofnsins. Þar hefur mesta þýðingu greinargerð sú með skattframtölum sem útgerðaraðilar skila (RSK 4.29). Með þessum reiknistofni er vonast til þess að aukið jafnvægi verði í ákvörðunum um veiðigjald komandi ára. Áhrif gengissveiflna verða með þessu minni heldur en verið hefur og vægi fjárfestinga er dregið fram með því að horfa til fyrninga við afmörkun fasts kostnaðar.

Við undirbúning frumvarps þessa lá ekki fyrir heildstæð samantekt um skattalegar fyrningar skipa og skipsbúnaðar frá embætti ríkisskattstjóra til hagnýtingar við gerð tekjuáætlana eða þeirra áætlana sem standa í kafla 3.2. Í staðinn hefur verið stuðst við upplýsingar frá Hagstofu Íslands um bókhaldslegar fyrningar eða afskriftir fiskveiða. Þær eru birtar í skýrslunni *Hagur veiða og vinnslu* sem unnin er upp úr ársreikningum fyrirtækja í sjávarútvegi. Árleg fyrning skipa og skipsbúnaðar skv. 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. tekjuskattslaga er verulega rúm eða milli 10 og 20% af fyrningargrunni. Bókhaldsleg eða reikningshaldsleg fyrning dreifist hins vegar yfir lengra tímabil. Oft er hún línuleg og dreifist jafnt á 20 ára tímabil. Hafa verður í huga í þessu sambandi að fjárfesting í fiskiskipum og búnaði hefur aukist umtalsvert á síðustu árum og verið langt umfram það sem verið hafði um árabíl. Til skemmri tíma kann reiknistofn veiðigjaldsins að dragast saman vegna aukinnar fyrningar, og með því fastur kostnaður í heild, þar sem lagt er til með frumvarpinu að vaxtagjöld jafngildi fyrningunni hverju sinni. Á móti vegur að með endurnýjun fiskiskipastólsins dragast sumir kostnaðarliðir við veiðiúthald nokkuð saman, einkum olíukostnaður og hugsanlega launakostnaður. Það mun til lengri tíma litið geta styrkt reiknistofn veiðigjaldsins og aukið með því tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi.

### 3.2. Veiðigjald verði 33% af reiknistofni.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að veiðigjald verði reiknað þannig að það nemi 33% af reiknistofni hvers nytjastofns. Með þessu gjaldhlutfalli er horft til þess að veiðigjald verði sanngjarnt, m.a. í ljósi áhrifa þess á mörg og ólík sjávarútvegsfyrirtæki á landinu sem gerð er nokkur grein fyrir í 5. kafla þessarar greinargerðar. Samtímis er byggt á þeim tilgangi gjaldsins að það skuli mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu og tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar svo sem mælt er fyrir um í 1. gr. frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að gjaldhæð veiðigjalds taki mið af vegnu meðaltali veiðigjalds sem hlutfalls af bakreiknuðum reiknistofni frumvarpsins fyrir árin 2009–2018. Orða má þetta svo að með þessu sé byggt á ákvörðunum Alþingis um veiðigjald á þessum árum, sem hafa verið umbrotaár í íslensku atvinnu- og stjórnmalalífi, en veiðigjöld hafa verið til umræðu á flestum eða öllum löggjafarþingum þessa tíma. Til mikils er unnið ef unnt er að ná viðunandi niðurstöðu eða sátt um reiknistofn og hæð veiðigjalds með þessu sem staðið geti til nokkurrar framtíðar. Hér á eftir er settur fram myndrænn samanburður á veiðigjöldum frá árinu 2009 til 2018, reiknað með þessum hætti:



\* Í töflunni eru innheimt veiðigjöld samkvæmt ríkisreikningi án lækkunar veiðigjalds vegna kvótakaupa 2012–2013 til 2016–2017 sem aðallega voru hjá botnfiskútgerðum. Veiðigjald 2018 er áætlað 11 milljarðar. kr. af Fiskistofu. Hafa verður í huga að á þessu tímabili hafa verið hið minnsta fjórar aðferðir hagnýttar til ákvörðunar veiðigjalds. Veiðigjald 2015 er heldur lægra í ríkisreikningi en eðlilegt væri þar sem tekin var upp staðgreiðsla veiðigjalds haustið 2015 í stað fyrirframgreiðslu.

\*\* Heildarfjárhæð veiðigjalds á tímabilinu 2009–2018 nemur 63,7 milljörðum kr. samanborið við 64,2 milljarða kr. samkvæmt áætlun um veiðigjald samkvæmt frumvarpi þessu (á verðlagi hvers árs).

\*\*\* Fastur kostnaður í þessum áætlunum um tekjuáhrif samkvæmt frumvarpi er reiknaður á grundvelli bókhaldslegra afskrifta fiskiskipa og búnaðar í *Hag tíðindum*.

### 3.3. Frítekjumark veiðigjalds.

Í gildandi lögum er mælt fyrir um að hver gjaldskyldur aðili greiði 20% af fyrstu 4,5 millj. kr. álagðs veiðigjalds og 15% af næstu 4,5 millj. kr. álagningarinnar. Þetta má kalla frítekjumark hvers aðila um sig. Þessi fjárhæð er verðbætt frá 2015. Tilgangur reglunnar er að koma til móts við sjónarmið um ólík áhrif veiðigjalds á byggðir landsins sem og smá og meðalstór fyrirtæki í sjávarútvegi, svo sem rakið er í álitni meirihluta atvinnuveganefndar vorið 2015 (þskj. 1485, 144. lögþ.). Með frumvarpinu er lagt til að þessi regla verði óröskuð.

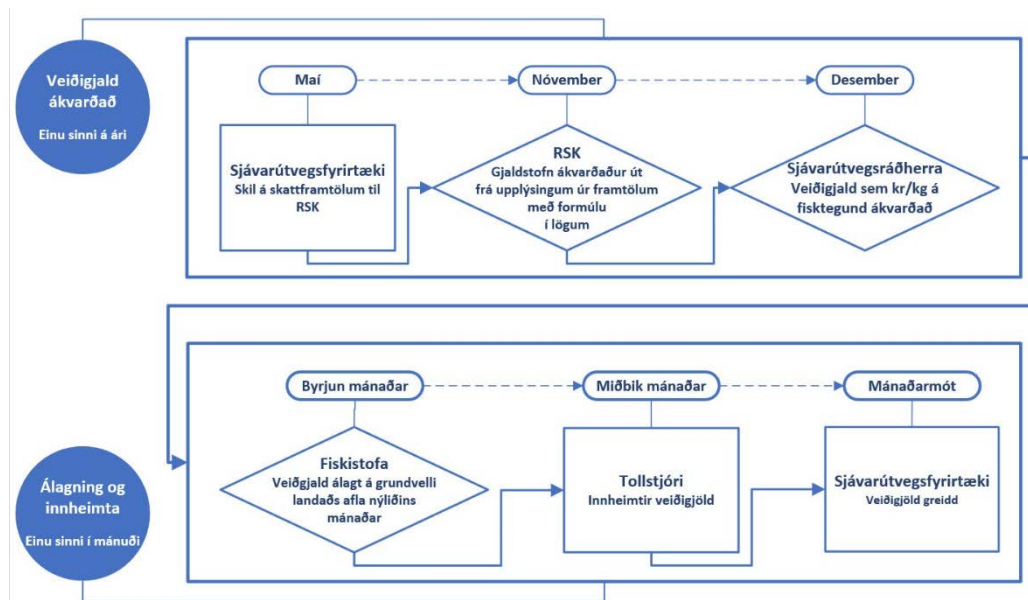
### 3.4. Veiðigjald ákveðið fyrir almanaksár.

Með frumvarpinu er lagt til að veiðigjald verði hverju sinni ákvarðað í árslok til að öðlast gildi 1. janúar næsta árs. Lagt er til að embætti ríkisskattstjóra reikni gjaldið og geri tillögu til ráðherra um það. Í raun hefur fiskveiðiár enga efnislega þýðingu við álagningu skatta og gjalda en með þessari breytingu er ákvörðun um veiðigjald í betra samræmi við lög um opinber

fjármál, fjármálaáætlun o.fl. Þetta helst í hendur við að með frumvarpinu er lagt til að byggt verði í auknum mæli á skattframtölum og að aukin verkefni eru lögð til ríkisskattstjóra.

### 3.5. Breytt stjórnýsla og dregið úr töf við meðferð upplýsinga.

Með frumvarpinu er lagt til að embætti ríkisskattstjóra hafi með höndum útreikning reiknistofns veiðigjalds hvers nytjastofns og geri tillögu til sjávarútvegsráðherra um upphæð veiðigjalds komandi almanaksárs. Lagt er til að ekki verði lengur stuðst við hagtolur heldur verði þess í stað byggt á frumgögnum frá rekstraraðilum sem ríkisskattstjóri safnar með skattframtölum. Með þessu tekst einnig að minnka tafir við að sækja upplýsingar til grundvallar reiknistofni veiðigjaldsins. Ef gildandi lög væru framlengd óbreytt yrði stuðst við skýrslu Hagstofunnar vegna ársins 2016 til ákvörðunar gjalda fiskveiðiársins 2018–2019. Með þeirri aðferð sem lögð er til með frumvarpinu minnka þessar tafir um átta mánuði. Með þessu er komið til móts við þá gagnrýni sem hefur verið hávær að draga þurfi úr töfum við vinnslu og meðferð upplýsinga sem liggja til grundvallar við ákvörðun veiðigjalds. Ríkisskattstjóri er vel í stakk búinn til að takast á við þessi nýju verkefni og náði samráð hefur verið haft við embættið við undirbúning frumvarpsins. Samtímis þessu er lagt til að veiðigjaldsnefnd skv. 4. gr. gildandi laga, verði lögð niður. Þá þykir ástæðulaust að leggja til að löggin mæli fyrir um tilvist sérstakrar samráðsnefndar þingmanna, sbr. 5. gr. gildandi laga, til að fjalla um veiðigjöld, en að sjálfsgöðu getur Alþingi kosið slíka nefnd samkvæmt lögum um þingsköp Alþingis. Hér getur að líta flæðirit um stjórnýslu samkvæmt frumvarpinu:



## 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þeim gjöldum sem ríkið og sveitarfélög innheimta 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. Mögu-

lega má líta svo á að veiðigjald sé á mörkum skattlagningar og gjalds sem heimt er af auðlind í eigu þjóðarinnar. Þetta sjónarmið virðist hafa verið ráðandi við þinglega meðferð frumvarps þess sem varð að gildandi lögum um veiðigjöld, en þar lagði meirihluti 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, 140. lögþ.).

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, nr. 116/2006. Í 1. mgr. 7. gr. frumvarpsins 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.

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. Það verður að gera þá kröfu til laga um ákvörðun og álagningu veiðigjalds að þau uppfylli þær réttaröryggiskröfur sem gerðar eru samkvæmt stjórnarskrá um álagningu skatta. Í dómi Hæstaréttar frá 23. mars 2017 í máli nr. 213/2016 (Vinnslustöðin hf. gegn íslenska ríkinu) er þetta staðfest.

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 svigrúm til að ákveða hvernig skattlagningu skuli háttáð í einstökum atriðum. Í frumvarpi þessu er því lagt til að settar verði skýrar og fyrirsjáanlegar reglur um ákvörðun, álagningu og innheimtu veiðigjalds. Í frumvarpinu er mælt fyrir um reiknistofn veiðigjalds, hvernig hann er afmarkaður, hver fjárhæð gjaldsins skuli vera og hverjir teljist til gjaldskyldra aðilja. Þá hafa stjórnvöld, þ.e. ráðherra, embætti ríkisskattstjóra og Fiskistofa, ekki með höndum verkefni sem fela í sér framsal valds í bága við tilfærð stjórnarskrárákvæði. Þessi stjórnvöld munu ekki njóta heimildar eða svigrúms til að ákvarða upphæð veiðigjalds á grundvelli opinna og 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).

Loks verður því ekki haldið fram að veiðigjald það sem lagt er til með frumvarpinu fari 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 fjárhæð veiðigjalds fyrir næsta gjaldatímabil. Tilgangur reiknigrunnansins er þannig að tryggja, eins og unnt er, að gjöldin taki mið af bestu mögulegu forspá um afkomu í sjávarútvegi hverju sinni.

## 5. Samráð.

Undirbúningur frumvarpsins mótaðist að miklu leyti af þeirri gagnrýni sem áður hafði komið fram á gjaldstofn gildandi laga og niðurbjöfnun þess gjalds, m.a. um fyrirsjáanleika, næmni í breytingum á afkomu sem og því hvernig mætti afmarka stofn veiðigjalds við borðstokk í stað þess að horfa til rekstrar í sjávarútvegi í heild, þ.e. bæði veiða og vinnslu. Við undirbúning frumvarpsins voru sjónarmið helstu hagsmunasamtaka atvinnurekenda og launþega í sjávarútvegi þekkt og nýttust til umræðu við meðferð og undirbúning frumvarpsins. Þá

hefur mikið samráð átt sér stað innan stjórnsýslunnar um málið. Hins vegar gafst ekki tími til að hefja opið samráð um frumvarpið á stjórnsýslustigi en gert er ráð fyrir að atvinnuveganefnd Alþingis muni viðhafa slíkt ferli við þinglega meðferð frumvarpsins.

## 6. Mat á áhrifum lagasetningar.

Sjávarútvegur heldur enn mikilvægi sínu í verðmætasköpun þjóðarinnar. Hlutfallslegt framlag hans til landsframleiðslu er nálægt 7%, hlutur sjávarafurða í vöruútflutningi um 40% og tæplega 19% af útflutningi vöru og þjónustu árið 2016. Afli íslenskra skipa árið 2017 var 1.177 þúsund tonn sem er 107 þúsund tonnum meiri afli en landað var árið 2016. Því hefur verið hreyft að mikilvægi sjávarútvegsins fyrir þjóðarbúið í heild sé þó vanáætlað þar sem í þjóðhagsreikningum sé einvörðungu horft til beinna framlaga einstakra atvinnugreina til landsframleiðslu en ekki til tengsla við aðrar atvinnugreinar sem geti þó verið veruleg. Um þetta er fjallað náið í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands sem tekin var saman að beiðni Landssambands íslenskra útvegsmanna árið 2007 (*Hlutur sjávarútvegs í þjóðarbúskapnum*. Skýrsla nr. C07:05. Apríl 2007).

Sjávarútvegur er fjölbreytt atvinnugrein hér á landi, einkum utan höfuðborgarsvæðisins. Í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands, *Hagvöxtur landshluta 2009–2013*, segir að þjónustugreinar séu um 80% framleiðslu á höfuðborgarsvæðinu en 55% á landsbyggðinni. Hins vegar sé sjávarútvegur 16% framleiðslu á landsbyggðinni en aðeins 2% þess sem framleitt er á höfuðborgarsvæðinu. Fram kemur einnig að á þessu tímabili hafi sjávarútvegur vaxið utan höfuðborgarsvæðisins ef Vesturland og Vestfirðir eru undanskilin (*Hagvöxtur landshluta*. Bygðastofnun – Þróunarsvið. Desember 2015, bls. 3–4).

Bygðastofnun hefur bent á að skipting á veiðum helstu nytjategundanna í botnfiski eftir landshlutum (miðað við heimahöfn skips) er hlutfallslega nokkuð stöðug. Samanburður milli aflaupplýsinga og upplýsinga um verkun sjávarafla gefi til kynna að nokkur tilflutningur sé á afla, annað hvort með löndun í öðrum landshluta en þar sem skip er skráð eða með flutningi afla milli landshluta eftir löndun. Yfir 50 þúsund tonn koma á land eða eru flutt af skipum úr öðrum landshlutum til höfuðborgarsvæðisins á hverju ári og yfir 10 þúsund tonn til Suðurnesja og Norðurlands vestra. Flutt er frá Vestfjörðum, Norðurlandi eystra, Austurlandi og Suðurlandi. Mestur afli þorsks, ýsu, ufsa og karfa kemur af skipum skráðum á Vesturlandi, eða yfir 30 þúsund tonn. (*Stöðugreining 2017. Bygðapróun á Íslandi*. Bygðastofnun, Sauðárkróki, apríl 2017, bls. 100–103).

Erfiðara er gera grein fyrir óbeinum áhrifum sjávarútvegs á hagkerfið en ljóst er að þau eru veruleg. Þannig kaupa sjávarútvegsfyrirtæki verulega þjónustu af öðrum fyrirtækjum og einstaklingum. Hagfræðingar hafa reynt að meta út frá mismunandi aðferðum þessi óbeinu áhrif og hefur niðurstaða þeirra verið að heildaráhrif sjávarútvegs á hagkerfið séu 20–30% af VLF. Hin síðari ár hefur svo athygli manna beinst sérstaklega að fjárfestingum sjávarútvegsfyrirtækja í hátækni þar sem vöxtur í fyrirtækjum tengdum sjávarútvegi og hátækni er orðinn verulegur. Í mati Íslenska sjávarklasans á umfangi þessarar starfsemi kemur fram að heildarvelta fyrirtækja í hátækni og sjávarútvegi kunni að vera um 70 milljarðar kr. á ári og að velta í þessum geira hafi tvöfaldast frá aldamótum.

Í þjóðfélagsmæðu heyrir oft að fyrirkomulag framseljanlegra aflahlutdeilda sem tekið var upp fyrir rúmum aldarfjórðungi hafi leyst úr böndum sem næst sjálfkrafa þróun til samruna og samþjöppunar í sjávarútvegi. Því til sannindamerkis er bent á atriði eins og að við upphaf fiskveiðiársins 2017–2018 hafi nærri 90% aflamarks verið í handhöfn 50 útgerðaraðila (87,8%) samkvæmt tölum Fiskistofu. Á síðustu árum hefur því með líkum hætti verið haldið

fram að veiðigjöld geti hraðað eða ýtt undir þessa þróun og þannig leitt til frekari fækkunar sjávarútvegsfyrirtækja.

Varast ber að draga of sterkar ályktanir í þessu sambandi. Ákvarðanir í rekstri sjávarútvegsfyrirtækja ráðast af fjölmörgum þáttum, svo sem möguleikum á ávöxtun fjármuna í öðrum greinum atvinnulífsins, almennri þróun efnahagsmála o.fl. Má að auki nefna þætti eins og auðveldari viðskipti með fisk milli landshluta með tilkomu fiskmarkaða og bættu flutningsþjónustu. Þá má geta atriða eins og hertra krafna af hendi markaðarins um afhendingaröryggi og einsleitni sem geta orðið til þess að smærri fyrirtæki eigi fremur á brattann að sækja. Mikil framleiðniaukning hefur raunar orðið í bæði veiðum og fiskvinnslu undanfarna áratugi. Með því vikur sjávarútvegur frá flestum öðrum atvinnugreinum hérlandis en árið 2014 áleit efnahagssvið Samtaka atvinnulífsins að framleiðni hefði tvöfaldast í greininni frá árinu 1997 (www.sa.is; frétt 7. október 2014). Þetta er samtímis því að bendingar eru um að framleiðni vinnuafis hér á landi sé um 20% lægri en í helstu nágrannalöndum ef frá er greindur sjávarútvegur (Skýrsla McKinsey 2014: *Charting a Growth Path for Iceland*).

Í þessari umræðu er einnig oft horft fram hjá þeim aðstæðum sem voru hér á landi þegar aflamarksskipulag var að ryðja sér rúms. Árin 1988–1993 voru samdráttarskeið í íslenskum þjóðarbúskap og erfiðleikar í rekstri margra sjávarútvegsfyrirtækja. Um 1990 átti meiri hluti fyrirtækja í sjávarútvegi í verulegum greiðsluferfiðleikum. Þetta ýtti undir að fyrirtæki runnu saman eða voru seld þannig að til urðu stærri og öflugri einingar sem betur gátu staðið af sér erfiðleika, áttu hægara með öflun lánsfjár o.fl. Þá hafði einnig þýðingu að sveitarfélög losuðu víða um eignarhald sitt í útgerðarfyrirtækjum á þessum árum. Á meðfylgjandi yfirliti má sjá merki þessarar þróunar. Athygli vekur að meiri stöðugleiki er í þessum skilningi á síðari hluta þessa tímabils, þrátt fyrir efnahagsáföllin sem urðu haustið 2008. Það gildir sérstaklega um fimm stærstu fyrirtækin:

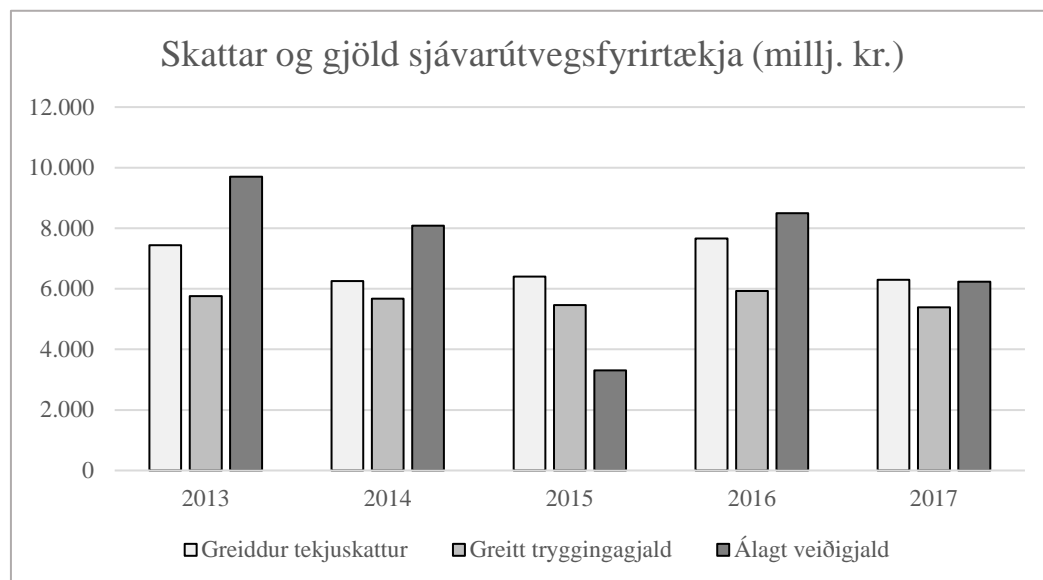
Aflamarksuþhlutun (%)	50 stærstu	25 stærstu	15 stærstu	5 stærstu
1991–1992	54,3	33	26,7	13,9
2004–2005	75,7	65	54,5	29,7
2014–2015	86,3	74,4	62,4	31,5

\* Upplýsingar á vef Fiskistofu og fylgiskjal með frumvarpi sem varð að lögum nr. 27/1998. Upphafsuþhlutun í loðnu og úthafsækju er meðtalin á fiskveiðiarinu 1991–1992 (9,5% úthlutunar). Hér er ekki meðtalin úthlutun í tegundum helstu deilistofna.

Hvað sem þessu líður er ljóst að sjálfstæðum atvinnurekendum í sjávarútvegi hefur fækkað ört á næstliðnum árum. Samkvæmt tölum Fiskistofu hefur útgerðum sem ráða yfir aflahlutdeildum fækkað úr 946 í 382 frá upphafi fiskveiðisins 2005–2006 til upphafs yfirstandandi fiskveiðisins, þ.e. þeim hefur fækkað um tæp 60% á 12 árum. Til þessa teljast bæði útgerðir með aflamarki og krókaafلامarki en langstærstur hluti þessarar breytingar liggur í smábátaútgerðinni. Á fiskveiðiarinu 2013–2014 voru krókaafلامarshátar 354 talsins en við upphaf yfirstandandi fiskveiðisins voru þeir 258 talsins. Þeim hafði fækkað um fjórðung á fjórum árum. Samtímis fór hlutdeild 50 stærstu handhafa krókaafلامarshátar vaxandi og er nú um 83%. Raunar virðast margir krókaafلامarshátar hafa litlar aflaheimildir eða eru ekki í rekstri. Auk innri og ytri aðstæðna er líklegt að lagabreyting vorið 2013 hafi hér haft sitt að segja en þá var stærðarmörkum bátanna lyft úr 15 brúttótonnum í 15 metra hámarks-lengd og 30 brúttótonn, sem skóp aukna eftirspurn eftir krókaafلامarki.

Við mat á áhrifum veiðigjalda verður að athuga að íslensk sjávarútvegsfyrirtæki eru í samkeppni við sjávarútveg í öðrum ríkjum sem og fiskafurðir úr eldi, m.a. lax og tilapíu, auk þess sem verðsamkeppni getur verið við staðgönguvörur. Takmarkaðir möguleikar eru til þess að sækja auknar tekjur við sölu sjávarafurða. Þá þekkjast enn ríkisstyrkir í sjávarútvegi meðal annarra iðnvæðra þjóða sem skekkir samkeppnisstöðu. Athuga verður einnig að skattaspor íslensks sjávarútvegs er verulegt. Auk tekjuskatts og tryggingagjalds má nefna kolefnisgjaldið sem hækkað hefur verulega og áætlað er að muni árið 2018 nema um 1,3 milljörðum kr. fyrir fiskiskipaflotann í heild.

Hér getur að líta yfirlit um skattgreiðslur (á verðlagi hvers árs) auk þess að sýnt er yfirlit um greidd veiðigjöld:



\* Upplýsingar um tekjuskatt og tryggingargjald eru frá embætti ríkisskattstjóra og eru samtala fyrir þá 787 lögaðila sem skiluðu greinargerð um aflaverðmæti og rekstrarkostnað fiskiskipa (RSK 4.29) framtalsárið 2017. Athuga má að veiðigjöld teljast til rekstrarkostnaðar og hafa þannig áhrif á tekjuskattstofn.

\*\* Veiðigjöld eru samkvæmt ríkisreikningi. Veiðigjald 2015 er heldur lægra en eðlilegt væri þar sem tekin var upp staðgreiðsla veiðigjalds haustið 2015 í stað fyrirframgreiðslu.

Af þessu tilefni má einnig benda á það sjónarmið, sem oft hefur komið upp í umræðu um veiðigjald, að stundum geti verið óeðlilegt eða skaðlegt, frá hagfræðilegu sjónarhorni, að leggja mismunandi skatta á mismunandi atvinnuvegi. Veiðigjald hljóti þannig að hafa sín áhrif á þau fyrirtæki sem það greiða, með því að auka kostnað, draga úr frumkvæðiskrafti þeirra og samkeppnishæfni. Það er ekki óeðlilegt að líta til þessara sjónarmiða til mótvægis við tekjuöflunarsjónarmið.

Ástæða er til að víkja sérstaklega að jafnréttismálum. Vinnumarkaðurinn hér á landi er kynjaskiptur eins og víða í hinum vestræna heimi. Konur eru að miklu leyti launþegar í ýmis konar þjónustugreinum. Fram hefur komið það sjónarmið að á landsbyggðinni séu víða ríkjandi karllæg viðmið og gildi þar sem störf sem karlmenn gegna séu meira metin, svo sem í frumatvinnugreinunum, sjávarútvegi, landbúnaði og iðnaði (Stöðugreining 2017. Byggðaðbróun á Íslandi. Byggðastofnun, Sauðárkróki, apríl 2017, bls. 19). Störf í landvinnslu hafa jafnan verið að meirihluta á hendi kvenna. Þá má geta þess að konur hafa á síðustu árum verið



mun sýnilegri í sjávarútvegi en áður. Nefna má að með frumvarpi þessu er ekki lagt til að vinnsla á sjávaraflla verði hluti af reiknistofni veiðigjalds sem mundi fremur, samkvæmt þessu, koma við störf kvenna en karla.

Sjávarútvegurinn er fjölbreytt atvinnugrein og sérstaklega mikilvæg fyrir landsbyggðina. Verði veiðigjöld ákveðin óeðlilega há getur það dregið verulega úr frumkvæði eða starfshæfni fyrirtækja sem haft getur umtalsverð ruðningsáhrif, t.d. fyrir þjónustufyrirtæki í sjávarútvegi, svo sem stálsmiðjur, verslanir og verkstæði, að ótöldum þeim byggðum, stórum og smáum, þar sem starfsmenn fyrirtækjanna hafa heimilisfesti. Þá getur það líklega ýtt að einhverju leyti undir frekari fækkun sjálfstæðra atvinnurekenda í sjávarútvegi. Á móti þarf að veita tekjuöflunarsjónarmið en gjaldinu er ætlað, svo sem segir í 1. gr. frumvarpsins, að standa undir kostnaði við stjórn fiskveiða og tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í þeim arði sem nýting sjávarauðlinda skapar. Við undirbúning frumvarpsins hefur verið leitast við að horfa til þessara sjónarmiða en auk þess skal upplýst að Byggingastofnun vinnur að skýrslu um áhrif veiðigjalds á byggðarlög sem er að vænta að verði lokið innan fárra vikna frá því að þetta frumvarp kemur til Alþingis.

### 7. Áhrif á fjárhag ríkissjóðs.

Með frumvarpi þessu er lagt til að veiðigjaldið verði næmt fyrir afkomu fiskveiða hverju sinni. Vegna sterks gengis krónunnar og óhagstæðrar þróunar þeirra þátta sem myndað hafa reiknigrunn veiðigjalds, m.a. olú og launa, er útlit fyrir að tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi dragist saman á næstu árum og verði um 6–8 milljarðar kr. á ári næstu þrjú árin. Af þessum þáttum hefur gengi krónunnar hvað mesta þýðingu um þróun veiðigjalds. Til samamburðar getur hér að líta veiðigjöld undanfarinna ára, á álagningargrunni, samkvæmt ríkisreikningi (milljónir króna):

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Samtals:	9.791	9.704	8.081	3.301*	8.501	6.237	11.000**

\* Lægri álagning 2015 skýrist af upptöku staðgreiðslu veiðigjalds í ársbyrjun 2016 sem leiddi til þess að fjórir síðustu mánuðir ársins 2015 voru til álagningar í ársbyrjun 2016.

\*\*Áætlun Fiskistofu.

Með ákvæði til bráðabirgða við frumvarpið er mælt fyrir um veiðigjald ársins 2019 og er áætlað að það muni nema, á rekstrargrunni, rúmlega 7 milljörðum kr. Um þetta vísast nánar til skýringa við ákvæðið hér á eftir.

Með frumvarpinu er lagt til að veiðigjaldsnefnd verði lögð niður, embætti ríkisskattstjóra taki við stórum hluta verkefna hennar og áfram verði gert ráð fyrir því að Hagstofa Íslands safni og birti sérstakar upplýsingar um *Hag veiða og vinnslu*. Verkefni Fiskistofu samkvæmt lögnum verði lítið breytt.

Verði frumvarp þetta óbreytt að lögum mun árlegur kostnaður vegna framkvæmdar laga um veiðigjald vera sambærilegur og verið hefur undanfarin ár, eða um 42,5 m.kr. Að auki fellur til um 46,1 m.kr. stofnkostnaður sem dreifist á árin 2018–2020 og gert er ráð fyrir að þeim kostnaði verði mætt innan útgjaldaramma málefnasviðs 5 Skatta-, eigna-, og fjármálaumsýsla.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Í greininni segir að veiðigjald sé lagt á í þeim tilgangi að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu og til að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í þeirri afkomu sem verður til við veiðar á nytjastofnum sjávar. Í þessu felst tvíþætt breyting frá gildandi lögum. Annars vegar er lagt til að vísað verði til „beinnar“ og „sýnilegrar“ hlutdeildar. Þetta er í betra samræmi við skrif og áherslur auðlindanefndarinnar og er til áréttingar um að aðrir atvinnuvegir og borgarar landsins njóta margvíslegs óbeins góða af öflugum sjávarútvegi á Íslandi. Hins vegar er lagt til að vísað verði til „afkomu við veiðar“ í stað „arðs“, svo sem er í gildandi lögum, þar sem það er álitíð í betra samræmi við reiknistofn frumvarpsins.

Greinin mælir fyrir um að veiðigjald skuli mæta kostnaði við rannsóknir, stjórn og eftirlit með fiskveiðum. Áætla má að kostnaður ríkisins við grunn- og þjónusturannsóknir á fiskstofnum eða lífríki hafsins, stjórnsýslu fiskveiða sem og eftirlit og löggæslueftirlit með fiskveiðum nemi um 5,1 milljarði kr. Sú fjárhæð er nálægt 3% af aflaverðmæti íslenskra fiskiskipa. Það er áþekkt hlutfall og Ragnar Árnason prófessor í fiskihagfræði komst að niðurstöðu um sem meðaltal fyrir tímabilið 1990–1998, en þá nam hlutfallið á bilinu 2,8–4,3% af aflaverðmæti. Til samanburðar var talið á sama tíma að kostnaður af stjórn fiskveiða hafi þá numið í Ástralíu um 10% af aflaverðmæti, á Nýfundnalandi 15–25%, í Bandaríkjunum um 15% og í Noregi um 8%.

## Um 2. gr.

Með greininni er sett fram skýr meginregla um hverjir teljist til gjaldskyldra aðila. Í greininni er vísað til nytjastofna sjávar og er þá hvort tveggja átt við sjávardýr og sjávargróður sem nytjuð eru og kunna að vera nytjuð, hvort sem er innan eða utan íslenskrar fiskveiðilögsögu.

## Um 3. gr.

Í greininni er mælt fyrir um þá meginreglu að stofn til álagningar veiðigjalds sé allur afli fiskiskipa úr nytjastofnum sjávar. Frá þessu eru gerðar fjórar undantekningar sem rétt er að greina nánar frá þótt ekki sé um breytingu að ræða frá eldri framkvæmd. Fyrst er að nefna afla sem greinir í 9. mgr. 11. gr. laga um stjórn fiskveiða, nr. 38/1990. Þar segir að skipstjóra fiskiskips sé heimilt að ákveða að hluti af afla skipsins reiknist ekki til aflamarks þess. Sá hluti sem þannig reiknast ekki til aflamarks skipsins (svonefndur VS-afla) skal þó aldrei nema meira en 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum sjávarafla sem hlutaðeigandi skip veiðir á hverju tímabili. Meðal nánari skilyrða er að aflinn sé seldur á viðurkenndum uppboðsmarkaði fyrir sjávarafurðir og andvirði hans renni til sérstaks sjóðs í vörslu ráðuneytisins. Útgerð skipsins skal þó fá 20% af andvirði aflans sem skipta skal milli útgerðar og áhafnar. Markmið þessa er fyrst og fremst að koma í veg fyrir brottkast með því að opna leið fyrir útgerðir til koma með fisk að landi sem að öðrum kosti er hætt á að fari aftur í sjóinn, annaðhvort ef fiskurinn er verðlítill eða skip hefur ekki aflamark í viðkomandi tegund (sjá m.a. þskj. 520, 127. lögþ.). Óeðlilegt þykir að leggja veiðigjald á þennan afla.

Þá er að nefna ólögsmætan sjávarafla. Í 1. gr. laga um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávarafla, nr. 37/1992, segir að sá afli sé ólögsmætur, samkvæmt lögunum, sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur eða fenginn er án þess að tilskilin veiðileyfi séu fyrir hendi. Sé afli talinn ólögsmætur samkvæmt lögunum skal greiða sérstakt gjald til sjóðs í vörslu ráðuneytisins sem nema skal andvirði aflans, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna. Hér er einnig um að

ræða sérstakt fyrirkomulag sem byggist á þeirri grundvallarreglu að enginn megi öðlast rétt yfir ólögmaetum sjávarafli. Ekki þykir heldur eðlilegt að leggja veiðigjald á þennan afla.

Í þriðja lagi er að nefna rannsóknarafla, þ.e. afla hafrannsóknarskipa eða skipa sem leigð eru til sérstakra rannsókna á vegum Hafrannsóknastofnunar. Slíkur afli hefur aldrei borið veiðigjald, hvort sem um hefur verið að ræða rannsóknarskip, leigutogara eða leigubáta. Ekki þykir rétt að breyting sé gerð á því fyrirkomulagi enda færi það gegn tilgangi laganna.

Í fjórða lagi er um að ræða afla úr stofnum sem ekki er stjórnað með aflamarki, aðra en makríl, sem stjórnað er með sérstökum veiðileyfum. Allir mikilvægustu nytjastofnar Íslandsmiða hafa verið aflamarkssettir. Í svari sjávarútvegsráðherra við þinglegri fyrirspurn á 131. lögb., 2004–2005 (þskj. 264, 210. mál), er rakið að fiskistofnar sem settir voru í aflahlutdeild við gildistöku laga um stjórn fiskveiða árið 1991 hafi verið 11 talsins. Fram kemur í svarinu að síðan þá hafi átta fiskitegundir verið hlutdeildarsettar, síðast keila, langa og skötuselur fiskveiðiárið 2001–2002. Loks voru blálanga, gullax og litli karfi sett í aflahlutdeild við upphaf fiskveiðiársins 2013–2014 og hlýri nú við upphaf fiskveiðiársins 2018–2019. Nytjastofnar sem ekki eru í aflamarki veiðast oftast sem meðafli og aðeins í litlum mæli. Gjaldtaka á þessar tegundir getur dregið að nauðsynjalausu úr sókn og aukið hættu á brottkasti. Þá er um að ræða litlar fjárhæðir í heildarsamhengi veiðigjalds. Meðal þessara tegunda má nefna búrfisk, lýsu, háf og öfugkjöftu. Að auki má nefna lúðu, sem óheimilt er að stunda beinar veiðar á, og grásleppu, sem stjórnað er með sérstökum leyfum.

Í 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar standa óbreytt þau ákvæði sem standa nú í 3. mgr. 9. gr. gildandi laga.

#### Um 4. gr.

Með greininni er mælt fyrir um hvernig taka skuli ákvörðum um veiðigjald hvers árs. Það skal nema hlutfalli af reiknistofni hvers nytjastofns eins og hann er ákvarðaður samkvæmt 5. gr. frumvarpsins. Mælt er fyrir um að ríkisskattstjóri geri tillögu sína til ráðherra eigi síðar en 1. desember hvert ár en sjá má fyrir sér að embættið geri tillöguna nokkuð fyrir þann tíma.

#### Um 5. gr.

Með greininni er mælt fyrir um hvernig leiddur er fram reiknistofn sá sem er grundvöllur ákvörðunar um veiðigjald hvers nytjastofns samkvæmt 4. gr. Ýmis álitaefni geta komið upp við framkvæmd greinarinnar. Í greininni er t.d. mælt fyrir um að reikna skuli aflaverðmæti miðað við óslægðan afla, eftir því sem við á. Athuga má að úthlutun aflamarks í botnfiski byggir á slægðum fiski með haus, nema í tilfelli gull- og djúpkarfa sem miðast við óslægðan fisk. Í uppsjávartegundum er hins vegar miðað við óslægðan afla. Nytjabotndýrið humar skal samkvæmt þessu miðast við slitinn humar. Kveðið er á um slægingarstuðla, þar sem umreikna þarf óslægðan fisk til slægðs fisks, í árlegum reglugerðum um stjórn fiskveiða, sbr. nú 9. gr. reglugerðar nr. 647/2018 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðiárið 2018–19.

Annað sem vert er að nefna er hvort ýmis kostnaður útgerða geti talist vera vegna veiðiúthalds í skilningi annarrar málsgreinar. Til að draga úr óvissu er í málsgreininni leitast við að greina á tæmandi hátt hvað telja megi til frádráttar. Þessa liði ber að skýra samkvæmt orðanna hljóðan eða jafnvel með þrengjandi hætti, séð í ljósi þess að nán tengsl verða að vera við veiðar eða veiðiúthald fiskiskipa. Meðal kostnaðarliða sem ekki er heimilt að telja til frádráttar samkvæmt þessu eru til að mynda beitningaskúrar eða veiðarfærageymslur í landi. Sama gildir um greidd gjöld í sjávarútvegi önnur en hafnargjöld og eftirlits- og leyfisgjöld, það er t.d. veiðigjöld og svonefndan VS-afla. Þá verður ekki heimilt að telja leigu á aflamarki til frádráttar (og raunar ekki heldur tekjumegin).

Í þriðju málsgrein er fjallað um öflun upplýsinga með skattframtölum og er málsgreinin að mestu óbreytt úr gildandi lögum og því komin nokkur reynsla á þessa upplýsingaöflun.

Í fjórðu málsgrein er síðan sjálfsögð regla sem er til áréttingar um að verði lakar heimtur á greinargerð um aflaverðmæti fiskiskipa skuli ríkisskattstjóri engu að síður ákvarða reiknistofn veiðigjaldsins.

Í lokamálsgrein frumvarpsgreinarinnar er síðan önnur sjálfsögð regla sem varðar mistök eða breyttar forsendur við útreikning reiknistofns. Gert er ráð fyrir að heimilt verði að endurákvarða gjald í þeim tilvikum þegar reiknistofninn reynist verulega rangur. Hvers kyns nýjar upplýsingar eða mistök í meðferð upplýsinga geta ekki leitt til þess að þessari reglu verði beitt, en horft er til þess að ekki komi til beitingar reglunnar nema skeiki hið minnsta 5–10% frá réttum reiknistofni. Ólíklegt er því að reglunni verði beitt en hún yrði framkvæmd á þann hátt að ríkisskattstjóri gerði nýja tillögu til ráðherra samkvæmt 4. gr. Tekið skal fram að engu varðar í þessu sambandi hver er rót þessara breytinga, þ.e. hvort rekja megi þær til mistaka stjórnvalda eða rangra skila á upplýsingum með skattframtölum. Málsgreinin á sér fyrirmynd í 1. mgr. 96. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Að öðru leyti vísast um greinina til almennra athugasemda.

#### Um 6. gr.

Greinin er byggð á gildandi lagaákvæðum og þarfnast því ekki skýringar.

#### Um 7. gr.

Greinin er nær óbreytt frá gildandi lögum og þarfnast því ekki skýringar. Þó eru nýmæli í 2. mgr. sem byggja á framkvæmd gildandi laga, þ.e. ráðuneytið hefur lagt fyrir Fiskistofu að birta upplýsingar um greiðslu veiðigjalds á vefsíðu sinni og þykir fara vel á því að áréttta þá framkvæmd í lögum.

#### Um 8. gr.

Frumvarpsgreinin hefur að geyma samsafn sérákvæða sem standa á dreif í gildandi lögum að undanskilinni lokamálsgreininni sem er nýmæli. Með henni er kveðið á um að verði gerðir samningar við erlend ríki um aðgang að veiðum í íslenskri lögsögu, eða af stofnum sem Íslendingar deila með öðrum þjóðum, hafi ráðherra heimild til að semja um endurgjald í formi peningagreiðslu. Hafa má í huga að þessa samninga ber undir Alþingi til samþykktar og njóta bæði færeysk og norsk skip heimilda til veiða hér við land samkvæmt þeim samningum sem nú eru í gildi. Meta þarf að sjálfsögðu heildarhagsmuni í viðræðum við næstu reglulegu endurskoðun þessara samninga þannig að ekki er víst að til beitingar þessarar heimildar komi.

#### Um 9.–10. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringar.

#### *Um ákvæði til bráðabirgða.*

Þar sem þær breytingar sem frumvarp þetta hefur að geyma varðandi söfnun og vinnslu upplýsinga til ákvörðunar veiðigjalds kalla á nokkurn undirbúning í stjórnsýslunni, þar með talið nýja ferla til að afla og vinna með upplýsingar, er nauðsynlegt að mæla fyrir um veiðigjald ársins 2019 með sérstöku ákvæði til bráðabirgða. Tafla sú sem stendur í ákvæðinu var reiknuð af ráðuneytinu eftir aðferð sem fór eins nærri reiknistofni frumvarpsins og unnt var miðað við fyrirliggjandi gögn. Tekjur af fiskveiðum voru sóttar til Fiskistofu úr vigtar- og ráðstöfunarskýrslum. Breytilegur kostnaður var sóttur úr skattagögnum (RSK 4.29) sem

Fiskistofa hafði aðgang að hjá embætti ríkisskattstjóra. Leiðrétt varð tölur um breytilegan kostnað úr þeim gögnum, að nokkru leyti, miðað við aflamagn sem liggur til grundvallar hvoru þýði um sig og þess að safnað er heldur viðameiri upplýsingum með greinargerðinni (fyrir árið 2017) en ráðgert er að komi í reiknistofn frumvarpsins. Þá var stuðst við upplýsingar um bókhaldslegar afskriftir eða fyrningar fiskiskipa og búnaðar úr *Hag veiða og vinnslu* fyrir árið 2016 til ákvörðunar á föstum kostnaði. Samtala þessa myndaði reiknistofn til viðmiðunar fyrir árið 2019 og var veiðigjald ákvarðað 33% stofnsins til samræmis við ákvæði frumvarpsins. Til niðurfjöfnunar voru síðan hagnýttir svonefndir afkomustuðlar skv. 7. gr. gildandi laga um veiðigjald sem veiðigjaldsnefnd reiknaði fyrir ráðuneytið á grundvelli upplýsinga fyrir almanaksárið 2017. Samkvæmt áætlun um aflamagn íslenskra skipa árið 2019 má gera ráð fyrir því að tekjur ríkissjóðs af veiðigjaldi, á rekstrargrunni, muni nema 7,4 milljörðum kr. á árinu, en að teknu tilliti til frítekjumarks skv. 3. mgr. 6. gr. frumvarpsins munu tekjur af veiðigjaldi nema rúmlega 7 milljörðum kr.