|  |  |
| --- | --- |
|  | **MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\***  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017*  **\***umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli |
| **Málsheiti og nr.** | MAR22060106 Frumvarp til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða og lögum um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands (veiðistjórn grásleppu). |
| **Ráðuneyti** | Matvælaráðuneyti – Skrifstofa sjávarútvegs |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 29.11.2022 |

|  |
| --- |
| 1. **Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið** |
| 1. **Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs**   Fyrirhugað er að hlutdeildarsetja grásleppu í fiskveiðilandhelginni. Fiskistofa er það stjórnvald sem mun koma lögunum til framkvæmda. Núverandi veiðistjórn er á grundvelli sóknarstýringar með úthlutun leyfa og greiðir leyfishafi gjald fyrir útgáfu leyfisins. Verði frumvarpið óbreytt að lögum þarf Fiskistofa ekki að gefa út leyfi lengur til veiða á grásleppu í upphafi vertíðar. Samtals voru 275 leyfi gefin út á fiskveiðiárinu 2021/2022 og ef miðað er við þá tölu eru tekjur af útgáfu grásleppuveiðileyfa um það bil 5 m.kr. sem renna árlega í ríkissjóð og munu tekjur ríkissjóðs því lækka sem því nemur.  Með lögum um veiðigjöld nr. 145/2018, var felld niður veiðigjaldaskylda af tegundum sem ekki eru í aflahlutdeild. Af því leiðir að grásleppa er skv. núgildandi lögum undanþegin veiðigjaldi og ekki hefur verið innheimt veiðigjald fyrir grásleppu frá fiskveiðiárinu 2018/2019. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður grásleppa veiðigjaldsskyld á ný. Áætlað er að tekjur af veiðigjaldi af gráslepu muni nema um 35 m.kr., frá og með 2024.  Áætluð fjárhagsáhrif á ríkissjóð vegna innheimtu veiðigjalda vegna grásleppu munu þar af leiðandi fela í sér aukningu á tekjum um 30 m.kr. (35 m.kr. sem koma til vegna innheimtu veiðigjalda, að frádregnum 5 m.kr. sem falla niður þegar leyfisveitingu verður hætt verði frumvarpið að lögum)  Efni frumvarpsins felur ekki í sér aukin útgjöld þar sem framkvæmd aflamarksstjórnunar á grásleppu fellur vel að öðrum verkefnum Fiskistofu. Mun frumvarpið, verði það að lögum, fela í sér að Fiskistofa þarf að ráðast í ákveðnar kerfisbreytingar og áætlar stofnunin að það rúmist innan núgildandi útgjaldaramma stofnunarinnar. Hlutdeildasetning grásleppu mun því falla undir daglega starfsemi Fiskistofu. Í upphafi mun Fiskistofa úthluta aflahlutdeild á skip og mun verða aukin vinna í kringum það. Eftir að sú úthlutun hefur farið fram lýtur grásleppa sömu málsmeðferð og aðrir nytjastofnar sem eru hlutdeildasettir.  Frumvarpið mun þó hafa áhrif á verkefni Fiskistofu sem sinnir eftirliti með grásleppuveiðum. Eftirlit með veiðunum mun einfaldast að einhverju marki. Ekki mun lengur þurfa að fylgjast með lengd og fjölda neta eða hvort bátar séu að veiða innan heimilaðra veiðidaga. Þó er ekki gert ráð fyrir því að einföldun eftirlits við veiðarnar muni leiða til útgjaldalækkunnar fyrir Fiskistofu. Eftirlit Fiskistofu er áhættumiðað og er beint eftir nauðsyn. Þannig má nefna að þegar grásleppuvertíð stendur yfir hefur eftirliti verið beint þangað og öðru eftirliti sinnt minna á þeim tíma, einkum vegna meðafla við veiðarnar, sérstaklega af sjávarspendýrum.  Á móti einföldun eftirlits mun koma úthlutun aflamarks og flutningur á aflaheimild eða aflamarki milli skipa líkt og stofnunin gerir í öðrum tegundum sem sæta takmörkunum á heildarafla. Slíkur flutningur er gjaldskyldur skv. gjaldskrá Fiskistofu og er því gjaldi ætlað að standa undir þeim kostnaði sem hlýst af þjónustu stofnunarinnar. Erfitt er að áætla umfang þessara flutninga og þar af leiðandi hversu mikið sértekjur stofnunarinnar muni hækka vegna innheimtna þjónustugjalda en ef miðað er við að færslur á aflamarki og aflahlutdeild verði með svipuðum hætti og aðrar tegundir sem lúta aflamarki þá má gera ráð fyrir um 50 aflamarksfærslum (5.100 kr. þjónustugjald) og 13 aflahlutdeildafærslum (23.900 kr. gjald fyrir færslu) á ári. Ef miðað er við framangreindar tölur þá mun Fiskistofa innheimta 255.000 kr. fyrir flutning á aflamarki og 310.700 kr. vegna flutnings á aflahlutdeild ásamt staðfestingu á hverju fiskveiðiári samkvæmt gjaldskrá Fiskistofu.  Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs muni hækka um ríflega 30 m.kr. en fjárhagsáhrif á Fiskistofu verða óveruleg.   1. **Tekjubreytingar**   Ef grásleppa verður hlutdeildarsett þá verður hafin innheimta á veiðigjaldi af henni. Að öðrum kosti fellur hún utan álagningar veiðigjalda. Á fiskveiðiárinu 2017/2018 voru innheimtar tæpar 44 m. kr. í veiðigjöld af grásleppu. Frá fiskveiðiárinu 2018/2019 hafa ekki verið innheimt veiðigjöld af grásleppu þar sem tegundin lýtur ekki aflamarksstjórn, sbr. lög um veiðigjöld nr. 145/2018. Ef frumvarpið verður að lögum má gera ráð fyrir því að tekjur ríkissjóðs í formi veiðigjalda af grásleppu verði um 35 m. kr. (fiskveiðiárið 2023/2024) ef miðað er við svipuð aflabrögð og voru á fiskveiðiárinu 2018/2019.  Aftur á móti er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs muni lækka á móti um 5 m.kr. þar sem ekki þarf að greiða fyrir sérstök veiðileyfi til að veiða grásleppu  Samtals er því gert ráð fyrir tekjuaukningu í ríkissjóð um 30 m.kr.   1. **Útgjaldabreytingar**   Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.   1. **Eignabreytingar**   Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á eignir ríkissjóðs.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. **Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum**   Á ekki við   1. **Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál**   Á ekki við   1. **Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs** 2. **Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur.**   Fiskistofa innheimtir þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá Fiskistofu fyrir flutning aflahlutdeildar og aflamarks á milli skipa.   1. **Rekstrarform ríkisstarfsemi**   Fiskistofa, opinber stofnun sem annast framkvæmd laganna.   1. **Opinber innkaup og útboð.**   Fiskistofa býr nú þegar yfir þeim mannauði og tækni sem þarf til að framkvæma úthlutun aflahlutdeildar í grásleppu.   1. **Eignaumsýsla ríkisins.**   Á ekki við   1. **Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna.**   Ekki er gert ráð fyrir því að verði frumvarpið að lögum muni það kalla á breytingar á mannauði Fiskistofu.   1. **Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara.**   Á ekki við |
| 1. **Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun** |
| 1. **Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:** 2. í gildandi fjárlögum 3. í fjárlagafrumvarpi komandi árs 4. í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar   Ekki hefur verið gert ráð fyrir fjárhagsáhrifum frumvarpsins í forsendum í gildandi fjármálaáætlun eða fjárlögum, sem eru um 30 m.kr tekjuauki á ári, en gera þarf ráð fyrir því við undirbúning fjármálaáætlunar og fjárlaga á árinu 2023.  **Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?**  Ekki er gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni. Ráðuneytið telur að framkvæmd á breyttri veiðistjórnun grásleppu rúmist innan núgildandi útgjaldaramma Fiskistofu og stofnunin þurfi ekki frekari fjárveitingu verði frumvarpið óbreytt að lögum.   1. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**   Já, veiðigjöld munu verða innheimt af grásleppu frá og með árinu 2024. (verði frumvarpið að lögum fyrir grásleppuvertíðina vorið 2024). Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs muni aukast um 30 m.kr. Þá er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi óveruleg áhrif á sértekjur Fiskistofu. |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| 1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið**   Engin sérstök hagstjórnarsjónarmið fyrir utan að veiðistjórnun og eftirlit með veiðunum verður markvissara og einfaldara. Þá felur frumvarpið í sér möguleika til aukinnar hagkvæmni í veiðum á grásleppu.   1. **Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.**   Veiðum á grásleppu er stjórnað með sóknarstýringu og lúta veiðarnar eftirliti Fiskstofu. Verði frumvarpið að lögum mun úthlutun og eftirlit verða einfaldara. Fiskistofa mun ekki þurfa að gefa út leyfi til veiða á grásleppu í upphafi vertíðar 2024 og þá mun stofnunin ekki þurfa að hafa eftirlit með því hvenær bátar eru á veiðum og hversu marga daga þeir hafa verið á veiðum o.s.frv.  Verði frumvarpið óbreytt að lögum fyrir grásleppuvertíðina 2024 sem hefst um miðjan mars mun hlutdeild verða úthlutað á bátana og svo úthlutun aflamarks árlega eftir það.   1. **Samkeppnisskilyrði**   Í núgildandi lögum er mælt fyrir um aðgangstýringu þeirra báta sem geta fengið leyfi til veiða á grásleppu, en það eru eingöngu bátar sem leiða rétt sinn til 1. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands nr. 79/1997. Samkvæmt upplýsingum frá Fiskistofu munu það vera um 450 bátar sem leitt geta rétt sinn til ákvæðisins. Á undanförnum árum hafa u.þ.b. 250 bátar stundað grásleppuveiðar á vertíðinni. Gera má ráð fyrir að einhver hagræðing verði hjá útgerðum sem stunda veiðarnar.  Er það bæði eðli aflamarkskerfisins að menn séu viljugri til að selja sig út og hætta að stunda veiðarnar. Í þessu sambandi er vert að taka fram að aldur grásleppuveiðimanna hefur hækkað og lítil nýliðun verið undanfarin ár og er því í frumvarpinu gert ráð fyrir nýliðunaraflamarki til að auðvelda nýjum aðilum að hefja grásleppuveiði.   1. **Líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist með beinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér einhvers konar einkarétt, leyfiskerfi eða kvóta)**   Nú þegar eru takmarkanir á fjölda leyfa sem út eru gefin, en gera má ráð fyrir einhverri samþjöppun aflaheimilda í kjölfar breytingarinnar, frumvarpið mun gera ráð fyrir 2% „þaki“ á hámarksaflahlutdeild í grásleppu og þá er gert ráð fyrir að framsal aflaheimilda í grásleppu verði aðeins heimilt innan svæða og mun það takmarka samþjöppun.   1. **Líkur á því að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér aukinn kostnað við inngöngu á markað eða tekur aðeins til hluta starfandi fyrirtækja).**   Nú þegar er útgáfa leyfa takmörkuð við þá sem hafa stundað hafa veiðar áður og því takmörkun á nýliðun. Verði frumvarpið að lögum munu nýliðar því þurfa að kaupa aflahlutdeild í stað leyfis og er nýliðunaraflaheimild í grásleppu ætlað að tryggja betur aðgengi nýliða til að hefja grásleppuveiðar verði frumvarpið að lögum.  Það hefur verið takmörkuð nýliðun í grásleppuveiðum undanfarin ár en með því að hlutdeildarsetja grásleppu gefst tækifæri til að breyta rekstrarformi útgerða, enda verði aukinn fyrirsjáanleiki við veiðarnar. Við breytinguna munu aðilar einnig hafa meira forræði á því hvenær og hvernig þeir stunda grásleppuveiðar og geta veiðarnar því orðið ákjósanlegar fyrir nýja aðila.   1. **Takmarkanir á möguleikum fyrirtækja til þess að mæta samkeppni vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin hefur áhrif á verð fyrirtækja eða eðli vörunnar t.d. staðlar eða ef aðgerðin takmarkar sölusvæði, svigrúm til að auglýsa eða til að ákveða hvernig vara er framleidd**   Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir takmörkunum á möguleikum til að mæta samkeppni.   1. **Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni með virkum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér að fyrirtæki verði undanþegin samkeppnislögum eða ef fyrirtæki bera skyldu eða eru hvött til að skipta með sér hvers konar viðskiptalegum upplýsingum)**   Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir takmörkunu á frumkvæði til að stunda samkeppni með virkum hætti. |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**   Áform um lagasetningu verða send Sambandi íslenskra sveitarfélaga til umsagnar en ætla má að ekki verði breytingar á tekjum sveitarfélaga er varða m.a. löndun og þá mun svæðisskipting samkvæmt frumvarpinu hafa óveruleg áhrif á þau svæði þar sem grásleppuveiði er nú þegar stunduð.   1. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**   Á ekki við.   1. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**   Á ekki við.   1. **Áhrif á byggðalög** 2. Grásleppuveiðar verða stundaðar þar sem grásleppu er að finna og það er dreift um landið. Verði frumvarpið að lögum má gera ráð fyrir hagræðingu og einhverri samþjöppun aflaheimilda. Með takmörkunum á framsali aflamarks á milli svæða verður samþjöppun aðeins innan ákveðinna landshluta en ekki þannig að stór hluti aflaheimilda hverfi af heilu landshlutunum. 3. **Áhrif á frjáls félagasamtök**   Frumvarpið verði það að lögum mun ekki hafa áhrif á frjáls félagasamtök.   1. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**   Markmið frumvarpsins er markvissari og hagkvæmari stjórnun á veiðum á grásleppu. Auk þess mun veiðistjórnun verða einfaldari. Frumvarpið hefur áhrif á alla aðila sem leiða rétt sinn af 1. mgr. 7. gr. laga nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands og eiga rétt til að fá úthlutað grásleppuleyfi. Ekki liggja fyrir kyngreind gögn um þá aðila sem stunda framangreindar veiðar en þó má leiða líkur til þess að karlmenn séu í miklum meirihluta grásleppusjómanna.  Áhrif frumvarpsins eru þau sömu á alla hópa, óháð kyni, og er talið að frumvarpið verði það að lögum muni hafa lítil sem engin áhrif á stöðu kynjanna. Frumvarpið mun leiða af sér að aukið svigrúm er til að stunda grásleppuveiðar, hvort sem er með tilliti til fjölskyldulífs eða öryggissjónarmiða þar sem ólíklegra er að róið sé við erfiðar aðstæður vegna veðurs.   1. **Áhrif a lýðheilsu**   Frumvarpið verði það að lögum mun ekki hafa teljandi áhrif á lýðheilsu umfram það að auka sveigjanleika þegar kemur að grásleppuveiði.   1. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**   Frumvarpið verði það að lögum mun ekki hafa teljandi áhrif á menntun og rannsóknir. Með mögulegri samþjöppun veiðiheimilda í grásleppu á tilteknum svæðum og aukinni hagkvæmni við veiðarnar má leiða líkur til þess að svigrúm skapist fyrir frekari nýsköpun þegar kemur að grásleppuveiði.   1. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**   Frmvarpið verði það að lögum mun ekki hafa áhrif á samskipti þvert á norræn landamæri.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Fiskistofa mun annast nauðsynlega stjórnsýslu við að úthluta aflahlutdeilum í grásleppu eins og venja er við framkvæmd 9. gr. laga um stjórn fiskveiða nr. 116/2006. Talsverð vinna er við úthlutun aflaheimilda á grundvelli veiðireynslu, en Fiskistofa býr bæði yfir tækni og mannauð til að takast á við verkefnið.  Árlega mun svo Fiskistofa úthluta aflamarki til skipa á grundvelli hlutdeildar í grásleppu. Þá mun Fiskistofa annast flutning á aflaheimild eða aflamarki milli skipa líkt og stofnunin gerir í öðrum tegundum sem sæta takmörkunum á heildarafla.  Ný verkefni vegna framkvæmdar frumvarpsins falla vel að öðrum verkefnum Fiskistofu auk þess sem á móti nýjum verkefnum kemur einföldun eftirlits og er því gert ráð fyrir að allt framangreint rúmist innan núverandi útgjaldaramma stofnunarinnar.   1. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**   Frumvarpið verði það að lögum mun hafa áhrif á grásleppusjómenn, en það er fjölbreyttur hópur fólks sem jafnan eru sjálfstætt starfandi en frumvarpið mun auka sveigjanleika fyrir þá sem stunda veiðarnar.   1. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**   Með veiðistjórnun á grásleppu með aflamarki verður sjálfbær nýting stofnsins betur tryggð þar sem úthlutun byggist á vísindalegum grunni og auðveldara verður að stjórna aflamagni úr sjó. Þá mun breytt veiðistjórnun auka sveigjanleika fyrir þá aðila sem stunda veiðarnar og skapa frekara svigrúm fyrir stjórnvöld til að setja reglur til að koma í veg fyrir óæskilegan meðafla við grásleppuveiðar (t.d. loka ákveðnum veiðisvæðum á þeim tímum þegar kópar leita á veiðisvæðin og svo framvegis). |
| 1. **Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á** |
| 1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**   Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að nettó tekjur ríkissjóðs muni aukast um 30 m.kr. en að fjárhagsáhrif á Fiskistofu verði óveruleg. Áhrifin á afkomu ríkissjóðs ættu því að batna sem þessum tekjuauka nemur eða sem nemur um 30 m.kr.   1. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**   Kostnaður grásleppusjómanna vegna hlutdeildarsetningar mun ekki aukast en útgjöld vegna greiðslu veiðigjalda mun falla til að nýju.   1. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**   Ábyrg fiskveiðistjórn er almannahagur og með hlutdeildasetningu grásleppu er stefnu stjórnvalda í fiskveiðistjórn fylgt. Samfélagslegur ávinningur felst í ábyrgari fiskveiðistjórn, meiri sveigjanleika og fyrirsjáanleika fyrir hlutdeildarhafa og auknar tekjur í ríkissjóð vegna innheimtu veiðigjalda. Ekki hlýst neinn teljandi kostnaður fyrir ríkissjóð verði frumvarpið að lögum. |
| 1. **Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati** |
| 1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?** 2. **Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?** 3. **Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?** |