

154. löggjafarþing 2023–2024.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna, nr. 13/1998.

Frá matvælaráðherra.

1. gr.

Á eftir 1. málsl. 1. mgr. 4. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Jafnframt ber þeim stofnunum sem safna upplýsingum um útflutning sjávarafurða, s.s. Skatturinn og Hagstofa Íslands, að veita Verðlagsstofu skiptaverðs aðgang að þeim upplýsingum með rafrænum eða stafrænum hætti.

2. gr.

Í stað 4. málsl. 1. mgr. 6. gr. laganna koma tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Fulltrúar Félags skipstjórnarmanna, Sjómannasambands Íslands, Félags vélstjóra og málmtæknimanna og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi skulu hafa aðgang að álitinu. Ef uppgjör við áhöfn fylgir kjarasamningi um kaup og kjör á smábátum, skal Landssamband smábátæigenda einnig hafa aðgang að álitinu.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 8. gr. laganna:

- Í stað orðanna „Farmanna- og fiskimannasamband Íslands“ í 2. málsl. kemur: Félag skipstjórnarmanna.
- Í stað orðanna „skal Landssamband íslenskra útvegsmanna“ í 3. málsl. kemur: skulu Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi.

4. gr.

Í stað orðsins „fiskverðs“ í 1. mgr. 11. gr. laganna kemur: skiptaverðs.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta, sem unnið er í matvælaráðuneytinu, kveður á um breytingu á lögum um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna, nr. 13/1988, einkum til að styrkja heimildir Verðlagsstofu skiptaverðs til aðgangs að gagnasöfnum Skattsins og

Hagstofu Íslands, og stuðla þannig að styttri málsmeðferðartíma fyrir úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna og innleiðingu á áhættumiðuðu samtímaeftirliti fiskverðs og afurðaverðs.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Hlutverk Verðlagsstofu skiptaverðs er að fylgjast með fiskverði og uppgjöri á aflahlut sjómanna og stuðla að réttu og eðlilegu uppgjöri á aflahlutum eins og nánar er kveðið á um í lögum nr. 13/1998. Lögin tóku gildi á árinu 1998 en síðan þá hefur orðið mikil breyting í rafrænni og stafrænni þróun og starfsemi fyrirtækja. Mikilvægt er að uppfæra lögin og heimildir til eftirlits í samræmi við tækniþróun og kröfur um skilvirkni. Í nýlegum viðræðum vegna kjarasamnings milli sjómanna og útvegsmanna var gert ráð fyrir mikilvægi greiningar afurðaverðs og skilaverðs sem Skatturinn heldur utan um.

Samkvæmt 3. gr. laganna skal Verðlagsstofa afla ítarlegra gagna um fiskverð. Skal hún með skipulegum hætti vinna úr upplýsingunum sundurliðuð yfirlit um fiskverð miðað við einstök landsvæði, tiltekna viðskiptahætti og stærðar- og gæðaflokka. Stofan skal reglulega birta upplýsingar um fiskverð þannig að þær gagnist útvegsmönnum, sjómönnum og fiskkaupendum sem best. Þá skal stofan afla gagna um afurðaverð og horfur um þróun þess.

Samkvæmt 5. gr. laganna getur Verðlagsstofa krafist upplýsinga frá öðrum stjórnvöldum, þar á meðal frá skatta- og töllyfirvöldum. Þá segir að stofan megi nýta upplýsingarnar m.a. í almennum tilgangi sbr. fyrrnefnda 3. gr. og til undirbúnings ákvarðana og úrskurða í einstökum málum.

Núverandi framkvæmd er að Verðlagsstofa eða heildarsamtök sjómanna og útvegsmanna geta skotið viðmiði um fiskverð til úrskurðarnefndar sjómanna og útvegsmanna, ef Verðlagsstofa telur að það víki verulega frá því sem algengast er við sambærilega ráðstöfun afla eða ef samningar takast ekki. Úrskurðarnefndin skal þá ákveða fiskverð sem nota skal við uppgjör á aflahlut áhafnar skips. Úrskurðarnefndin óskar þá eftir því að Verðlagsstofa safni upplýsingum um fiskverð, m.a. útflutningsverð. Úrskurðarnefndinni ber að komast að samkomulagi innan 7-14 daga frá því að máli er vísað til hennar sbr. 13. gr. laganna. Verðlagsstofa sendir þá erindi til Skattsins og óskar eftir upplýsingum um afurðaverð fyrir tiltekið tímabil, ákveðna útgerð eða tollanúmer. Skatturinn svarar að beiðnin sé móttækin og sendir umbeðnar upplýsingar við fyrsta tækifæri sem getur verið frá dögum og upp í vikur. Eftirlit Verðlagsstofu er því háð því að upplýsingarnar berist frá Skattinum. Í framhaldi getur Verðlagsstofa greint gögnin og það fer eftir umfangi hversu tímafrek sú greining er. Að lokinni greiningu sendir Verðlagsstofa upplýsingar til úrskurðarnefndarinnar, sem er þá í raun ljósmynd af tilteknum aðstæðum fremur en að stofnunin sé með heildarmynd af aðstæðum öllum er verðar útflutningsverð á fiski. Tíminn sem þetta ferli tekur er talið óásættanlegur í ljósi þess að bæði Verðlagsstofa og Skatturinn vinna bæði með stafræn gagnasöfn sem gætu tengst og það er hagur allra málsaðila að málsmeðferð taki sem minnstan tíma.

Til að Verðlagsstofa geti rækt hlutverk sitt með markvissari hætti, m.a. með tilliti til nýrra kjarasamninga, er nauðsynlegt að skýra betur heimildir stofunnar til aðgangs að upplýsingum frá öðrum stjórnvöldum til að sinna eftirliti sínu, og geti útfært áhættumiðað samtímaeftirlit með fiskverði og afurðaverði. Gerð er tillaga að því að Verðlagsstofa hafi heimildir til rafræns og stafræns aðgangs að gagnasöfnum Skattsins er varðar þessi atriði, þ.e. um fiskverð og afurðaverð, og hafi heimildir til greiningar á þeim upplýsingum, sem er einmitt í samræmi við markmið eftirlitsins.

Þrátt fyrir orðalag um nýtingu upplýsinga í almennum tilgangi hefur Skatturinn talið að Verðlagsstofa hafi ekki heimildir til upplýsinga frá Skattinum, nema hvað varðar athugun

einstakra mála, og hefur því synjað Verðlagsstofu um aðgang að gagnasöfnum sínum. Því er nauðsynlegt að skýra eftirlitsheimildir Verðlagsstofu svo þær geti náð markmiðum laganna með skilvirkum hætti. Þá er nauðsynlegt að stytta málsmeðferð í einstökum málum.

Þá eru einnig lagðar til breytingar sem varða uppfærð heiti á félagasamtökum hagsmunaaðila og leiðréttingu á orðalagi.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lögð til breyting á 4. gr., 6. gr., 8. gr. og 11. gr. laga um Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna, nr. 13/1998.

Lögð er til breyting á 4. gr. laganna þar sem kemur fram að þeim stofnunum sem safna upplýsingum um útflutning sjávarafurða, s.s. Skatturinn og Hagstofa Íslands, beri að veita Verðlagsstofu skiptaverðs aðgang að þeim upplýsingum með rafrænum eða stafrænum hætti.

Lagðar eru til breytingar á 6. gr. og 8. gr. laganna sem snýr að uppfærðum heitum hagsmunaaðila og lagt til að hagsmunasamtök smábátæigenda eigi einnig aðkomu þegar það á við. Lögð er til breyting á 11. gr. laganna sem snýr að leiðréttingu á orðalagi.

Meginmarkmið málefnasviðsins eru að styrkja sjálfbærni auðlindanýtingar, efla vernd og viðgang viðkvæmra vistkerfa á grunni vistkerfisnálgunar, draga úr losun gróðurhúsalofttegunda, efla hugmyndafræði hringrásar við veiðar, framleiðslu og hámarksnýtingu afurða, tryggja matvælaöryggi í þágu heilsu og hámarka velferð dýra í allri framleiðslu. Hagur heildarinnar í efnahagslegu tilliti er leiðarljós. Í fjármálaáætlun 2024-2028 kemur m.a. fram að til að bregðast við áskorunum í sjávarútvegi sé gert ráð fyrir auknum framlögum til hafrannsóknna og fiskveiðieftirlits sem er forsenda samkeppnishæfni á alþjóðamörkuðum. Þá kemur fram í tillögum „Auðlindarinnar okkar“ það markmið um rafræna skráningu rekjanleika afla í allri virðiskeðju sjávarútvegs og byggja upp miðlægt gagnasafn til að halda utan um öll gögn sem verða til í sjávarútvegi.

Markmið frumvarpsins er að veita Verðlagsstofu skýrari heimildir til rafræns og stafræns aðgangs að gagnasöfnum Skattsins og Hagstofu Íslands er varðar fiskverð og afurðaverð, sem er einmitt í samræmi við markmið eftirlitsins. Þannig geti Verðlagsstofa betur stuðlað að markmiðum eftirlits sem stofnunni er fengið, innleitt áhættumiðað samtímaeftirlit, aukið gagnsæi og stuðlað að styttri málsmeðferðartíma.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið var ekki talið gefa tilefni til skoðunar á samræmi við stjórnarskrá, en það fjallar einkum um að heimild tiltekinna opinberra stofnana um að geta deilt tilteknum upplýsingum á milli sín sem varðar markmið eftirlits þeirra lögum samkvæmt. Frumvarpið mælir ekki fyrir um nýjar skyldur á hendur einstaklingum og fyrirtækjum.

5. Samráð.

Áform um lagasetningu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda þann 1. desember 2023 í máli nr. S-252/2023 og var umsagnarfrestur um áformin til og með 15. desember 2023. Þá var helstu hagsmunaaðilum tilkynnt sérstaklega um að áform um lagasetningu væru komin í samráðsgátt og því tækifæri til að senda inn umsögn eða athugasemdir, en það voru Félag skipstjórnarmanna, Félag vélstjóra og málmtækimanna, Sjómannasamband Íslands og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi. Þá var Fiskistofu, Verðlagsstofu skiptaverðs, Skattinum og fjármála- og efnahagsráðuneyti gert viðvart um málið í samráðsgáttinni.

Þrjár umsagnir bárust í samráðsgáttinni um áform um lagasetningu, frá einstaklingi, frá Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og sameiginlega frá Félagi skipstjórnamanna, Félagi vélstjóra og málmæknimanna og Sjómannasambandi Íslands.

Í umsögn einstaklings kom m.a. fram að fyrirkomulag Verðlagsstofu væri úrelt þar sem fiskmarkaðir væru til staðar og lagt til að allur fiskur yrði seldur á fiskmarkaði. Þá komu fram athugasemdir í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi m.a. um umfjöllun í áformaskjali um tilefni og nauðsyn breytinga. Telja samtökin að ekki sé þörf á áhættumiðuðu samtímaeftirliti og að fiskverðssamningar séu þegar fyrirliggjandi hjá Verðlagsstofu. Stofan hafi því aðgang að öllum upplýsingum frá opinberum stofnunum sem þörf krefur. Þá eru gerðar athugasemdir við að aðgangur að gögnum hafi haft áhrif á málshraða í úrskurðarnefnd og engin krafa í lögnum um málshraða. Í sameiginlegri umsögn frá Félagi skipstjórnamanna, Félagi vélstjóra og málmæknimanna og Sjómannasambandi Íslands kemur m.a. fram að félögin fagni áformunum um að breyta lögum um Verðlagsstofu skiptaverðs og telja að úrlausnarefnið sé skýrt. Tekið er fram að úrlausn mála fyrir úrskurðarnefnd taki of langan tíma og dæmi um að það væri margir mánuðir sem hefði tekið að fá úrlausn. Gagnsæi um verðlagningu væri forsenda trausts á milli aðila, Mikilvægt væri að Verðlagsstofa hefði stafrænan aðgang að tollskýrslum til að geta sinnt eftirlitshlutverki sínu.

Það liggur fyrir að einungis hluti af lönduðum afla er seldur á fiskmörkuðum og ekki er ætlunin að gera breytingar á því með þessu frumvarpi, þótt rétt sé að hafa ávallt til skoðunar lög og reglur er varða uppboðsmarkaði eða fiskmarkaði.

Þá er bent á að með frumvarpinu er ekki verið að leggja nýjar skyldur á einstaklinga eða fyrirtæki að skila frekari upplýsingum eða á öðru formi, heldur varðar heimildir tiltekinna opinberra aðila til að nýta tilteknar upplýsingar sem skilað er til hins opinbera með samræmdum hætti og í samræmi við eftirlitshlutverk þeirra stofnana. Þessi áhersla er í fullu samræmi við nútímaleg vinnubrögð í stjórnsýslu og snýr að því að lágmarka meðferðartíma mála, að aðgengi sé að bestu fánlegu upplýsingum í samtíma, að upplýsingarnar séu kallaðar fram með hagkvæmustum hætti bæði hvað varðar kostnað og tíma og séu í samræmi við eðlilegt gagnsæi í stjórnsýslu þar sem stefnt er að miðlægri skráningu upplýsinga frá allri virðisdeju í íslenskum sjávarútvegi. Þá er bent á að ýmsir fiskverðssamningar eru tengdir skilaverði í útflutningi. Þrátt fyrir að ekki sé bein krafa um málshraða í lögum nr. 13/1998, lýtur Verðlagsstofa almennum kröfum um málshraða í störfum sínum. Að draga úr óþörfum og ónauðsynlegum töfum er sjálfsögð krafa á stjórnvöld og tækifæri til betri stjórnsýslu.

Drög að frumvarpi voru sett í samráðsgátt þann 8. janúar 2024. Þessum kafla frumvarpsins um samráð verður fram haldið eftir að drögin að frumvarpinu hafa verið í umsagnarferli í samráðsgátt, í samræmi við umsagnir og athugasemdir sem kunna að berast, til og með 21. janúar 2024.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið varðar einkum heimild tiltekinna opinberra stofnana um að geta deilt tilteknum upplýsingum á milli sín sem varðar markmið eftirlits þeirra lögum samkvæmt.

Verði frumvarpið að lögum er ekki talið að það kalli á aukin útgjöld fyrir ríkissjóð en rúmist því innan fjárheimilda þeirra stofnana sem frumvarpið varðar. Þá gæti verið óverulegur kostnaður um að tengja saman gagnasöfn með tilteknum upplýsingum, þ.e. um fiskverð og afurðaverð.

Ekki er því talið að frumvarpið muni hafa áhrif á fjárhag ríkissjóðs eða stjórnsýslu verði það að lögum, nema að því leyti að stjórnsýsla Verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefndar sjómanna og útvegsmanna gæti gengið hraðar fyrir sig.

Ekki er talið að frumvarpið hafi sérstök áhrif á fjárhag sveitarfélaga. Ekki er talið að frumvarpið hafi sérstök áhrif á réttindi og skyldur er varða persónuvernd. Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti kynjanna.

Áform um lagasetningu voru kynnt fjármála- og efnahagsráðuneyti áður en málið fór í samráðsgátt og í samráð.

Helstu efnisatriði eru óbreytt frá áformum til frumvarpsdraga.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að á eftir 1. másl. 1. mgr. 4. gr. laganna komi nýr málslíður sem mælir fyrir um að jafnframt beri þeim stofnunum sem safna upplýsingum um útflutning sjávarafurða, s.s. Skatturinn og Hagstofa Íslands, að veita Verðlagsstofu skiptaverðs aðgang að þeim upplýsingum með rafrænum eða stafrænum hætti. Gert er ráð fyrir að þessi breyting stuðli að styttri málsmeðferðartíma fyrir úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna og leggi grunn að innleiðingu á áhættumiðuðu samtímaeftirliti fiskverðs og afurðaverðs.

Um 2.-5. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.