

155. löggjafarþing 2024–2025.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006 og lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, nr. 37/1992 (VS-aflí).

Frá matvælaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006.

1. gr.

9. og 10. mgr. 11. gr. laganna orðast svo:

Útgerðaraðila, einstaklingi eða lögaðila sem á fiskiskip eða hefur það á leigu er heimilt í samráði við skipstjóra fiskiskips að ákveða að hluti af afla skips reiknist ekki til aflamarks þess og nefnist sá aflí VS-aflí. VS-aflí er verðlítill aflí og smáfiskur sem reiknast ekki til aflamarks þess skips sem veiðir hann og er seldur á uppboðsmarkaði. Sá hluti sem þannig reiknast ekki til aflamarks skipsins skal þó aldrei nema meira en 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum sjávarafla sem hlutaðeigandi skip veiðir á hverju tímabili. Ráðherra er heimilt með reglugerð að binda heimild þessa við ákveðin tímabil. Heimild þessi er háð eftirfarandi skilyrðum:

- Að aflanum sé haldið aðskildum frá öðrum afla skipsins og hann veginn sérstaklega og skráður.
- Að aflinn sé verðlítill eða smáfiskur.
- Útgerðaraðili hafi ekki nægt aflamark í viðkomandi tegund.
- Að aflinn sé seldur á viðurkenndum uppboðsmarkaði fyrir sjávarafurðir og andvirði hans renni til Verkefnasjóðs sjávarútvegsins skv. lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, nr. 37/1992. Útgerðaraðila sem landar VS-afla og tengdum aðilum er óheimilt að bjóða í viðkomandi afla.

Sé heimild í 9. mgr. nýtt skulu forráðamenn uppboðsmarkaðarins þar sem aflinn er seldur standa skil á upplýsingum til Fiskistofu um andvirði hins selda afla að frádregnum hafnargjöldum og kostnaði við uppboðið og hver var kaupandi aflans. Þá skal útgerð skipsins fá 30% af andvirði selds afla sem skiptist milli útgerðar 10% og áhafnar 20%.

II. KAFLI

Breyting á lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, nr. 37/1992.

2. gr.

2. málsl. 3. mgr. 1. gr. laganna orðast svo: Ráðherra skal á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum ákvarða fjárveitingu til sjóðs í vörslu ráðuneytisins, sem nefnist Verkefnasjóður sjávarútvegsins, og skal verja fé úr honum til rannsókna og nýsköpunar á sviði sjávarútvegs, til eftirlits með fiskveiðum og til fræðslu- og viðbragðsaðila leitunar og björgunar á sjó.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi þann 1. september 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í matvælaráðuneytinu. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um stjórn fiskveiða og lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla. Lagt til að kveða nánar á um heimildir til að ákveða að tiltekinn hluti af afla skips reiknist ekki til aflamarks skips skv. 9. og 10. mgr. 11. gr. laga um stjórn fiskveiða. Þá er einnig lagt til að hægt verði að verja fé úr Verkefnasjóði sjávarútvegsins til verkefna fræðslu- og viðbragðsaðila leitunar og björgunar á sjó, auk þess sem nú er til rannsókna og nýsköpunar á sviði sjávarútvegs og til eftirlits með fiskveiðum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni þessa frumvarps er m.a. sú mikla aukning sem hefur verið í því að afli fiskiskipa sé færður sem VS-afli og því er með frumvarpinu lagt til að þrengja heimildir ákvæðisins. Þá eru einnig vísbendingar um að heimildin sé nýtt í viðskiptalegum tilgangi í stað þess að hún sé nýtt í samræmi við tilgang ákvæðisins um að tryggja að allur afli komi að landi og dregið sé úr brottkasti. Þá er talið rétt að hægt verði að verja fjármunum úr Verkefnasjóði sjávarútvegsins til verkefna þeirra fræðslu- og viðbragðsaðila sem vinna að leit og björgun á sjó.

3. Meginefni frumvarpsins.

Ákvæði 9. og 10. mgr. 11. gr. laga um stjórn fiskveiða voru lögfest með 6. gr. laga nr. 28/2005 um breytingu á lögum nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, en ákvæðið hafði áður verið að finna í XXIX. ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 38/1990. Bráðabirgðaákvæðið var fyrst lögfest samkvæmt tillögu meirihluta sjávarútvegsnefndar (þingskjal 520 – 193. mál, 127. löggjafarþing) en um tillöguna sagði í nefndarálitinu: *Í annan stað er lagt til að skipstjóra sé heimilað að ákveða að allt að 5% á yfirstandandi fiskveiðiári frá 1. febrúar nk. að telja og 5% á næsta fiskveiðiári teljist ekki til aflamarks skipsins, í stað þess að miðað sé við einstakar veiðiferðir eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Telur meiri hlutinn að þessi breyting dragi úr brottkasti á afla, enda getur oft háttað svo til að hlutfall smáfisks sé hátt í einstökum veiðiferðum en miklu lægra í öðrum. Komi hins vegar í ljós í lok tímabils að afli sem hefur verið ráðstafað með þessum hætti sé umfram 5% reiknast umframaflinn til aflamarks skipsins. Þá er horfið frá því að verðmæti aflans sem rennur til útgerðar og áhafnar verði fastákvæðin krónutala. Þess í stað er lagt til að 20% verðmætisins komi til skipta. Er þetta talið líklegra til þess að stuðla að því að markmið ákvæðisins nái fram að ganga og muni einnig hvetja til betri meðferðar aflans. Ákvæðið hefur tekið litlum breytingum síðan það var lögfest 2005 en breyting var gerð á orðalagi ákvæðisins með 4. gr. laga nr. 70/2011 þar sem ráðherra var heimilað að skipta VS-afla niður á tímabil í stað mánaða og þannig tekið tillit til árstíðabundinna veiða.*

Í frumvarpi þessu eru lagðar til nokkrar breytingar á orðalagi ákvæðisins sem snúa að því að skýra og þrengja þær heimildir sem um VS-afla gilda. Í fyrsta lagi er lagt til að skilgreina

hvaða aðilar það eru sem geta í samráði við skipstjóra ákveðið að hluti af afla skips reiknist ekki til aflamarks skipsins, en það eru útgerðaraðilar, einstaklingar eða lögaðilar sem eiga fiskiskip, en bent hefur verið á að það er sjaldnast aðeins skipstjóri sem tekur ákvörðun um hvað reiknist ekki til aflamarks. Í öðru lagi er lagt til að skilgreina hvað er VS-afli og það sé afli sem er verðlítill afli eða smáfiskur. Lögð eru til óbreytt hlutföll sem reikna má til VS-afla, þ.e. aldrei meira en 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum sjávarafla á hverju tímabili. Í þriðja lagi er lagt til að bæta við skilyrði um aflann í 2. og 3. tölul. 9. mgr. 11. gr. laganna þar sem kemur fram að aflinn skuli vera verðlítill og að útgerðaraðili hafi ekki nægt aflamark í viðkomandi tegund. Þá er lagt til að 2. tölul. núgildandi 9. mgr. 11. gr. verði 3. tölul. 9. mgr. 11. gr. laganna. Í fjórða lagi eru lagðar til breytingar á 10. mgr. 11. gr. laganna sem fjallar um þau skilyrði sem uppfylla skal ef nýtt er heimild í 9. mgr. og aflinn seldur á uppboðsmarkaði, þá skulu forráðamenn uppboðsmarkaðarins þar sem aflinn er seldur standa skil á upplýsingum til Fiskistofu um andvirði hins selda afla að frádregnum hafnargjöldum og kostnaði við uppboðið og ásamt upplýsingum um það hver var kaupandi aflans. Í fimmta lagi er lagt til að hlutur útgerðaraðila verði hækkaður í 30% af andvirði selds afla sem skiptist milli útgerðar og áhafnar þannig að útgerð fái 10% og áhöfn 20%, verði frumvarpið að lögum. Í sjötta og síðasta lagi er mælt fyrir um að útgerðaraðila sem landar VS-afla og tengdum aðilum verði óheimilt að bjóða í viðkomandi afla. Um skilgreiningu tengda aðila vísast til 14. gr. laga um stjórn fiskveiða. Er þessi breyting m.a. lögð til svo unnt sé að koma í veg fyrir að heimild til að landa VS-afla sé aðeins nýtt í viðskiptalegum tilgangi sem kunni að hafa neikvæð áhrif á það verð sem áhöfn fær greitt fyrir þann afla sem landað er sem VS-afla.

Allt frá árdögum fiskveiðistjórnunarkerfisins hefur reglulega sprottið upp umræða um hvort unnt sé að nýta undirmálsafla og aðrar verðminni sjávarafurðir í þágu slysavarna og björgunarstarfs á sjó. Hugmyndir þess efnis hafa jafnan verið settar fram í tengslum við það markmið að draga úr brottkasti. Hafa frumvörp verið lögð fram áður í þá veru. Lagt er til að breyta lögum um sérstakt gjald vegna ólöglegs sjávarafla þannig að heimilt sé að nýta fjármagn úr VS-sjóði til fræðslu- og viðbragðsaðila vegna leitunar og björgunar á sjó.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið var ekki talið gefa tilefni til skoðunar á samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Þær breytingar sem mælt er fyrir um í frumvarpinu hafa áður verið kynntar í drögum að frumvarpi til laga um sjávarútveg sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda í máli nr. S – 245/2023. Þau drög byggðu á tillögum starfshópa *Auðlindarinnar okkar* sem kynntar voru 29. ágúst 2023 í skýrslunni *Auðlindin okkar - Sjálfbær sjávarútvegur* og fór í yfirgripsmikið ferli og opið samráð um stefnumótun stjórnvalda. Þá er viðbót í frumvarpinu sem fjallar um hvernig hægt sé að verja fjármunum úr Verkefnasjóði sjávarútvegsins.

Drög að frumvarpi til laga verða birt í samráðsgátt stjórnvalda og viðhaft hefðbundið samráð við hagsmunaaðila sem eru Hafrannsóknastofnun, Fiskistofa, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Landssamband smábátaeigenda, Sjómannasamband Íslands, Félag skipstjórnamanna, og Félag vélstjóra og málmtæknimanna.

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar sem kunna að hafa einhver áhrif á tekjur ríkissjóðs. Þar sem gert er ráð fyrir að VS-afli sé seldur á viðurkenndum uppboðsmarkaði fyrir

sjávarafurðir og andvirði hans renni í ríkissjóð og úthlutað í gegnum Verkefnasjóð sjávarútvegsins skv. lögum um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávarafla, nr. 37/1992. Tekjur ríkissjóðs af VS-afla og aflamagn landað í VS-sjóð síðustu 10 ár má sjá í töflu 1.

Tafla 1.

Verðmæti eftir almanaksárum			Aflamagn eftir fiskveiðiárum	
Ár	Verðmæti í kr		Fiskveiðiár	Tonn
2023	1.435.000.826		2022/2023	7.002
2022	1.238.971.549		2021/2022	4.108
2021	784.757.888		2020/2021	3.097
2020	415.163.195		2019/2020	2.008
2019	327.215.950		2018/2019	1.593
2018	273.957.923		2017/2018	1.382
2017	244.484.619		2016/2017	1.663
2016	400.046.455		2015/2016	2.151
2015	468.637.534		2014/2015	2.116
2014	510.786.726		2013/2014	2.456

Verði frumvarpið að lögum má ætla að tekjur ríkissjóðs kunni að lækka um allt að helming, m.a. þar sem áætlað er að í færri tilvikum verði heimildin nýtt og þá verði í stað þess að 80% af andvirði aflans renni í ríkissjóðs þá renni 70% af andvirði aflans í ríkissjóð, en vert er þó að benda á að erfið staða eins stofns getur haft áhrif á afla sem landað er sem VS-afli. Frumvarpið getur haft jákvæð áhrif á stöðu þeirra fræðslu- og viðbragðsaðila sem koma að leitun og björgun á sjó. Einnig getur það haft jákvæð áhrif fyrir sjómenn varðandi þær bjargarir sem eru til staðar varðandi leit og björgun á sjó.

Ekki liggja fyrir kyngreind gögn um þá aðila sem kunna að nýta heimild laganna verði frumvarpið að lögum en þó er vitað að karlmenn eru þar í miklum meiri hluta. Ekki er talið að frumvarpið hafi áhrif á stöðu kynjanna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagðar eru til orðalagsbreytingar m.a. til að skerpa á þeim skilyrðum sem uppfyllt þurfa að vera svo heimilt sé að ákveða að hluti af afla skips reiknist ekki til aflamarks þess. Lagt er til að skilgreina hvað telst vera VS-afli og sett það skilyrði að aflinn sé verðlítill eða útgerðaraðili eigi ekki nægt aflamark í viðkomandi tegund. Áfram er lagt til að aflinn sem færður hefur verið í VS-afla skuli seldur á viðurkenndum uppboðsmarkaði.

Þá er lagt til það nýmæli að útgerð þess skips og tengdir aðilar sem landaði viðkomandi afla er óheimilt að bjóða í aflann. Er það lagt til svo koma megi í veg fyrir að heimild þessi sé misnotuð í þeim tilgangi að lækka það verð sem fæst fyrir aflann. Þá skulu forráðamenn uppboðsmarkaðar þar sem aflinn er seldur standa skil á andviði hins selda afls að frádregnum hafnargjöldum og kostnaði við uppboðið. Lagt er til að útgerð skips fái 30% af andvirði selds afls sem skiptist á milli útgerðar (10%) og áhafnar (20%).

Um 2. gr.

Lagt er til að breyta lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla þannig að heimilt sé að nýta fjármagn úr VS-sjóði einnig til fræðslu- og viðbragðsaðila vegna leitunar og björgunar á sjó. Er þar einkum átt við Slysavarnaskóla sjómanna og sjóbjörgunarsveitir.