

156. löggjafarþing 2025.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um veiðigjald, nr. 145/2018 (aflaverðmæti í reiknistofni).

Frá atvinnuvegaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- Við 2. málsl. 1. mgr. bætist: þó ekki frystiskip, en það eru fiskiskip sem frysta um borð og landa 50% eða meira af frystum afla.
2. mgr. orðast svo:

Aflaverðmæti skal umreikna úr slægðum eða unnum afla til óslægðs afla. Fiskistofa skal safna upplýsingum um aflaverðmæti eftirfarandi tegunda og birta:

 - Aflaverðmæti eftirfarandi tegunda, skal miðast við meðalverð fyrir hvern mánuð á hvert kílógramm á tilteknu tímabili samkvæmt opinberum gögnum frá Fiskistofu Noregs og skal við umreikning úr norskum krónum í íslenskar krónur miða við miðgengi norsku krónunnar árið 2024 og skal hún taka breytingum árlega miðað við miðgengi SDR á hverju almanaksári, á eftirfarandi tímabilum:
 - Norsk-íslensk síld á því tímabili sem íslensk skip stunda veiðar ár hvert og reiknistofn er til viðmiðunar. Þó skal miða verð síldar annarrar en norsk-íslenskrar síldar við 90% af aflaverðmæti norsk-íslenskrar síldar.
 - Kolmunna á 12 mánaða tímabili sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar.
 - Makríl á því tímabili sem íslensk skip stunda veiðar ár hvert og reiknistofn er til viðmiðunar.
 - Aflaverðmæti þorsks og ýsu skal miðast við meðalverð á hvert kílógramm hvers mánaðar á fiskmarkaði yfir 12 mánaða tímabil sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar, að teknu tilliti til vegins meðaltals verðs slægðs og óslægðs afla.
 - Aflaverðmæti annarra tegunda en skv. 1. og 2. tölul. skal byggt á greinargerð um tekjur og kostnað skv. 4. mgr. Lækka skal skráð aflaverðmæti landaðs frysts afla í þeim tegundum um 20% þegar 50% eða meira af lönduðum afla í tegundinni eru frystar afurðir.
- 3.–6. málsl. verður 3. mgr.
- 3.–6. mgr. verða 4.–7. mgr.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr. 6. gr. laganna:

- Í stað „40% af fyrstu 6 millj. kr. álagningar hvers árs hjá hverjum gjaldskyldum aðila“ í 1. málsl. kemur: 50% af fyrstu 10 millj. kr. álagningar og 30% álagningar hvers árs hjá hverjum gjaldskyldum aðila upp að hámarki 20 millj. kr.
2. málsl. verður svohljóðandi „Þessar fjárhæðir taka breytingum skv. vísitölu neysluerðs til verðtryggingar frá janúarmánuði 2024 fram að ákvörðunardegi skv. 4. gr.“

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. nóvember 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í atvinnuvegaráðuneytinu. Í frumvarpinu er lagt til að mæla fyrir um breytingu á skráðu aflaverðmæti í tilteknum nytjastofnum í lögum um veiðigjald, nr. 145/2018. Markmið frumvarpsins er tryggja að aflaverðmæti tiltekinnar nytjastofna endurspegli betur raunverulegt aflaverðmæti og þar með réttlát auðlindagjöld fyrir aðgang að sjávarauðlindinni sem sýnileg hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar. Einnig er frumvarpinu ætlað að mæta betur tilgangi innheimtu veiðigjalda sem er skv. 1. gr. laganna 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. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni þessa frumvarps er áhersla í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins frá 21. desember 2024. Þar kemur m.a. fram að ríkisstjórnin muni móta auðlindastefnu um sjálfbæra nýtingu og réttlát auðlindagjöld.

Endurskoðun á lögum um veiðigjald hefur verið til umfjöllunar um nokkurt skeið. Meðal annars var í fjármálaáætlun 2025–2029, sem samþykkt var sem þingsályktun á Alþingi 22. júní 2024, nr. 20/154, mælt fyrir endurskoðun laga um veiðigjald þar sem gera þyrfti breytingar á veiðigjaldi til að tryggja auknar tekjur ríkissjóðs á tímabili fjármálaáætlunar. Frumvarp þess efnis var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 11. september 2024 (S-175/2024), þar sem lagt var til að veiðigjald á uppsjávartegundir þ.e. síld, loðnu, kolmunna og makríl verði hækkað úr 33% af reiknistofni í 45% reiknistofns og 10% álag á aflaverðmæti framangreindra uppsjávartegunda yrði fellt brott og heimild laganna að telja veiðigjald til rekstrarkostnaðar skv. 1. tölul. 31. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003 yrði felld brott. Í tekjuforsendum fjármálaáætlunar 2025-2029 var gert ráð fyrir að viðbótartekjur af veiðigjaldi yrðu 2 ma.kr. á árinu 2025, 3 ma.kr. á árinu 2026 og 4 ma.kr. frá og með árinu 2027.

Nokkur óvissa er um innheimtu veiðigjalda hvers árs og geta frávik verið veruleg, á árinu 2023 voru veiðigjöld t.d. áætluð 9,5 ma. kr. en innheimt veiðigjald nam 10 ma.kr. og nam frávik um 5,5%. Ræðst sú óvissa m.a. á því að veiðigjald byggir á aflaverðmæti nytjastofna og ráðgjöf um leyfilegan heildarafla hvernar tegundar fyrir sig, sem liggur ekki fyrir nema í ár í senn og ef slíkt liggur ekki fyrir hefur verið stuðst við óbreytt veiðigjald að teknu tillit til verðlagsbreytinga og óbreyttrar ráðgjafar.

Í frumvarpinu er lögð til önnur aðferðarfræði en kynnt var í fyrra frumvarpi og vísað var til í fjármálaáætlun 2025-2029 og í stað þess að gera breytingar á útreikningi veiðigjaldsins, er hlutfallið óbreytt, 33% og áfram verður heimilt að draga veiðigjald frá tekjuskattsstofni. Í frumvarpi þessu eru í stað þess lagðar til breytingar á viðmiðum í reiknistofni veiðigjaldsins.

2.1. Tilgangur innheimtu veiðigjalds.

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, sbr. 1. gr. laganna. Í frumvarpi því sem

varð að lögum um veiðigjald, nr. 145/2018, var vísað til tillagna auðlindarnefndar sem skipuð var um aldamótin. Í álitargerð nefndarinnar frá september 2000 kom m.a. fram: „er nefndin þeirrar skoðunar að rétt sé að stefna að greiðslu fyrir afnotarétt af öllum auðlindum sem eru í eigu ríkis eða þjóðar af tvennum ástæðum: annars vegar til að greiða kostnað ríkisins af stjórn og eftirliti við viðkomandi auðlind, hins vegar til að tryggja þjóðinni í heild sýnilega hlutdeild í þeim umframardi sem nýting hennar skapar. Nefndin er þeirrar skoðunar að greiðsla fyrir afnot af auðlindinni geti stuðlað að því að sáttt 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 aflabrögðum og vegna alþjóðlegrar samkeppni, þ.á.m. þau skilyrði sem sjávarútvegur annarra þjóða býr við.“

Enn fremur sagði í skýringum við ákvæðið að það sé í samræmi við skrif og áherslur auðlindarnefndar og til áréttingar um að aðrir atvinnuvegir og borgarar landsins njóti margvíslegs óbeins gróða af öflugum sjávarútvegi á Íslandi.

2.1.1. Kostnaður við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu.

Matvælaráðuneyti, nú atvinnuvegaráðuneyti, lagði mat á kostnað ríkisins á grunn- og þjónusturannsóknum á fiskistofnum eða lífríki hafsins, stjórnsýslu fiskveiða sem og löggæslueftirlits með fiskveiðum árið 2023 og nam kostnaðurinn um 8 milljörðum kr. á ári. Sú fjárhæð var nálægt 4,1% af aflaverðmæti íslenskra fiskiskipa miðað við árið 2022. Við matið var notast við nálgun um viðeigandi hlutfall af framlagi úr ríkissjóði til hvers málaflokks fyrir sig, en í matinu er einnig talinn hluti framlaga úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum 2023 til Fiskistofu, Hafrannsóknastofnunar, Landhelgisgæslu Íslands, Verðlagsstofu skiptaverðs, siglingadeildar Samgöngustofu og ýmissa framlaga í sjávarútvegi, svo sem vegna fiskveiðistjórnunar og alþjóðamála. Séu önnur framlög úr ríkissjóði sem tengjast rannsóknum, stjórn, eftirliti og umsjón með fiskveiðum og vinnslu einnig talin var heildarkostnaður vegna þjónustu ríkisins við sjávarútveg um 11 milljarðar kr. árið 2023. Að teknu tilliti til innheimtu veiðigjalda árið 2023 stóðu tekjur af veiðigjaldi ekki undir þessum kostnaði ríkisins. Þá hefur um árabil verið ákall um auknar hafrannsóknir og vöktun nytjastofna og verður ekki brugðist við slíku ákalli nema með auknum tekjum til að standa undir frekari kostnaði við hafrannsóknir og vöktun.

2.1.2. Bein og sýnileg hlutdeild í afkomu við veiðar.

Veiðigjaldi er einnig ætlað að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar og felur í sér greiðslu fyrir aðgang að auðlindinni. Með vísan til framangreinds þyrfti veiðigjald að hækka enn frekar ef tilgangi veiðigjalda skv. 1. gr. laganna skuli náð, um að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar.

2.2. Nauðsyn lagasetningar.

Um veiðigjald er mælt fyrir í ákvæðum laga um veiðigjald, nr. 145/2018. Verður framkvæmd við útreikning veiðigjalda því ekki breytt nema til komi breytingar á gildandi lögum. Þær meginbreytingar sem lagðar eru til í þessu frumvarpi eru tvíþættar og miða að þeim tilgangi laganna að greidd séu réttlát auðlindagjöld fyrir aðgang að sjávarauðlindinni sem sýnileg hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar.

Í fyrsta lagi eru lagðar til breytingar á skráðu aflaverðmæti uppsjávartegunda, þ.e. norsk-íslenskrar síldar, annarrar síldar, kolmunna og makríls. Viðskipti með afla þeirra tegunda eru nánast eingöngu í gegnum beina sölu, þ.e. milli skyldra aðila. Vísbendingar eru um að

verðmyndun í slíkum viðskiptum á Íslandi gefi ekki rétta mynd af raunverulegu markaðsverði. Við undirbúning þessa frumvarps var unnin greining frá Noregi um verðmyndun á Íslandi samanborið við Noreg þar sem öll viðskipti með afla umræddra tegunda fara fram í gegnum opinn markað. Greiningin leiddi í ljós að verð á markaði í Noregi eru í mörgum tilvikum töluvert hærri en verð í beinni sölu á Íslandi. Þannig eru afgerandi vísbendingar um að verðmyndun á Íslandi endurspegli ekki raunveruleg aflaverðmæti þessara nytjastofna. Í frumvarpinu er því lagt til að miða við markaðsverð í Noregi til að nálgast betur raunverulegt aflaverðmæti þessara tegunda sem nánar er fjallað um í kafla 3.1.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á skráðu aflaverðmæti í þorski og ýsu. Með sama hætti og lýst er hvað varðar áður nefndar tegundir uppsjárvarfisks fer stór hluti viðskipta með afla í þorski og ýsu fram í gegnum beina sölu. Töluverður munur hefur verið á verðum í slíkri sölu og því verði sem fæst á opnum markaði fyrir sama afla. Nægileg viðskipti eru með ýsu og þorsk á fiskmörkuðum til að ætla að það gefi rétta mynd af aflaverðmæti umræddra tegunda. Er því lagt til í frumvarpinu að aflaverðmæti verði miðað við verð á fiskmarkaði í stað þess að miða að hluta við verð í beinni sölu sem nánar er fjallað um í kafla 3.2.

Þannig er breytingum samkvæmt frumvarpinu ætlað að tryggja að aflaverðmæti endurspegli betur þau verðmæti sem myndast við nýtingu á viðkomandi nytjastofni. Með þessum breytingum er betur unnt að nálgast raunverulega afkomu við nýtingu auðlindarinnar.

Gildandi lögjöf dugir ekki til svo mæta megi kostnaði og hlutdeild í afkomu í samræmi við tilgang innheimtu veiðigjalds skv. 1. gr. laganna.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 5. gr. laga um veiðigjald, en í ákvæðinu er fjallað um reiknistofn við útreikning veiðigjalds. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á aflaverðmæti einstakra nytjastofna sem miðað er við þegar reiknistofn veiðigjalds er ákvæðinn.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á viðmiðum aflaverðmætis þannig að það endurspegli betur raunverulegt aflaverðmæti. Í gildandi ákvæðum laga um veiðigjald er raunverulegt aflaverðmæti ekki sérstaklega ávarpað og þegar litið er til verðmyndunar á opnum markaði þá endurspeglar það aflaverðmæti sem miðað er við ekki raunverulegt aflaverðmæti í tilteknum nytjastofnum.

Í frumvarpinu eru því lagðar til breytingar á viðmiðum aflaverðmætis hvað varðar norsk-íslenska síld, aðra síld, kolmunna, makríl, þorsk og ýsu. Lagt er til að upplýsingum um aflaverðmæti í þessum nytjastofnum verði safnað af hálfu Fiskistofu, birt opinberlega og afhent Ríkisskattstjóra, sem á grundvelli þeirra upplýsinga og upplýsinga í greinargerð um tekjur og kostnað af veiðum fiskiskipa gerir tillögu til ráðherra um fjárhæð veiðigjalds.

Í frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á þeirri aðferðafræði sem notuð er til að ákvarða reiknistofn veiðigjalds og verður reiknistofninn áfram reiknaður í þremur skrefum:

1. Fyrst skal reikna fyrir hvert fiskiskip.
2. 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. Leggja skal saman þá niðurstöðu fyrir öll fiskiskip sem veiddu nytjastofninn.
3. Að lokum skal deila í samtölu þessa með öllu aflamagni nytjastofnsins hjá öllum fiskiskipunum á sama almanaksári.

Þá eru ekki áformaðar breytingar á 3. mgr. 5. gr. laganna þar sem kveðið á um skilaskyldu eigenda, útgerðaraðila og rekstraraðilum íslenskra fiskiskipa á sérstakri greinargerð um tekjur

og kostnað af veiðum fiskiskipa og úthaldi þeirra. Á grundvelli þeirrar greinargerðar gerir ríkisskattstjóri áfram tillögu til ráðherra um fjárhæð veiðigjalds hvers nytjastofns fyrir komandi veiðigjaldsár. Gjaldstofn til álagningar veiðigjalds skv. 3. gr. laganna er áfram allur afli íslenskra fiskiskipa úr nytjastofnum sjávar samkvæmt upplýsingum úr aflaskráningarkerfi Fiskistofu að frátöldum afla sem reiknast ekki til aflamarks skips skv. 9. mgr. 11. gr. laga um stjórn fiskveiða nr. 116/2006.

Ákvæði a-liðar 1. gr. frumvarpsins.

Í a-lið 1. gr. frumvarpsins eru lagt til að frystiskip verði ekki hluti af reiknistofni veiðigjalds skv. 5. gr. laganna. Samhliða því er áformað að fella brott lækkun á skráðu aflaverðmæti frysts afla skv. 2. mgr. 5. gr. laganna. Sá afsláttur sem er 10% og endurspeglar ekki raunverulegt aflaverðmæti þar sem um er að ræða fullunna vöru við löndun. Lagt er því til að við útreikning reiknistofns veiðigjalds sé ekki tekið tillit til aflaverðmæta frystiskipa, þó er í b-lið 1. gr. frumvarpsins kveðið á um að aflaverðmæti annarra tegunda en síldar, kolmunna, makrils, þorsks og ýsu skuli lækkað um 20% þegar 50% eða meira af lönduðum afla í tegundinni eru frystur. Þá er einnig lagt til að í 1. mgr. 5. gr. laganna verði skilgreint hvaða skip teljast vera frystiskip, en það eru þau skip sem frysta afla um borð og landa 50% eða meira sem frystum afla. Þrátt fyrir að frystiskip séu ekki hluti af útreikningi reiknistofns munu þau þó greiða áfram veiðigjald.

Ákvæði b-liðar 1. gr. frumvarpsins.

Í b-lið 1. gr. frumvarpsins er lagt til að gera breytingar á 1. og 2. másl. 2. mgr. 5. gr. laganna og lagt til að fella brott annars vegar lækkun á skráðu aflaverðmæti landaðs frysts afla um 10% og hins vegar hækkun á skráðu aflaverðmæti síldar, loðnu, kolmunna og makrils um 10%. Lagt er til að Fiskistofa safni saman upplýsingum um aflaverðmæti tiltekinna tegunda og birti opinberlega, t.d. á vefsíðu stofnunarinnar. Í tilteknum uppsjávarfisktegundum er lagt til að aflaverðmæti miðist við meðalverð á hvert kg samkvæmt opinberum gögnum frá Fiskistofu Noregs á ákveðnum tímabilum. Lagt er til að aflaverðmæti verði umreiknað úr norskum krónum í íslenskar krónur miðað við miðgengi norsku krónunnar árið 2024 sem taki breytingum miðað við miðgengi SDR (Special Drawing Rights) á almanaksári. SDR gengi er skráð og birt hjá Seðlabanka Íslands og er reiknað út frá gengi tiltekinna körfu þeirra gjaldmiðla sem helst eru notaðir í milliríkjavíðskiptum. Þannig verði t.d. aflaverðmæti norsk-íslenskrar síldar miðað við meðalverð á því tímabili þegar íslensk skip stunda veiðar ár hvert. Þegar um er að ræða verð annarrar síldar en norsk-íslenskrar síldar þá skal miða verð við 90% af aflaverðmæti norsk-íslenskrar síldar, þar sem verð á norsk-íslenskrar síld undanfarin ár hefur að jafnaði verið lægra en norsk-íslenskrar síldar. Þá er lagt til að aflaverðmæti kolmunna miðist við meðalverð yfir 12 mánaða tímabil sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar. Aflaverðmæti makrils miðist við meðalverð á tímabilinu þegar íslensk skip stunda veiðar ár hvert, sem jafnan hefur verið frá 1. júlí til og með 31. ágúst. Þá er lagt til að aflaverðmæti þorsks og ýsu miðist við meðalverð hvers mánaðar á fiskmarkaði yfir 12 mánaða tímabil sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar, að teknu tilliti til veginn meðaltals verðs slægðs og óslægðs afla.

Þannig yrði við útreikning reiknistofns veiðigjalds fyrir t.d. norsk-íslenska síld á veiðigjaldaárinu 2026 litið til aflaverðmætis á því tímabili þegar íslensk skip stunda veiðar ár hvert, sem var á tímabilinu 1. september til og með 31. október 2024, sem er þá árið sem reiknistofninn er til viðmiðunar samkvæmt lögum um veiðigjald.

Aflaverðmæti annarra nytjastofna fyrir hvert veiðiskip mun áfram byggja á upplýsingum um aflaverðmæti sem koma fram í greinargerð um tekjur og kostnað af veiðum fiskiskipa samkvæmt gildandi 3. mgr. 5. gr. laga um veiðigjald (RSK 4.29).

Þá er lagt til að aflaverðmæti landaðs frysts afla lækki um 20% þegar 50% eða meira landaðs afla í viðkomandi tegund er frystur afli. Með breytingunni ætti reiknistofninn að endurspegla betur raunverulegt aflaverðmæti en skv. núgildandi lögum. Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að aflaverðmæti frystitogara sé lækkað um 10% en við frekari skoðun er aflaverðmæti frystiskipa mun hærri en 10%, enda er um full unna vöru að ræða. Þar af leiðandi er lagt til að frystiskip séu ekki í reiknigrunni veiðigjalds til þess að taka út þau áhrif af vinnsluhluta frystiskipa alfarið. Óvissa er um áhrif þessara breytingu, en líklegt er að þessi breyting muni leiða til lækkunar á reiknistofninum að öðru óbreyttu. Áfram mun þó verða greitt veiðigjald af frystum afla sem ber veiðigjald þótt aflaverðmæti frystra afurða verði ekki hluti af reiknistofni veiðigjaldsins.

Með frumvarpinu er því ekki verið að leggja til verulegar breytingar hvað varðar aðferðafræði við útreikning veiðigjalds heldur þess í stað breytta nálgun á viðmiði aflaverðmætis í reiknistofni veiðigjalda. Nánar er fjallað um aflaverðmæti einstakra tegunda í kafla 3.1 og áhrif breytinga á aðferðafræðinni í kafla 6.

Ákvæði c- og d-liðar 1. gr. frumvarpsins.

Lagt er til að 3.–6. másl. 2. mgr. 5. gr. sem fjallar um breytilegan og fastan kostnað verði 3. mgr. 5. gr. og breytist svo röð málsgreina þar á eftir. Er breytingin m.a. lögð til svo skrefin í útreikningi reiknistofns veiðigjalds haldist í réttri röð innan 5. gr. laganna.

Ákvæði 2. gr. frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem hafa þau áhrif að veiðigjald hækkar og hefur sú hækkun einna mest áhrif á botnfiskútgerðir sem ekki hafa vinnslu. Til þess að milda áhrif breytinganna á litlar og meðalstórar útgerðir er í frumvarpinu lagt til að gera breytingar á frítekjumark skv. 6. gr. laganna. Í núgildandi lögum er við álagningu veiðigjalds kveðið á um að frítekjumark skuli nema 40% af fyrstu 6 millj. kr. álagningar hvers árs hjá gjaldskyldum aðila. Í frumvarpinu er lagt til að þrepaskipta frítekjumarkinu þannig að frítekjumark nemi 50% af fyrstu 10 millj. kr. álagningar og 30% álagningar hvers árs hjá hverjum gjaldskyldum aðila upp að hámarki 20 millj. kr. Þá er lagt til að fjárhæðin taki breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs til verðtryggingar frá janúarmánuði 2024 fram að ákvörðunardegi.

Ákvæði 3. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 4. gr. laganna er veiðigjaldsár almanaksárið frá 1. janúar til og með 31. desember. Samkvæmt auglýsingu um veiðigjald 2025, nr. 1340/2024, hefur gjald á landaðan afla frá og með 1. janúar 2025 til og með 31. desember 2025 verið ákveðið. Í frumvarpinu er því lagt til að gildistaka frumvarpsins verði 1. nóvember 2025 þannig að svigrúm verði fyrir Fiskistofu og Ríkisskattstjóra að undirbúa tillögu að fjárhæð veiðigjalds samkvæmt lögnum fyrir 1. desember 2025. Breyting á aflaverðmæti í reiknistofni veiðigjalda kemur því til framkvæmda á veiðigjaldsárinu 2026.

3.1. Greining á aflaverðmæti uppsjávartegunda og áhrif.

Við gerð þessa frumvarps voru greind norsk verð á uppsjávartegundum, þ.e. norsk-íslensk síld, önnur síld, kolmunna og makríl. Verð eru aðgengileg hjá Fiskistofu Noregs. Við

greininguna var leitast við að skoða verð í Noregi þannig að sem réttasti samanburður væri til staðar. Þegar skoðað var verð á síld var notast við að skoða verð í norsk-íslenskri síld, veidd í september og október ár hvert, við verð á makríl var skoðað verð í júlí og ágúst ár hvert, en þessi veiðitímabil voru valin til samanburðar vegna þess að þau eru sömu veiðitímabil og íslensk skip sækja tegundirnar. Munur getur verið á gæðum aflans og þar með endanlegs afurðarverðs eftir því hvenær tegundirnar tvær eru veiddar. Til að mynda sækja norsk skip sérstaklega makríl á haustin en þá er aflinn verðmætari, en makrillinn gengur inn í lögsögu Íslands yfir sumarmánuðina og í Síldarsmuguna í júlí og ágúst. Á meðan hefur Noregur haft aðgang inn í breska lögsögu og norska lögsögu og leggur þess vegna áherslu á veiðar á haustin.

Gæði kolmunnaafllu eru svipuð óháð því hvenær veiðin fer fram og var því stuðst við gögn á almanaksári til samanburðar. Við verðlagsgreiningu á Íslandi voru notuð gögn frá Hagstofu Íslands um aflamagn og aflaverðmæti og notast við verð á almanaksári. Í töflu 1 má sjá aflaverðmæti á hvert kg á Íslandi. Niðurstaðan er sú að aflaverðmæti eru öllu jafna hærrí í Noregi miðað við Ísland í þeim tegundum sem hér eru til skoðunar. Mestur verðmunur er á makríl á milli landanna en minnstur verðmunur er á kolmunna.

Tafla 1. Aflaverðmæti á hvert kg uppsjávartegunda á Íslandi og Noregi og verðmunur.

Tímabil	Tegund	Aflaverðmæti per kg.		
		Ísland	Noregur	Verðmunur
2023	Síld*	84	125	48%
	Kolmunni	38	43	15%
	Makrill	93	208	124%
2022	Síld	67	94	41%
	Kolmunni	35	38	7%
	Makrill	72	171	136%
2021	Síld	71	94	32%
	Kolmunni	27	38	39%
	Makrill	56	136	144%

*verð í Noregi er lækkað mv. vegið aflamagn og 10% lækkun

Heimild: Hagstofa Íslands og Hagstofa Noregs.

Tveimur megin síldarstofnum er landað á Íslandi, íslenskri sumargotssíld og norsk-íslenskri síld. Stofnanir tveir eru veiddir á svipuðum tíma, þó er meira veitt af sumargotssíld lengra inn í veturinn. Í frumvarpinu er lagt til að gera breytingar á aflaverðmæti síldar (samanlögðu aflaverðmæti stofnanna) og miða það við verð í Noregi á norsk-íslenskri síld. Gögn undanfarinna ára sýna að verðmunur er á milli norsk-íslenskrar síldar og síldar skv. gögnum Hagstofu Íslands. Lagt er því til að við slíkar aðstæður verði aflaverðmæti til viðmiðunar verði miðað við 90% af aflaverðmæti norsk-íslenskrar síldar.

Töflur 2 og 3 sýna að lítil munur er á afurðarverði á milli landanna, þrátt fyrir að um sé að ræða samanburð á almanaksári en ekki aðeins hluti af árinu eins og gert er ráð fyrir í töflu 1 með makríl og síld er varðar aflaverðmæti. Því getur herra afurðarverðmæti ekki að öllu leyti skýrt herra aflaverðmæti.

Tafla 2. Samanburður á afurðarverði á makríl í Noregi og á Íslandi 2020–2024.

	Makrill	2020	2021	2022	2023	2024
Noregur	Afurðarverðmæti	71.744.475	87.095.544	88.266.024	87.007.232	106.544.724
	Magn	299.349	388.833	340.683	306.420	313.207
	Verð á kg	240	224	259	284	340
Ísland	Afurðarverðmæti	24.808.326	19.366.722	15.880.180	15.502.124	16.624.922
	Magn	109.836	88.660	62.252	61.860	54.994
	Verð á kg	226	218	255	251	302

Heimild: Hagstofa Íslands og Hagstofa Noregs.

Tafla 3. Samanburður á afurðarverði síldar í Noregi og á Íslandi 2020–2024.

	Síld	2020	2021	2022	2023	2024
Noregur	Afurðarverðmæti	54.799.800	62.409.604	54.813.990	52.732.448	54.454.194
	Magn	318.009	350.237	292.607	239.373	227.898
	Verð á kg	172	178	187	220	239
Ísland	Afurðarverðmæti	17.659.352	19.497.566	25.293.960	31.900.333	28.064.830
	Magn	103.522	106.472	105.623	122.821	96.534
	Verð á kg	171	183	239	260	291

Heimild: Hagstofa Íslands og Hagstofa Noregs.

Við gerð þessa frumvarps var fengið utanaðkomandi álit, frá Sigbjørn Landazuri Tveteraas prófessor í hagfræði við Stavanger Háskólann, til að fara yfir verð á markaði í Noregi. Þau ártöl sem eru undir í töflu 1 eru notuð í reiknistofn til útreiknings á veiðigjaldi 2023, 2024 og 2025. Í töflu 3 er sýnt annars vegar hvernig veiðigjald á hvert kg myndi breytast með því að styðjast við norsk verð og hins vegar breytingar á heildarveiðigjöldum. Við útreikningana var farið í gegnum tvö skref. Annars vegar voru greind áhrif þess að reiknistofninn verði án áhrifa hækkunar á uppsjávartegundum og lækkunar sjófrýstra afurða, sbr. 2. mgr. 5. gr. laganna. Hins vegar voru greind áhrif þess að nota verð í Noregi á uppsjávartegundirnar. Þau verð eru fengin frá Fiskistofu Noregs. Með þessum tveimur skrefum verður til nýr metinn reiknistofn þar sem aflaverðmætin verða uppreiknuð miðað við norsk verð.

Tafla 4 sýnir veiðigjald á hverja tegund miðað við núverandi aðferð í samanburði við að breyta aflaverðmætum miðað við norsk verð. Sjá má í töflunni að veiðigjöld hækka verulega fyrir utan veiðigjald á kolmunna árið 2024, en þá var verðmunur 7% á milli landanna tveggja eins og tafla 1 sýnir. Þannig vigtaði 10% álagið á aflaverðmæti til meiri hækkunar en að styðjast við norsk verð. Í töflu 4 má sjá hvernig samtals greitt veiðigjald væri í samanburði við núverandi löggjöf.

Tafla 4. Veidigjald uppsjávertgunda á hvert kg.

Tímabil	Tegund	Núverandi	Frumvarp
2025	Síld	10,1	22,5
	Kolmunni	4,2	4,7
	Makrill	10,4	45,6
2024	Síld	4,1	11,9
	Kolmunni	3,2	2,9
	Makrill	1,8	32,4
2023	Síld	3,3	8,9
	Kolmunni	2,5	5,0
	Makrill	3,5	27,1

Heimild: Stjórnartíðindi og útreikningar atvinnuvegaráðuneytis byggt á töflu 2.

Tafla 5. Samanburður á veidigjaldi mv. þær tillögur sem lagt er upp með í frumvarpinu

Tegund	Tímabil	Núverandi	Frumvarp	Mismunur
Síld	2025	1.008.768.079	2.118.583.187	1.109.815.108
	2024	553.990.026	1.517.649.207	963.659.181
	2023	621.854.150	1.587.472.356	965.618.207
Kolmunni	2025	1.268.488.501	1.443.854.272	175.365.771
	2024	1.026.093.431	929.504.678	-96.588.753
	2023	730.608.010	1.478.114.721	747.506.711
Makrill	2025	993.337.884	4.344.629.988	3.351.292.104
	2024	160.633.237	2.899.646.652	2.739.013.415
	2023	491.804.277	3.836.770.717	3.344.966.441

Heimild: Útreikningar atvinnuvegaráðuneytis byggt á töflu 3 og áætlun um aflamagn 2025.

3.2. Greining á aflaverðmæti ýsu og þorsks og áhrif.

Við gerð þessa frumvarps voru greind verð og hlutfall magns í sölu á þorski og ýsu sem fer fram í beinni sölu og sölu sem fer fram í gegnum fiskmarkaði. Við þessa greiningu voru notuð gögn sem aðgengileg eru hjá Verðlagsstofu skiptaverðs. Í töflu 6 er sýnt hlutfall sölu eftir sölutegund og ástandi fyrir ýsu og þorsk.

Tafla 6. Hlutfall magns í beinni sölu og sölu á fiskmarkaði eftir ástandi fyrir ýsu og þorsk á árunum 2019–2024.

Tegund	Tímabil	Hlutfall í beinni sölu og ástand		Hlutfall á fiskmarkaði og ástand	
		Óslægt	Slægt	Óslægt	Slægt
Ýsa	2019	28,7%	57,4%	71,3%	42,6%
	2020	34,5%	67,0%	65,5%	33,0%
	2021	36,1%	65,8%	63,9%	34,2%
	2022	41,2%	62,4%	58,8%	37,6%
	2023	45,6%	66,9%	54,4%	33,1%
	2024	46,9%	67,3%	53,1%	32,7%
Þorskur	2019	55,9%	95,8%	44,1%	4,2%
	2020	52,4%	94,6%	47,6%	5,4%
	2021	57,7%	94,8%	42,3%	5,2%
	2022	61,6%	95,1%	38,4%	4,9%
	2023	61,7%	95,5%	38,3%	4,5%
	2024	59,3%	95,6%	40,7%	4,4%

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis byggð á gögnum Verðlagsstofu skiptaverðs.

Eins sjá má í hér að framan er allt að 71,3% óslægðrar ýsu og allt að 47,6% óslægðs þorsks seld á fiskmarkaði á síðustu sex árum. Jafnframt er hlutfall magns í slægðu fyrir þessar tvær tegundir sem selt er á fiskmarkaði allt að 42,6% fyrir ýsu en einungis allt að 15,4% fyrir þorsk. Því er nokkur munur á hlutfalli þess afla sem seldur er á fiskmörkuðum eftir tegundum og ástandi.

Þegar meðalverð fyrir ýsu og þorsk í beinni sölu og í sölu á fiskmörkuðum er borið saman þá kemur einnig í ljós að töluverður munur er á verði eftir sölutegund og ástandi eins og sjá má í töflu 7.

Tafla 7. Meðalverð í beinni sölu og sölu á fiskmarkaði eftir ástandi fyrir ýsu og þorsk á árunum 2019–2024 og mismunur.

Tegund	Tímabil	Bein sala (kr./kg)		Fiskmarkaðir (kr./kg)		Mismunur verðs í beinni sölu og á fiskmarkaði (kr./kg) og hlutfall mismunar af verði í beinni sölu			
		Óslægt	Slægt	Óslægt	Slægt	Óslægt		Slægt	
Ýsa	2019	215,48	193,90	275,88	250,84	60,41	28,0%	56,94	29,4%
	2020	233,53	212,12	292,67	261,75	59,13	25,3%	49,63	23,4%
	2021	264,34	239,82	343,53	310,48	79,18	30,0%	70,66	29,5%
	2022	345,97	315,37	413,58	376,95	67,62	19,5%	61,58	19,5%
	2023	282,25	250,98	335,26	280,35	53,01	18,8%	29,38	11,7%
	2024	232,13	204,23	294,53	237,05	62,39	26,9%	32,82	16,1%
Þorskur	2019	246,16	259,13	328,78	327,88	82,63	33,6%	68,75	26,5%
	2020	272,42	275,31	339,06	340,82	66,64	24,5%	65,51	23,8%
	2021	285,60	277,65	367,59	351,63	81,99	28,7%	73,98	26,6%
	2022	341,78	344,33	439,06	436,58	97,28	28,5%	92,24	26,8%
	2023	370,85	381,28	463,93	423,74	93,08	25,1%	42,47	11,1%
	2024	386,15	371,88	472,03	452,77	85,87	22,2%	80,89	21,8%

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis byggð á gögnum Verðlagsstofu skiptaverðs.

Tafla 8. Meðalverð í beinni sölu og sölu á fiskmarkaði fyrir ýsu og þorsk á árunum 2019–2024 og mismunur að teknu tilliti til ástands og hlutfalli magns.

Tegund	Ár	Bein sala (kr./kg)	Fiskmarkaðir (kr./kg)	Mismunur verðs í beinni sölu og á fiskmarkaði (kr./kg)	Hlutfall mismunar af verði í beinni sölu	Meðaltal hlutfalls mismunar af verði í beinni sölu
Ýsa	2019	199,68	264,65	64,96	32,5%	26,4%
	2020	217,60	279,40	61,80	28,4%	
	2021	244,92	326,09	81,18	33,1%	
	2022	322,21	391,82	69,61	21,6%	
	2023	259,44	306,28	46,83	18,1%	
	2024	212,20	264,76	52,55	24,8%	
Þorskur	2019	256,61	328,61	72,00	28,1%	25,8%
	2020	274,76	339,43	64,67	23,5%	
	2021	279,34	364,13	84,78	30,4%	
	2022	343,73	438,54	94,81	27,6%	
	2023	378,87	455,87	77,00	20,3%	
	2024	375,18	468,51	93,32	24,9%	

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis byggð á gögnum Verðlagsstofu skiptaverðs.

Þannig er meðaltal hlutfalls þessa mismunar nær 26,4% af verði í beinni sölu fyrir ýsu og 25,3% fyrir þorsk. Þrátt fyrir að mögulegt sé að einhver munur sé á gæðum afla og stærð fisks í beinni sölu og afla á fiskmarkaði þá er hlutfall þeirrar sölu sem á sér stað í gegnum fiskmarkaði það hátt að ólíklegt verður að telja að mismunurinn sé eingöngu skýrður með gæðum og stærð. Niðurstaðan er engu að síður sú að verð á fiskmarkaði er að jafnaði nær fjórðungi hærra en verð í beinni sölu á tímabilinu 2019-2024.

Þegar mismunur reiknistofns veiðigjalds er greindur fyrir ýsu og þorsk út frá núverandi forsendum og þeim forsendum að miða við viðmiðunarverð í sölu á fiskmarkaði þá kemur í ljós að viðbótaraflaverðmæti vegna árána 2019–2023, sem kæmi til hækkunar stofns aflaverðmætis fyrir hvora tegund fyrir sig, væri eins og sýnt er í töflu 9.

Tafla 9. Viðbótaraflaverðmæti til hækkunar reiknistofns fyrir þorsk og ýsu út frá forsendum verðs á fiskmarkaði vegna árána 2019–2023.

Tegund	Ár	Viðbótar- aflaverðmæti (kr.)
Ýsa	2019	861.685.170
	2020	1.133.855.965
	2021	1.682.731.598
	2022	1.384.187.216
	2023	1.014.260.395
Þorskur	2019	11.566.953.862
	2020	9.333.193.574
	2021	13.874.005.066
	2022	15.157.780.292
	2023	11.421.529.117

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

Þegar framangreindar forsendur eru notaðar til þess að meta samanlögð áhrif álagðs veiðigjalds vegna tímabilsins 2022–2025 kemur í ljós að samanlögð hækkun veiðigjalds vegna tímabilsins er 55,4% eins og sjá má í töflu 10. Hækkun aflaverðmætis leiðir til hækkunar reiknistofns sem notaður er við ákvörðun veiðigjalds og því hækkar veiðigjald fyrir ýsu og þorsk eins og sjá má í töflu 10.

Tafla 10. Reiknað veiðigjald (kr./kg) að teknu tilliti til hækkunar aflaverðmætis fyrir ýsu og þorsk vegna 2022-2025.

Tegund	Tímabil	Reiknað veiðigjald (kr./kg)	Breyting vegna hækkunar aflaverðmætis (kr./kg)	Nýtt reiknað veiðigjald (kr./kg)
Ýsa	2022	17,11	5,17	22,28
	2023	19,82	8,92	28,74
	2024	22,28	13,06	35,34
	2025	20,21	4,69	24,90
Þorskur	2022	17,74	10,52	28,26
	2023	19,17	17,25	36,42
	2024	26,66	21,58	48,24
	2025	28,68	16,91	45,59

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

Þegar framangreindar forsendur eru notaðar til þess að meta samanlögð áhrif álagðs veiðigjalds vegna tímabilsins 2022-2024 kemur í ljós að samanlögð hækkun veiðigjalds vegna tímabilsins er 70,5% eins og sjá má í töflu 11.

Tafla 11. Álagt veiðigjald vegna ýsu og þorsks og veiðigjald miðað við breyttar forsendur vegna 2020–2024.

Tímabil	Álagt veiðigjald (kr.)	Breyting álagningar vegna hækkunar aflaverðmætis (kr.)	Veiðigjald m.v. breyttar forsendur (kr.)
2022	5.068.346.737	2.736.275.717	7.804.622.454
2023	5.345.675.612	4.227.821.799	9.573.497.411
2024	7.466.455.103	5.643.642.662	13.110.097.765
Samtals 2022-2024	17.880.477.452	12.607.740.178	30.488.217.630

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

Þegar áhrif á álagningu veiðigjalds eftir veiðikerfum eru skoðuð án tillits til frítekjumarks eins og sjá má í töflu 12 þá kemur í ljós að hlutfallsleg hækkun veiðigjalds í strandveiðikerfi er 64,0% en 55,2% og 56,0% í aflamarks- og krókaaflamarkskerfinu. Þar sem ýsa er ekki veidd á strandveiðum þá væri hækkunin eingöngu vegna þorsks.

Tafla 12. Álagt veiðigjald vegna ýsu og þorsks og veiðigjald miðað við breyttar forsendur vegna 2020–2024 og áhrif eftir flokkum veiðikerfa.

Ár	Álagt veiðigjald (kr.)			Veiðigjald m.v. breyttar forsendur (kr.)		
	Aflamark	Krókaaflamark	Strandveiði	Aflamark	Krókaaflamark	Strandveiði
2020	2.839.746.720	657.371.640	91.544.485	2.842.515.094	658.393.741	94.421.417
2021	4.132.902.421	931.357.767	147.224.649	5.860.419.214	1.338.340.208	228.469.843
2022	3.975.306.364	961.236.583	131.803.790	6.108.082.602	1.485.868.711	210.671.142
2023	4.204.096.356	988.066.390	153.512.866	7.515.434.062	1.766.536.631	291.526.717
2024	5.933.165.363	1.328.595.494	204.693.206	10.397.581.332	2.342.237.203	370.277.348
Samtals 2020-2024	21.085.217.224	4.866.627.874	728.778.996	32.724.032.304	7.591.376.494	1.195.366.467

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

3.3. Frítekjumark.

Eins og sjá má í umfjölluninni hér að framan þá yrði hlutfallsleg hækkun veiðigjalds mismunandi eftir veiðikerfum. Þetta þýðir að skoða þarf sérstaklega hvaða áhrif mögulegar breytingar gætu haft á einstakar útgerðir og flokka m.t.t. nýtingu frítekjumarks.

Tafla 13. Frítekjumark á árinu 2024 flokkað eftir hlutfalli nýtingar.

Flokkun nýtingar	Fjöldi	Ráðstöfun	Hlutfall ráðstöfunar
100%	98	332.262.336	59,8%
90%-99%	4	13.245.175	2,4%
80%-89%	2	5.455.591	1,0%
70%-79%	2	5.232.868	0,9%
60%-69%	6	13.089.239	2,4%
50%-59%	6	11.788.595	2,1%
40%-49%	1	1.402.653	0,3%
30%-39%	7	8.672.138	1,6%
20%-29%	18	15.162.882	2,7%
10%-19%	63	29.078.209	5,2%
0%-9%	712	120.033.608	21,6%
Samtals	919	555.423.294	100,0%

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

Eins og sjá má í töflu 13 þegar álagning veiðigjalds vegna 2024 er skoðuð þá eru einungis um 100 sjávarútvegsfélög af þeim rúmlega 900 greiðendum veiðigjalds sem nýta frítekjumark að hámarki 3.390.432 kr. til fulls. Í óbreyttu kerfi er það því um 800 aðilar sem geta nýtt sér óráðstafað frítekjumark til móts við mögulega hækkun veiðigjalds.

Með þrepaskiptu frítekjumarki þá fækkar þeim aðilum sem myndu nýta frítekjumark að hámarki 8.000.000 kr. að fullu þar sem frítekjumark til ráðstöfunar hækkar og með slíkri ráðstöfun væri betur verið að koma til móts við smærri og meðalstóra aðila eins og sjá má í töflu 14 og þannig milda áhrif breytinga samkvæmt frumvarpinu.

Tafla 14. Prepaskipt frítekjumark m.v. árið 2024 flokkað eftir hlutfalli nýtingar.

Flokkun nýtingar	Fjöldi	Ráðstöfun	Hlutfall ráðstöfunar
100%	92	736.000.000	57,9%
90%-99%	2	15.184.102	1,2%
80%-89%	6	41.053.893	3,2%
70%-79%	3	18.228.986	1,4%
60%-69%	6	31.438.937	2,5%
50%-59%	10	44.433.309	3,5%
40%-49%	0	0	0,0%
30%-39%	5	13.897.612	1,1%
20%-29%	17	32.440.469	2,6%
10%-19%	57	61.381.580	4,8%
0%-9%	721	276.664.979	21,8%
Samtals	919	1.270.723.866	100,0%

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpinu eru m.a. lagðar til breytingar á veiðigjaldi þar sem lagt er til að viðmið aflaverðmætis fyrir nytjastofna verði lögfest.

Við samningu frumvarpsins hefur þess verið gætt að efni þess samrýmist stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, þ.m.t. skattlagningarákvæði 40. og 77. gr., jafnræðisreglu 65. gr. og friðhelgi eignarréttar í 72. gr., sbr. 1. gr. 1. samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og alþjóðlegum skuldbindingum íslenska ríkisins.

Samkvæmt 40. gr. stjórnarskrárinnar má engan skatt leggja á né breyta né taka af nema með lögum. Er þetta ítrekað í 77. gr. stjórnarskrárinnar þar sem fram kemur að skattamálum skuli skipað með lögum og að ekki megi fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Þá verður enginn skattur lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu. Í 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar kemur fram að eignarrétturinn sé friðhelgur og að engan megi skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þurfi til þess lagafyrirmæli og komi fullt verð fyrir.

Nytjastofnar á Íslandsmiðum eru sameign íslensku þjóðarinnar og úthlutun veiðiheimilda myndar ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir veiðiheimildunum, sbr. 1. gr. laga um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006. Veiðiheimildir eru þannig aðeins varanlegar í þeim skilningi að þær verða hvorki felldar niður né þeim breytt nema með lögum, sbr. niðurstöðu Hæstaréttar frá 6. apríl 2000 í máli nr. 12/2000. Hæstiréttur hefur slegið því föstu að löggjafinn geti innkallað veiðiheimildir, endurúthlutað þeim og mælt fyrir um rétt og skilyrði til fiskveiða og „innheimt fyrir hann féggjald vegna breyttra sjónarmiða um ráðstöfun þeirrar sameignar íslensku þjóðarinnar sem nytjastofnar á Íslandsmiðum eru“, sbr. niðurstöðu Hæstaréttar frá 26. mars 2013 í máli nr. 652/2012.

Ágreiningslaust er að veiðigjald er skattur í skilningi 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. niðurstöður Hæstaréttar frá 28. janúar 2016 í máli nr. 461/2015 og frá 23. mars 2017 í máli nr. 213/2016. Með lögum skal því mælt fyrir um skattskyldu, skattstofn og reikniaðferð eða skatthlutfall. Þá verða öll lagafyrirmæli um veiðigjald, þ.m.t. breytingar á veiðigjaldi, að eiga sér skýra og ótvíræða lagastöð, stefna að almannahagsmunum og gæta verður meðalhófs við ákvörðun skattsins þannig að skattlagningin fari ekki úr hófi fram. Enn fremur verður skattlagningarvald ekki framselt til stjórnvalda og skattar verða ekki lagðir á með afturvirkum hætti. Þá leiðir af jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar að heimilt er að gera greinarmun á milli skattskyldra aðila svo fremi sem skattlagningin sé reist á almennum efnislegum mælikvarða sem byggist á málefnalegum sjónarmiðum og beitt með sambærilegum hætti um þá sem eru í sambærilegri stöðu.

Að uppfylltum framangreindum skilyrðum hafa dómstólar játað löggjafanum ríkt svigrúm í skattlagningarmálum. Þá hefur Hæstiréttur slegið því föstu að löggjafinn hafi jafnvel meira svigrúm til að skattleggja arð af nýtingu auðlinda. Þannig sagði í dómi Hæstaréttar frá 23. mars 2017 í máli nr. 213/2016: „Sökum þess að um er að ræða endurgjald fyrir afnot þessarar takmörkuðu náttúruauðlindar úr hendi þeirra, sem fengið hafa aðgang að þeim gæðum fyrir atbeina ríkisvaldsins, veitir það löggjafanum rýmri heimild en ella til að skattleggja arð af slíkri nýtingu.“

Að baki tillögum frumvarpsins búa m.a. þau sjónarmið að þeim sem hafa aðgang að hinni takmörkuðu auðlind sem er í sameign þjóðarinnar og hafa meira upp úr þeim veiðum beri að greiða fyrir afnotin. Má í þessum efnum vísa til forsendna Hæstaréttar í málum nr. 12/2000 og 652/2012, þar sem kom m.a. fram að heimilt sé að líta til breyttra sjónarmiða um ráðstöfun auðlindarinnar og að löggjafinn hafi rúmt svigrúm til að skattleggja arð vegna afnota af nýtingu auðlindarinnar þar sem viðkomandi aðilar hafa fengið aðgang að auðlindinni fyrir tilstilli ríkisins og um er að ræða endurgjald fyrir afnot af takmarkaðri auðlind. Þeir nytjastofnar sem ákvæði frumvarpsins taka til eru þeir nytjastofnar sem einna mest eru nýttir úr sameign þjóðarinnar og því lagt til breytt viðmið þegar kemur að aflaverðmæti þessara nytjastofna.

Á grundvelli framangreindra sjónarmiða hefur verið valin sú leið í frumvarpi þessu að leggja til breytt viðmið um aflaverðmæti í norsk-íslenskri síld, annarri síld, kolmunna, makríl,

þorsk og ýsu. Með vísan til framangreinds er það metið svo að lagabreytingin sé í samræmi við ákvæði stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Undirbúningur frumvarpsins mótaðist að miklu leyti af áherslum í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar og markmiðum fjármálaáætlunar. Við gerð frumvarpsins var m.a. haft samráð við Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS), fjármála- og efnahagsráðuneyti, og Ríkisskattstjóra (Skattinn). Drög frumvarpsins voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 25. mars 2025.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif á efnahag.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á veiðigjaldi sem miða að því að tryggja aukið endurgjald fyrir nýtingu auðlindarinnar, án þess þó að það hafi verulega neikvæð áhrif á efnahagsstoð sjálfbærrar þróunar, enda er gjaldtökunni m.a. ætlað að standa undir auknum rannsóknum á hafinu og eftirliti með nýtingu sjávarauðlindarinnar og varðar því einnig umhverfisstoð sjálfbærrar þróunar, sbr. 1. gr. laga um veiðigjald. Að teknu tilliti til innheimtu veiðigjalda árið 2023 stóðu tekjur af veiðigjaldi ekki undir kostnaði ríkisins, sbr. 1. gr. laganna. Þá er ótalin sú beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar sem tryggja skal þjóðinni skv. 1. gr. laganna.

6.2. Áhrif á ríkissjóð.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar sem muni hafa áhrif á ríkissjóð til tekjuaukningar verði frumvarpið að lögum. Áætlað er að þá muni tekjur af veiðigjaldi uppsjávertgunda hækka um 3–4 milljarða kr. árlega og veiðigjald í þorski og ýsu hækka um 5–6 milljarða kr. árlega miðað við óbreytt aflamagn. Veiðigjald árið 2024 var 10,2 milljarðar kr., en með breytingum sem lagt er upp með í þessu frumvarpi má áætlað að tekjur ríkissjóð hækki um 8,5 milljarða kr. árið 2026, 8,9 milljarða kr. 2027 og 9,1 milljarð kr. 2028 miðað við óbreytt aflamagn og verðbólgu. Mun frumvarpið þar af leiðandi hafa jákvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs.

Áætlað er að árlegt álagt veiðigjald verði um 18–20 milljarðar kr. á tímabilinu 2026–2030. Jafnframt verði frítekjumark sem kemur til lækkunar innheimtu veiðigjalda um 1,2 til 1,4 milljarðar króna á hverju ári á tímabilinu 2026–2030 eins og sjá má í töflunni hér að neðan.

Tafla 15. Áætlun um álagt og innheimt veiðigjald 2026–2030 í milljónum kr.

Áætlun fyrir	2026	2027	2028	2029	2030
Álagt veiðigjald	18.320	18.870	19.436	20.019	20.620
Þar af viðbót vegna hækkunar	8.500	8.900	9.100	9.300	9.500
Frítekjumark	1.271	1.309	1.348	1.389	1.430
Innheimt veiðigjald	17.049	17.561	18.088	18.630	19.190

Heimild: Samantekt atvinnuvegaráðuneytis.

Þess ber þó að geta að veruleg óvissa er um innheimt veiðigjald hvers árs og geta frávik verið veruleg. Sú óvissa stafar m.a. af því að veiðigjald byggist á aflaverðmæti nytjastofna og ráðgjöf um leyfilegan heildarafla hverrar tegundar fyrir sig, sem liggur ekki fyrir nema fyrir hvert ár í senn.

6.3. Áhrif á samkeppni og fjárfestingaetu.

Verði frumvarpið að lögum munu breytingar á ákvæðum laga um veiðigjald hafa áhrif á gjaldskylda aðila sem greiða veiðigjald af þeim nytjastofnum sem frumvarpið tekur til, þ.e. norsk-íslenskrar síldar, annarrar síldar, kolmunna, makrils, þorsks og ýsu.

Í helstu samkeppnislöndum Íslands í sjávarútvegi eru til staðar ríkisstyrkir til handa sjávarútvegsfyrirtækjum. Veiðigjald er því almennt ekki innheimt í samkeppnislöndunum og hefur það áhrif á samkeppnisstöðu íslenskra sjávarútvegsfyrirtækja, það er merki um styrkleika íslenska fiskveiðistjórnunarkerfisins í alþjóðlegu samhengi að atvinnugreinin standist samkeppni eins vel og raun ber vitni.

Þrátt fyrir að stærstu sjávarútvegsfyrirtæki landsins teljist stór í samanburði við mörg fyrirtæki í öðrum atvinnugreinum hér á landi, þá eru þau lítil miðað við stærstu fyrirtæki í sjávarútvegi, sé litið út fyrir landsteinana. Ekki liggja fyrir traustar og nýlegar upplýsingar um stærð stærstu fyrirtækja í sjávarútvegi í heiminum, ekki síst vegna þess að mörg þeirra eru hluti af stærri fyrirtækjasamstæðum og sjávarútvegur einungis hluti starfseminnar. Ljóst er þó að ekkert íslenskt sjávarútvegsfyrirtæki kemst nálægt því að vera á lista yfir stærstu fyrirtæki heims í sjávarútvegi.

Nær allar sjávarafurðir sem veiddar eru á Íslandi eru fluttar úr landi og íslensk sjávarútvegsfyrirtæki því á samkeppnismarkaði erlendis. Innlend álagning getur haft áhrif á samkeppnisstöðu íslenskra sjávarútvegsfyrirtækja. Bent hefur verið á að aukin gjaldtaka kunni að skerða getu fyrirtækja til fjárfestinga í nýjum búnaði, skipum, vöruþróun, nýsköpun og öðru sem eykur framleiðni og skilvirkni og kunni því að hafa áhrif á verðmætasköpun til framtíðar.

Rétt er að hafa í huga að það umhverfi sem fyrirtækjum er skapað til rekstrar með lögum og reglum hefur áhrif á samkeppnishæfni á fleiri sviðum en þeim sem snerta gjaldtöku. Markmið sjávarútvegskerfa eru mismunandi milli landa en á Íslandi hefur verið lögð áhersla á efnahagslega sjálfbærni greinarinnar með því að sniða stjórnkerfi sem veitir fyrirtækjum frelsi og sveigjanleika til að auka hagræði í rekstri, en slíku er ekki til að dreifa víða annars staðar. Íslenskur sjávarútvegur hefur því búið við talsvert samkeppnisforskot miðað við aðrar þjóðir og má þar t.d. nefna eina af stærstu samkeppnisþjóðum Íslands í sjávarútvegi, sem er Noregur. Þar eru starfskilyrði önnur en hér á landi, þar sem útgerðir sæta tilteknum takmörkunum á milli þeirra svæða sem þær gera út frá og sæta bæði stærðar- og veiðafæratakmörkunum. Framsal aflahluta er takmarkað og leiga aflaheimilda er ekki leyfð. Ef horft er til landa þar sem markmið og umgjörð sjávarútvegs er með svipuðu sniði og hérlendis og greinin álíka efnahagslega mikilvæg, er áhugavert að bera saman sérstaka gjaldtöku af sjávarútvegi. Þannig eru lögð veiðigjöld á síld, makríl og kolmunna í Færeyjum auk gjalds á botnfisk sem veiddur er í Barentshafi. Tafla 16 sýnir veiðigjald á makríl, síld og kolmunna á tímabilinu ágúst 2024 til júlí 2025 og botnfisk í Barentshafinu fyrir árið 2024.

Tafla 16. Veiðigjald í Færeyjum.

Tegundir	Makríl	Síld	Kolmunni	Botnfiskur í Barentshafi (þorskur og ýsa)
Veiðigjald á kg	28,3	23,1	7,8	31,9

Heimild: Lagasafn Færeyja (<https://www.logir.fo/Kunnger/121-fra-13-12-2024-um-veidigjald-a-botnfisk-i-Barentshavinum-2025>, <https://www.logir.fo/Kunnger/78-fra-14-07-2024-um-veidigjald-a-makreli-sild-og-svartkjafti-1-august-2024-til>).

Grænland leggur einnig veiðigjald á helstu nytjastofna sína. En veiðigjöld á síld, loðnu, makríl, kolmunna og gullax eru útlustuð í töflu 17 hér að neðan, skv. lögum um auðlindaskatt í Grænlandi.

Tafla 17. Veiðigjald á Grænlandi.

Veiðigjald á kg	Síld	Loðna	Makríl	Kolmunni	Gullax
Skráning í Grænlandi	5	3	8	3	3
Skráning utan Grænlands	16	14	20	14	14

Heimild: Lög um auðlindaskatt vegna veiða á Grænlandi nr. 46/2017 (https://nalunaarutit.gl/groenlandsk-lövgivning/2017/1-46-2017?sc_lang=da).

Við gerð þessa frumvarps voru einnig metin áhrif á rekstrarhagnaðarhlutfall sjávarútvegs (bæði veiða og vinnslu) ef veiðigjöld hefðu verið 9 milljörðum króna hærri á tímabilinu 2014-2023. En í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að veiðigjöld hækki um 8-9 milljarða miðað við þær breytingar sem boðaðar eru. Í töflu 18 má sjá áhrif þess, en rekstrarhagnaðarhlutfall sjávarútvegs var að meðaltali 24% á tímabilinu 2014-2023 samkvæmt rekstraryfirliti sjávarútvegsins frá Hagstofu Íslands. Ef veiðigjöld hefðu verið 9 milljörðum króna hærri hefði rekstrarhagnaðarhlutfallið verið að meðaltali 20% á sama 10 ára tímabili.

Tafla 18. Afkoma sjávarútvegs mv. breytingar í frumvarpi.

Rekstraryfirlit sjávarútvegs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tekjur (milljarðar)	241	259	221	189	220	243	247	254	323	304
Rekstrarhagnaður (milljarðar)	46	58	43	27	42	60	63	72	103	92
Rekstrarhagnaðarhlutfall	19%	22%	20%	14%	19%	25%	26%	28%	32%	30%
<i>Meðaltal</i>	24%									
Rekstrarhagnaðarhlutfall (+9 milljarðar.)	15%	19%	16%	10%	15%	21%	22%	25%	29%	27%
<i>Meðaltal (+9 milljarðar)</i>	20%									

Heimild: Hagstofa Íslands

Í töflu 19 sést að rekstrarhagnaðarhlutfall viðskiptahagkerfisins samkvæmt gögnum Hagstofu Íslands á sama tímabili var að meðaltali 9% sem er u.þ.b. helmingi lægra hlutfall en en rekstrarhagnaðarhlutfall sjávarútvegs, þrátt fyrir þær breytingar sem boðaðar eru í frumvarpi þessu á sama tímabili.

Tafla 19. Afkoma viðskiptahagkerfis.

Viðskiptahagkerfið*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rekstrarhagnaðarhlutfall	8%	10%	10%	9%	7%	7%	6%	11%	12%	10%
<i>Meðaltal</i>	9%									

*að undanskilinni fjármála- og váttryggingastarfsemi

Heimild: Hagstofa Íslands

Ef sérstaklega eru skoðar aðskildar þær tvær einingar sem tilheyra sjávarútvegi, þ.e. fiskvinnsla og fiskveiðar má sjá að samkvæmt gögnum Hagstofu Íslands í töflu 20 skila báðar einingar herra rekstrarhagnaðarhlutfalli en viðskiptahagkerfið skv. töflu 18.

Tafla 20. Rekstrarhagnaðarlutfall fiskvinnslu og fiskveiða

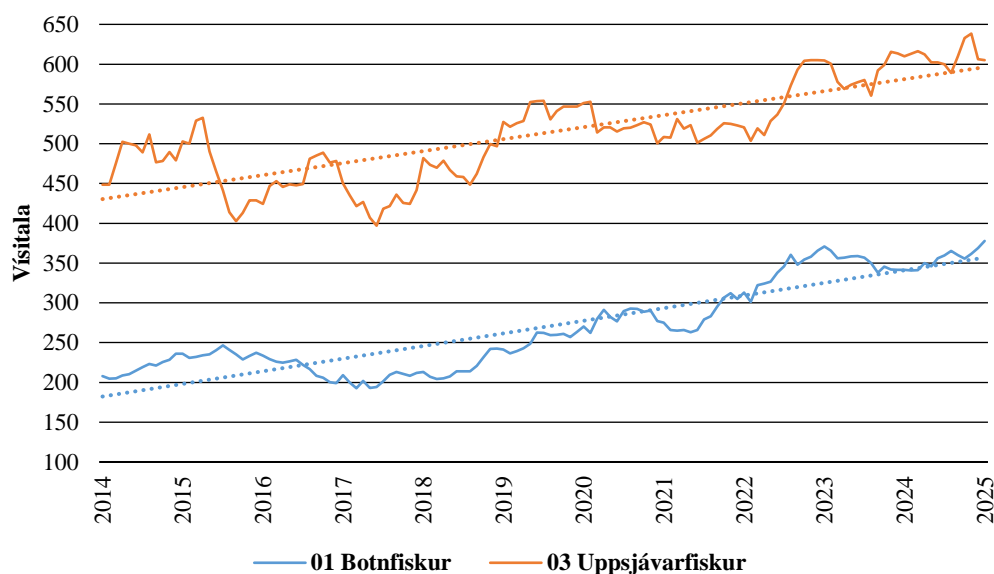
Rekstrarhagnaðarlutfall (%)	2020	2021	2022	2023
Fiskvinnsla	13,1%	15,1%	18,9%	15,9%
Fiskvinnsla (meðaltal)	15,7%			
Fiskveiðar	19,4%	18,7%	20,3%	19,6%
Fiskveiðar (meðaltal)	19,5%			

Heimild: Hagstofa Íslands

Til að setja þá hækkun sem boðuð er með breytingum skv. frumvarpinu í samhengi þá samsvarar 9 milljarða króna hækkun á veiðigjaldi um 3-4% lækkun á afurðarverði á tímabilinu 2014-2023.

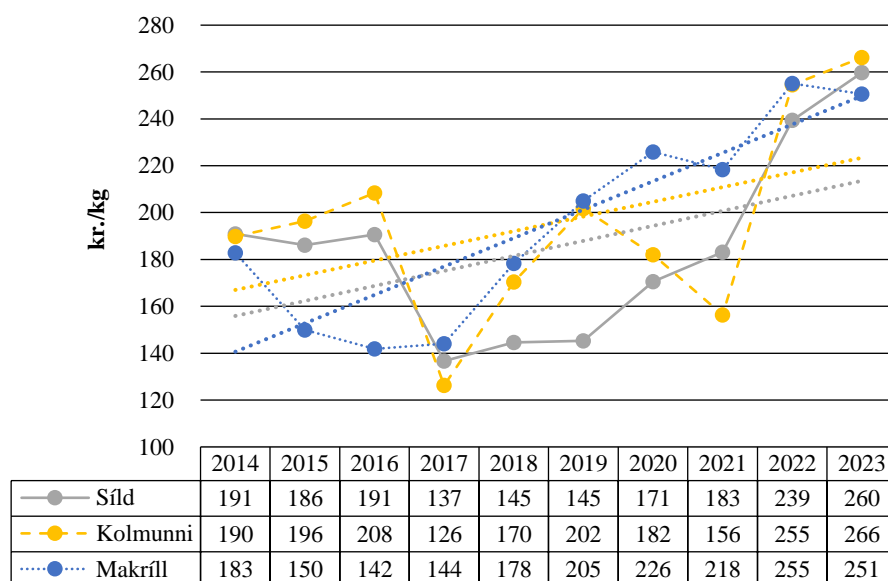
Sjávarútvegur býr við töluvert meiri sveiflur eins og sjá má á mynd 1 þá hefur verðvístala sjávarútvegs fyrir sama tímabil hækkað um nær 82% fyrir botnfisk og nær 35% fyrir uppsjávarfisk. Þegar litið er til FOB útflutningsverðs í kr./kg fyrir botn- og uppsjávarfisk má einnig sjá að þrátt fyrir sveiflur í verði þá er hækkun á afurðaverði á tímabilinu 2014-2023 eins og sjá má á myndum 2 og 3.

Mynd 1. Verðvísitölur sjávarafurða fyrir botn- og uppsjávarfisk.



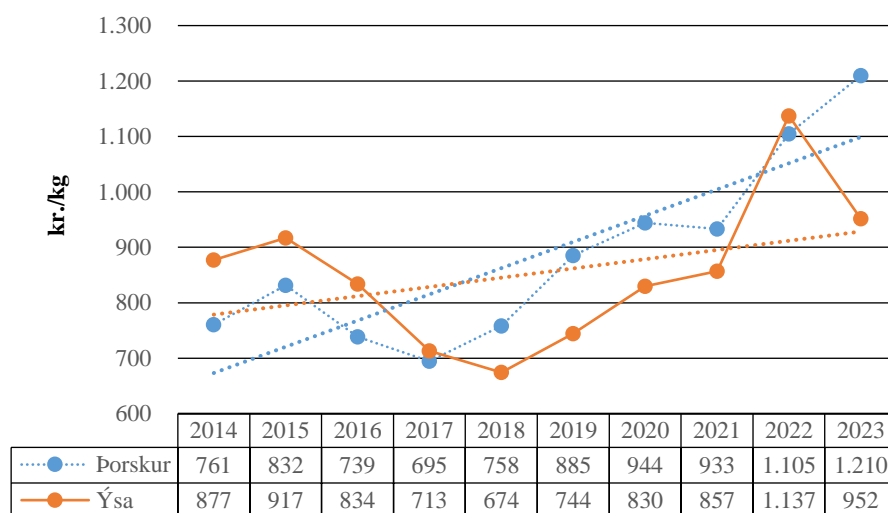
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 2. FOB útflutningsverð fyrir uppsjávarfisk 2014-2023.



Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 3. FOB útflutningsverð fyrir botnfisk 2014-2023.



Heimild: Hagstofa Íslands.

Í ljósi ofangreinds áhrifamats verður heldur ekki séð að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu séu til þess fallnar að veikja samkeppnistöðu sjávarútvegs nema að óverulegu leyti og hvorki á erlendum mörkuðum né innanlands.

Við vinnslu frumvarpsins var að beiðni atvinnuvegaráðuneytisins unnin greining á áhrifum hækkunar veiðigjalds. Greiningin er byggð á ársreikningum flestra innlendra sjávarútvegsfélaga með úthlutaðar aflaheimildir fyrir árið 2023. Niðurstöður greiningarinnar voru að hækkun veiðigjalda hefur mismunandi áhrif á framlegð og hagnað þegar litið er til þriggja flokka sjávarútvegsfyrirtækja, þ.e. blandaðra uppsjávar- og botnfiskfélaga, botnfiskútgerð og -vinnslu og botnfiskútgerða. Hlutfallslega yrðu áhrif hækkunar veiðigjalds mest á framlegð og hagnað botnfiskútgerða sem eru um 60 talsins, þar sem sá flokkur hefur ekki vinnslustarfsemi. Í greiningunni kemur fram að ef veiðigjald tvöfaldast þá myndi heildarframlegð félaganna lækka um 10,2% eða úr 93,8 milljarða kr. í 84,2 milljarða kr. og samanlagður hagnaður félaganna lækka um 11,3% eða úr 67,5 milljörðum kr. í 59,9 milljarða kr.

Með framangreindum breytingum í frumvarpinu er áætlað að veiðigjald í heild sinni kunni að hækka. Þannig er áætlað að veiðigjald á uppsjávartegundir kunni að hækka um 3–4 milljarða kr. á ári. Áætla má að álagt veiðigjald á þorsk og ýsu kunni að hækka um 5–6 milljarða kr. á ári, en mikil óvissa er fólgin í ætlun á fjárhæð veiðigjalda vegna óvissu um verðþróun, þróun á helstu kostnaðarliðum og þar með afkomu. Við þá óvissu bætist einnig óvissa um aflamagn hvers árs. Hækkun veiðigjalds er þó hófleg til þess að mæta nauðsynlegri tekjuaukningu skv. 1. gr. laganna. Þrátt fyrir að hækkunin kunni að hafa áhrif á framlegð og hagnað, sérstaklega botnfiskútgerða, þá er ekki um svo mikla hækkun að ræða að hún hafi verulega neikvæð áhrif á fjárfestingagetu og þar með samkeppnishæfni sjávarútvegsfyrirtækja.

Við greiningu á sviðsmyndum þar sem veiðigjöld hækka í 10% þrepum á bilinu 0–100%, kemur í ljós að EBITDA félaganna lækkar hlutfallslega mest hjá botnfiskútgerðum eða um 10,2% við 50% hækkun veiðigjalda og um 20,3% við 100% hækkun veiðigjalda eins og sjá má í töflu 21.

Tafla 21. Áhrif hækkunar veiðigjalda á EBITDA.

Milljarðar kr.	Blönduð félög	Botnfiskútgerð og -vinnsla	Botnfiskútgerð	Samtals
EBITDA 2023	70,2	17,4	6,3	93,8
10% hækkun	69,6	17,1	6,1	92,9
20% hækkun	69,0	16,9	6,1	92,0
30% hækkun	68,4	16,6	5,9	91,0
40% hækkun	67,9	16,4	5,8	90,0
50% hækkun	67,3	16,1	5,6	89,0
60% hækkun	66,7	15,8	5,5	88,1
70% hækkun	66,2	15,6	5,4	87,1
80% hækkun	65,6	15,3	5,3	86,2
90% hækkun	65,0	15,1	5,1	85,2
100% hækkun	64,4	14,8	5,0	84,2

Heimild: Atvinnuvegaráðuneyti.

Við greininguna var litið til sviðsmynda þar sem veiðigjöld hækka í 10% þrepum á bilinu 0–100%. Þar kemur m.a. í ljós að hagnaður félaganna lækkar hlutfallslega mest hjá botnfiskútgerðum eða um 15,7% við 50% hækkun veiðigjalda og um 31,5% við 100% hækkun veiðigjalda eins og sjá má í töflu 22.

Tafla 22. Áhrif hækkunar veiðigjalda á hagnað félaga í milljörðum króna.

Milljarðar kr.	Blönduð félög	Botnfiskútgerð og -vinnsla	Botnfiskútgerð	Samtals
Hagnaður 2023	45,6	18,6	3,2	67,5
10% hækkun	45,2	18,4	3,1	66,8
20% hækkun	44,7	18,3	3,1	66,1
30% hækkun	44,3	18,0	2,9	65,2
40% hækkun	43,8	17,8	2,8	64,5
50% hækkun	43,4	17,6	2,7	63,7
60% hækkun	42,9	17,4	2,6	62,9
70% hækkun	42,4	17,2	2,5	62,2
80% hækkun	42,0	17,0	2,4	61,4
90% hækkun	41,5	16,8	2,3	60,6
100% hækkun	41,1	16,6	2,2	59,9

Heimild: Atvinnuvegaráðuneyti.

Að teknu tilliti til framangreinds þá munu þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu ekki leiða til þess að fyrirtæki í sjávarútvegi verði verr sett en önnur fyrirtæki sem greiða skatta og gjöld. Þá fela breytingarnar ekki í sér áhrif á rekstrarfyrirkomulag fyrirtækja í sjávarútvegi né muni þær hafa áhrif á einstakar rekstrareiningar fyrirtækja í sjávarútvegi hvort sem er í veiðum eða vinnslu. Verður því að telja að frumvarpið, verði það að lögum, hafi óveruleg áhrif á samkeppnishæfni og fjárfestingagetu fyrirtækja í sjávarútvegi.

6.4. Áhrif á byggðalög.

Með vísan umfjöllunar í kafla 6.3 um áhrif frumvarpsins á samkeppnishæfni og rekstrarskilyrði sjávarútvegsfyrirtækja verður að telja að frumvarpið verði það að lögum muni hafa óveruleg áhrif á þau byggðalög þar sem sjávarútvegsfyrirtæki eru staðsett.

6.5. Áhrif á stjórnslu.

Samþykkt frumvarpsins mun ekki hafa veruleg áhrif á stjórnslu ríkisins. Ekki eru lagðar til verulegar breytingar á aðferðafræði við útreikning reiknistofns veiðigjalds og mun frumvarpið, verði það að lögum, hafa óveruleg áhrif á starfsemi Fiskistofu og Ríkisskattstjóra samkvæmt ákvæðum laganna. Lagðar eru til óverulegar breytingar á hlutverki Fiskistofu sem felast í því að safna upplýsingum um meðalverð aflaverðmætis í tilteknum tegundum, birta þær upplýsingar og skila þeim til Ríkisskattstjóra sem áfram hefur það hlutverk að gera tillögu til ráðherra um fjárhæð veiðigjalds. Frumvarpið mun ekki hafa áhrif á stjórnslu sveitarfélaga.

6.6. Jafnréttisáhrif.

Frumvarpið hefur áhrif á gjaldskylda aðila sem greiða veiðigjald. Ekki liggja fyrir kyngreind gögn um þá aðila sem greiða veiðigjald. Til þess að fá heildarmynd af áhrifum frumvarpsins væri hugsanlegt að fara í frekari rannsóknir til þess að afla þessara gagna en frumvarpið er ekki talið hafa mælanleg áhrif á jafnrétti kynjanna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 5. gr. laganna.

Í a-lið er lagt til að frystiskip verði ekki hluti af reiknistofni veiðigjalds og samhliða því verði felld brott 10% lækkun á skráðu aflaverðmæti frysts afla sem fjallað er um í 2. mgr. 5. gr. gildandi laga um veiðigjald, sbr. b-lið. Einnig er lagt til tilgreint verði að frystiskip séu fiskiskip sem frysta aflann um borð og landa 50% eða meira sem frystum afla. Áfram verður safnað upplýsingum um afkomu frystiskipa í greinargerð um tekjur og kostnað af veiðum fiskiskipa, en upplýsingar um aflaverðmæti tegunda frystiskipa verða aðeins að hluta nýttar við útreikning reiknistofns. Í þeim tilvikum þegar 50% eða meira af lönduðum afla í viðkomandi tegund eru frystar afurðir í öðrum tegundum en norsk-íslenskri síld, annarri síld, kolmunna, makríl, þorski og ýsu er lagt til að skráð aflaverðmæti verði lækkað um 20% til þess að endurspegla betur raunverulegt aflaverðmæti í viðkomandi tegund, þar sem um fullunna vöru við löndun er að ræða. Útreikningur á lækkun aflaverðmætis frystra tegunda í þessum tilvikum verður í höndum ríkisskattstjóra líkt og hefur verið vegna 10% lækkunar á skráðu aflaverðmæti frysts afla samkvæmt gildandi lögum. Ætla má að sú breyting muni hafa áhrif á einstakar tegundir, svo sem grálúðu og gullax. Markmið frumvarpsins er að leiðrétta fyrir verðmyndun. Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að aflaverðmæti frystitogara sé lækkað um 10% en við frekari skoðun er aflaverðmæti frystiskipa mun hærri en 10%, enda er um full unna vöru að ræða. Þannig er í frumvarpinu lagt til að nota ekki frystiskipin inn í reiknigrunn veiðigjalds til þess að taka út þau áhrif af vinnsluhluta frystiskipa alfarið. Óvissa er um áhrif þessarar breytingu, en líklegt er að breytingin muni leiða til lækkunar á reiknistofninum að öðru óbreyttu.

Í b-lið er lagt til að gera breytingar á 1. og 2. másl. 2. mgr. 5. gr.. Lagt er til að fella annars vegar brott lækkun á skráðu aflaverðmæti landaðs fryst afla um 10%, sbr. a-lið s. Hins vegar er lagt til að fella brott hækkun á skráðu aflaverðmæti síldar, loðnu, kolmunna og makríls um 10%. Þess í stað er með breytingunni lagt til að Fiskistofa safni upplýsingum um meðalverð aflaverðmæta tiltekinnna tegunda og birti opinberlega, t.d. á vef stofnunarinnar. Fiskistofa er því sá aðili sem sér um útreikninga á aflaverðmæti í samræmi við ákvæðið áður en upplýsingar um aflaverðmæti eru birtar opinberlega. Lagt er til að aflaverðmæti tiltekinnna uppsjávarfisktegunda taki mið af meðalverði samkvæmt opinberum gögnum frá Fiskistofu Noregs á ákveðnum tímabilum sem taka mið af veiðitíma tegundanna í fiskveiðilögsögu Íslands. Lagt er til að aflaverðmæti verði umreiknað úr norskum krónum í íslenskar krónur miðað við miðgengi norsku krónunnar árið 2024 sem taki breytingum árlega miðað við miðgengi SDR (Special Drawing Rights) á almanaksári. SDR gengi er skráð og birt hjá Seðlabanka Íslands og er reiknað út frá gengi tiltekinnar körfu þeirra gjaldmiðla sem helst eru notaðir í milliríkjavíðskiptum. Þannig verði aflaverðmæti norsk – íslenskrar síldar miðað við meðalverð á því tímabili sem íslensk skip stunda veiðar ár hvert, t.d. á tímabilinu 1. september til og með 31. október sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar. Þegar um er að ræða verð annarrar síldar en norsk- íslenskrar síldar þá skal miða verð við 90% af aflaverðmæti norsk-íslenskrar síldar.

Aflaverðmæti kolmunna miðist við meðalverð á hvert kílógramm á 12 mánaða tímabili sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar. Aflaverðmæti makríls miðist við meðalverð á hvert kílógramm á tímabili sem íslensk skip stunda veiðar ár hvert, sem jafna hefur verið frá 1. júlí til og með 31. ágúst. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að við umreikning úr norskum krónum verði miðað við miðgengi í hverjum mánuði fyrir sig. Þá er lagt til að aflaverðmæti þorsks og ýsu

taki mið af meðalverði hvers mánaðar á fiskmarkaði yfir 12 mánaða tímabil sama ár og reiknistofn er til viðmiðunar, að teknu tilliti til vegins meðaltals verðs slægðs og óslægðs afla. Aflaverðmæti annarra nytjastofna fyrir hvert veiðiskip mun áfram byggjast á upplýsingum um aflaverðmæti sem koma fram í greinargerð um tekjur og kostnað af veiðum fiskiskipa samkvæmt gildandi 3. mgr. 5. gr. laga um veiðigjald (RSK 4.29). Þó er í ákvæðinu lagt til að lækka skuli skráð aflaverðmæti landaðs frysts afla í þeim tegundum um 20% þegar 50% eða meira af lönduðum afla í viðkomandi tegund eru frystar afurðir. Á það þó ekki við um frystar afurðir norsk - íslenskrar síldar, annarrar síldar, kolmunna, makrils, þorsks og ýsu.

Í c-lið er lagt til að 3.–6. másl. 2. mgr. 5. gr. núgildandi laga um veiðigjald, sem fjallar um breytilegan og fastan kostnað í hlutdeild hvers nytjastofns sem dregin er frá aflaverðmæti verði fært undir 3. mgr. ákvæðis 5. gr. laga um veiðigjald. Í d-lið er svo lagt til að númer málsgreina þar á eftir taki breytingum.

Um nánari skýringar ákvæðisins er að öðru leyti vísað til almennra athugasemda.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um frítekjumark álagningar hvers árs hjá gjaldskyldum aðilum. Verði frumvarpið að lögum er áætlað að veiðigjald muni hækka og mun sú hækkun hafa einna mest áhrif á botnfiskútgerðir sem ekki hafa vinnslu. Áhrifin eru einnig nokkur á litlar og meðalstórar útgerðir. Til að milda þau áhrif er lagt til í a. lið greinarinnar að þrepaskipta frítekjumarki, þannig að það nemi 50% af fyrstu 10 millj. kr. álagningar og 30% álagningar hvers árs hjá hverjum gjaldskyldum aðila upp að hámarki 20 millj. kr. Þá er í b. lið kveðið á um að framangreindar fjárhæðir taki breytingum skv. vísitölu neysluverðs til verðtryggingar frá janúarmánuði 2024 fram að ákvörðunardegi skv. 4. gr. laganna.

Um 3. gr.

Lagt er til að frumvarpið, verði það að lögum, taki gildi 1. nóvember 2025 sem felur í sér að breytingar sem frumvarpið mælir fyrir um koma til framkvæmda á veiðigjaldaárinu 2026. Gildistaka frumvarpsins tekur þannig mið af 1. másl. 4. gr. laganna þar sem mælt er fyrir um að ríkisskattstjóri geri tillögu um fjárhæð veiðigjalds hvers nytjastofns fyrir komandi veiðigjaldsár til ráðherra eigi síðar en 1. desember ár hvert. Þá er skv. 3. másl. sömu greinar mælt fyrir um að ráðherra auglýsi gjaldið sem krónur á kílógramm landaðs óslægðs afla fyrir áramót, en veiðigjaldsárið er almanaksár.