

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006, með síðari breytingum
(skráning á skipulegum hlutabréfamarkaði, dreifð eignaraðild).

Flm.: Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Hanna Katrín Friðriksson,
Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, Guðbrandur Einarsson,
Sigmar Guðmundsson.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

- a. Við 4. mgr. bætast tveir nýir töluliðir, svohljóðandi:
 4. Aðilar þar sem annar aðilinn ræður yfir 1% heildaraflahlutdeildar eða meira og hinn á beint eða óbeint 10% hlutafjár eða meira í þeim fyrrnefnda.
 5. Aðilar þar sem annar aðilinn ræður yfir 1% heildaraflahlutdeildar eða meira og á kröfur á hinn í þeim mæli að ætla má að fyrrnefndi aðilinn geti haft áhrif á reksturinn. Aðilum er skylt að upplýsa Fiskistofu um slík tengsl.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráði aðili yfir 1% heildaraflahlutdeildar eða meira er honum skylt að stofna hlutafélag um reksturinn og skrá það á skipulegum verðbréfamarkaði. Ráði aðili yfir 8–12% heildaraflahlutdeildar getur einstakur hluthafi eða tengdir aðilar, sbr. 4. mgr., ekki farið með meira en 10% hlutafjár eða atkvæðisréttar.

2. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þeir aðilar, sem fyrir gildistöku laga þessara fóru umfram þau mörk sem kveðið er á um í 4. og 5. tölul. 4. mgr. 13. gr., þurfa að fullnægja skilyrðum ákvæðisins innan tíu ára frá gildistöku. Frestur til að uppfylla skilyrði 1. másl. 5. mgr. 13. gr. er eitt ár fyrir þá sem eru yfir mörkunum við gildistöku laga þessara. Frestur til að uppfylla skilyrði 2. másl. 5. mgr. 13. gr. er tuttugu ár fyrir þá sem eru yfir mörkunum við gildistöku laga þessara.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var áður lagt fram á 150. löggjafarþingi (454. mál) sem og á 151. löggjafarþingi (545. mál) og 152. löggjafarþingi (86. mál) en er nú endurflutt óbreytt. Frumvarpið hefur þriðjættan tilgang. Í fyrsta lagi er því ætlað að auka gagnsæi fjárhagsupplýsinga með kröfum um skráningu á skipulegum hlutabréfamarkaði. Í öðru lagi felur það í sér kröfu um dreifða eignaraðild stærri útgerðarfyrirtækja. Í þriðja lagi afmarkar það með skýrari hætti en gildandi lög það hámark í heildaraflahlutdeild sem einstakir aðilar eða tengdir aðilar geta ráðið yfir.

Ný lög um stjórn fiskveiða voru sett 1990 að frumkvæði ríkisstjórnar Framsóknarflokks, Alþýðubandalags, Alþýðuflokks og Borgaraflokks og höfðu að geyma ákvæði um frjálst framsal aflaheimilda. Því var ætlað að stuðla að aukinni hagræðingu og hagkvæmni í rekstri útgerðarfyrirtækja. Í þeim lögum voru engar hömlur lagðar á stærð fyrirtækja og engar kröfur um dreift eignarhald.

Þegar sýnt var að verulegur árangur hafði náðst í aukinni hagræðingu og hagkvæmni í rekstri, m.a. með samruna fyrirtækja, beitti þáverandi ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks sér fyrir því árið 1998 að ákvæði voru sett í lög sem mæltu fyrir um hámark aflahlutdeildar hverrar útgerðar í einstökum tegundum og 12% heildaraflahlutdeild. Jafnframt var gert ráð fyrir að stærð eignarhluta í einstökum útgerðarfyrirtækjum yrði takmörkuð við 20% færri heildaraflahlutdeild þeirra yfir 8%. Það ákvæði var síðar fellt úr lögum árið 2002 fyrir forgöngu ríkisstjórnar sömu flokka. Á það reyndi því aldrei í framkvæmd.

Tilgangurinn með nýju ákvæðunum frá árinu 1998 var að stuðla að dreifðari eignaraðild og koma í veg fyrir að aflaheimildir söfnuðust á fáar hendur. Á þessum tíma voru öll útgerðarfyrirtæki langt innan við þau mörk sem lög kváðu á um. Stærsta félagið réð þá yfir 4,81% heildaraflahlutdeildar. Um lagasetninguna árið 1998 ríkti einhugur á Alþingi en djúpstæður ágreiningur reis um rýmkun ákvæðanna árið 2002 með niðurfellingu kröfunnar um dreift eignarhald allra stærstu fyrirtækjanna.

Á síðustu árum og einkum frá árinu 2020 hefur samþjöppun í sjávarútvegi aukist nokkuð. Samkvæmt nýjustu viðhorfskönnunum hefur stór hluti þjóðarinnar áhyggjur af þessari þróun. Nokkur fyrirtæki eru þegar farin að nálgast lögbundin mörk, en eitt þeirra fór um hríð yfir hlutdeildarmörkin árið 2021 og nú er útlit fyrir að annað fyrirtæki fari yfir lögbundið hámark vegna þorskveiða, að öllu óbreyttu.

Þá er verulegt álitæfni hvort krafan um 50% eignaraðild, svo að aðilar teljist vera tengdir, dugi til að ná markmiðum laganna. Vel er hugsanlegt að um raunveruleg yfirráð geti verið að tefla í einhverjum tilvikum þó að eignaraðild sé undir 50% mörkunum. Eins geta menn haft áhrif á rekstur annars aðila með lánveitingum eða fjárhagslegri fyrirgreiðslu.

Í þessu ljósi má segja að reynslan hafi sýnt að rök standi til þess að afmarka þessi lagaákvæði með skýrari hætti svo að þau megi ná tilgangi sínum. Þá þykir eðlilegt að stærri útgerðarfyrirtæki séu skráð á almennum hlutabréfamarkaði til þess að tryggja betur gegnsæi í meðferð upplýsinga og í viðskiptum með hlutafé. Jafnframt er ástæða til að endurvekja hugmyndir um takmarkaða hámarkseignaraðild að allra stærstu útgerðarfyrirtækjunum eða 10%. Það hlutfall vísar til skilgreiningar laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, á virkum eignarhlut í fyrirtæki.

Til þess að mæta þessum markmiðum er í frumvarpinu gert ráð fyrir veigamikilli breytingu með því að líta á aðila sem tengda í merkingu laganna ef einn aðili ræður yfir 1% eða meira af heildaraflahlutdeild og annar á 10% hlutafjár eða meira í hinum fyrrnefnda. Þetta þýðir að eigi aðili 10% hlut í útgerðarfyrirtæki þar sem annar aðilinn ræður yfir 1% eða meira af heildaraflahlutdeild er aflahlutdeild þeirra lögð saman til þess að meta hvort hún fari yfir mörkin. Þetta á einnig við ef óbein eignaraðild er með þessum hætti.

Einnig þykir rétt að telja aðila tengda ef annar ræður yfir meira en 1% heildaraflahlutdeildar og á kröfur á hinn þannig að ætla megi að sá fyrrnefndi geti haft áhrif á reksturinn. Aðilum er skylt að upplýsa Fiskistofu um þess háttar tengsl.

Þá er gert ráð fyrir að öll útgerðarfyrirtæki sem fara með 1% heildaraflahlutdeildar eða meira skuli skráð á skipulegum verðbréfamarkaði. Þetta gerir kröfur um meira gagnsæi varðandi upplýsingar og viðskipti með hlutabréf og dreifðari eignaraðild. Jafnframt er gert ráð fyrir að í útgerðarfyrirtækjum sem fara með 8–12% heildaraflahlutdeildar eigi enginn aðili,

einstaklingur, lögaðili eða tengdir aðilar, meira en 10% af hlutfé, stofnfé eða atkvæðisrétti í viðkomandi aðila. Þessu ákvæði er ætlað að koma í veg fyrir frekari samþjöppun eignaradildar í allra stærstu útgerðarfyrirtækjunum.

Ákvæði frumvarpsins koma til viðbótar þeim ákvæðum sem mælt er fyrir um í gildandi lögum. Þau standa því óhögguð eftir sem áður.

Frumvarpið hefur fyrst og fremst áhrif á stærri fyrirtæki. Möguleikar þeirra til frekari samþjöppunar eru þrengdir frá því sem er og kröfur um dreift eignarhald og gegnsæi umtalsvert meiri. Minni og meðalstór fyrirtæki hafa á hinn bóginn sömu möguleika og áður til að hagræða í rekstri með því að sameinast. Ekki er á það fallist að kröfur um skráningu á almennum hlutabréfamarkaði eða takmarkanir á hlutafjáreign einstakra aðila í allra stærstu útgerðarfélögunum hindri hagræðingu í rekstri.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í a-lið er lagt til að skilgreining á tengdum aðilum verði rýmkuð verulega þegar kemur að mati á því hvort hámarki heildaraflahlutdeildar sé náð. Bætt er við nýjum tölulíðum sem kveða á um að aðilar séu tengdir ef annar ræður yfir 1% heildaraflahlutdeildar eða meira og hinn á a.m.k. 10% eignarhlut í þeim fyrrnefnda. Þetta þýðir að eigi útgerðarfyrirtæki 10% hlut eða meira í öðru útgerðarfyrirtæki og annað þeirra ræður yfir meira en 1% heildaraflahlutdeildar er hlutdeild beggja lögd saman til þess að meta hvort þau séu innan 12% hámarksins.

Þá er ráð fyrir því gert að aðilar teljist tengdir ef annar aðili ræður yfir meira en 1% heildaraflahlutdeildar og á jafnframt kröfur á hinn þannig að þau fjármálatengsl geti haft áhrif á reksturinn.

Í b-lið er lagt til að við 13. gr. laganna bætist ný málsgrein sem mælir fyrir um að öll útgerðarfyrirtæki sem ráða yfir 1% heildaraflahlutdeildar skuli skráð á skipulegum verðbréfamarkaði. Jafnframt er mælt fyrir um að í þeim útgerðarfyrirtækjum sem ráða yfir 8–12% heildaraflahlutdeildar geti enginn, einstaklingur, lögaðili eða tengdir aðilar, farið með meira en 10% hlutfjár eða atkvæðisréttar.

Um 2. gr.

Rétt þykir að gefa þeim fyrirtækjum sem fyrir gildistöku laganna eru yfir þeim nýju mörkum sem kveðið er á um í a-lið 1. gr. frumvarpsins tíu ár til að fullnægja þeim. Eðlilegt er talið að gefa eins árs frest til þess að skrá fyrirtæki sem ráða yfir 1% eða meira af heildaraflahlutdeild á almennan hlutabréfamarkað þegar lögin taka gildi. Þá þykir hæfilegt að gefa 20 ára frest til þess að fullnægja ákvæðum um hámarkseignarhlut í fyrirtækjum sem ráða yfir 8–12% af heildaraflahlutdeild við gildistöku laganna. Þeir sem kunna að fara yfir 12% eftir gildistöku laganna verða að uppfylla skilyrði um hámarkshlutfjáreign um leið og þær aðstæður skapast.