

Alþingi
Brindi nr. P 127/1516
komudagur 25.3.2002



ÞJÓÐHAGSSTOFNUN

25. mars 2002

Nefndasvið Alþingis,
Þórshamri v/Templarasund,
150 Reykjavík

Vísað er til beiðni sjávarútvegsnefndar Alþingis dagsett 7. mars 2002, þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvörp um stjórn fiskveiða, 562 mál. og 161. mál. Hér með fylgja umbeðnar umsagnir.

Virðingarfyllst,

Þórður Friðjónsson,
forstjóri

Umsögn um Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 38 15. maí 1990, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum. 562. mál

Í frumvarpinu er lagt til að hámarksaflahlutdeildir í einstaka tegundum verði hækkaðar. Í umsögn sinni um frumvarpið sem innleiddi ákvæðið um hámarskaflahlutdeildir (desember 1997) taldi Þjóðhagsstofnun að hætta væri á að þetta ákvæði leiddi til óhagræðis. Þá taldi stofnunin að samkeppnislög gefi stjórnvöldum möguleika á að grípa inn í ef það sýndi sig að mikil samþjöppun aflaheimilda leiddi til óæskilegrar hegðunar hjá útgerðarfyrirtækjum. Stofnunin benti einnig á þá sérstöðu sem aflaheimildir hafa. Í núverandi fiskveiðistjórnunarkerfi teljast þær ekki eign hinna einstöku útgerðarfyrirtækja og stjórnvöld geta því endurúthlutað aflaheimildunum ef þeim finnst einhver tiltekin úthlutun óæskileg.

Meginefni frumvarpsins er að veiðigjald skuli lagt á úthlutaðar aflaheimildir en jafnframt verði gjald í Þróunarsjóð og veiðieftirlitsgjald fellt niður. Sjávarútvegsráðuneytið mun hafa lagt til breytingar á stuðlum í útreikningi á veiðigjaldinu frá því sem er í þeirri útgáfu frumvarpsins sem Þjóðhagsstofnun fékk til umsagnar. Þessar breytingar eru í samræmi við endurskoðaða áætlun Þjóðhagsstofnunar um tekjur og kostnað útgerðar á árinu 2000. Hér á eftir verður miðað við þessar endurskoðuðu tölur.

Lagt er til að gjaldið verði reiknað út frá verðmæti afla allra íslenskra fiskiskipa á 12 mánaða tímabili sem lýkur 30. apríl, fjórum mánuðum áður en álagningartímabilið hefst. Þetta tímabil verður nefnt viðmiðunartímabil hér á eftir. Frá þeirri fjárhæð skal draga: 1) 6.218 millj. kr. sem taki breytingum miðað við meðaltal á skráðu verði á gasolíu á Rotterdammarkaði frá meðaltali ársins 2000 til meðaltals viðmiðunartímabilsins, 2) 17.568 millj. kr. sem taki breytingum miðað við vísitölu neysluverðs frá árinu 2000 til meðaltals viðmiðunartímabilsins og 3) 39,8% af aflaverðmæti viðmiðunartímabilsins. Veiðigjaldið á svo að reikna sem 9,5% af þeirri fjárhæð sem kemur út þegar búið er að draga áðurnefndar fjárhæðir frá aflaverðmætinu. Þá skal deila með aflamagni tímabilsins í þorskígildum til að fá veiðigjald á hvert þorskígildi.

Grunnhugmyndin í þessum útreikningi er að gjaldið skuli lagt á áætlaða framlegð úr rekstri útgerðarfyrirtækja. Stuðlar í jöfnunni voru fundnir út frá upplýsingum um rekstur fyrirtækjanna árið 2000, en það er síðasta árið þar sem fyrir liggur áætlun Þjóðhagsstofnunar um heildarafkomu sjávarútvegsfyrirtækja. Stofnunin áætlar nú að aflaverðmæti hafi verið 60.858 milljónir kr. á árinu 2000, olúkostnaður hafi verið 6.218 milljónir kr. og annar kostnaður en kostnaður vegna launa sjómanna og olíu, að frádregnum öðrum tekjum en tekjum af sölu afla (t.d. leigutekjum vegna leigu á aflamarki. Gjöld vegna leigu á aflamarki eru talin með öðrum kostnaði) hafi verið 17.568 milljónir kr. Í þessari fjárhæð eru 630 milljónir sem útgerðin greiddi í Þróunarsjóð og 215 milljónir sem útgerðin greiddi til Fiskistofu fyrir veiðileyfi og úthlutað aflamark.

Laun og launatengd gjöld vegna annarra starfsmanna en þeirra sem vinna á skrifstofum útgerðarfyrirtækjanna var 39,75%. og framlegð fyrir afskriftir og vexti nam 12.878 milljónum á árinu 2000.

Í erindi sjávarútvegsnefndar er Þjóðhagsstofnun beðin um að reikni dæmi um fjárhæð veiðigjalds miðað við tiltekna aðstæður:

- 1) „Við núverandi aðstæður og aflamagn.” Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fjárhæð veiðigjaldsins á hvert þorskígildi (kg) sé reiknað út miðað við aðstæður á 12 mánaða viðmiðunartímabili sem lýkur fjórum mánuðum áður en álagningarárið (fiskveiðiárið) hefst. Ef miðað er við næstkomandi fiskveiðiár, 2002/2003, þá á að reikna út fjárhæð gjaldsins miðað við verð á olíu, neysluverð, aflamagn og aflaverðmæti á tímabilinu frá 1. maí 2001 til 30. apríl 2002. Lauslega má áætla að gasolíuverð verði 15% lægra á þessu tímabili en það var á árinu 2000 og að neysluverðsvísitalan verði 11,7% hærri á þessu tímabili en hún var að meðaltali á árinu 2000. Nokkur óvissa er um aflaverðmæti á þessum tíma, einkum vegna mikilla hækkana á fiskverði að undanförmu, en lausleg áætlun gæti hljóðað upp á 78 milljarða króna. Miðað við þessar forsendur gefur jafnan fyrir veiðigjaldinu 2.095 milljónir ($=78.000 \cdot (1-39,8) - 6218 \cdot (1-15/100) - 17.568 \cdot (1+11,7/100)$). Þessi fjárhæð á að deilast á afla kvótategunda á viðmiðunartímabilinu í þorskígildum. Sú fjárhæð sem þannig fæst verður svo lögð á úthlutaðar aflaheimildir á næsta fiskveiðiári. Ef aflaheimildir á næsta fiskveiðiári verða jafn miklar í þorskígildum og aflinn á viðmiðunartímabilinu þá verður heildarfjárhæð veiðigjaldsins jöfn þeirri fjárhæð sem jafnan gefur, þ.e. 2.095 milljónir. Í öðrum tilfellum verður áætlunin um heildarfjárhæð veiðigjaldsins hærri eða lægri en útkoman úr jöfnunni í réttu hlutfalli við það hvað áætlað er að úthlutaðar aflaheimildir á næsta fiskveiðiári verði mikið hærri eða lægri en afli kvótategunda á viðmiðunartímabilinu.
- 2) „Við aðstæður þar sem gert er ráð fyrir mjög lítilli veiði.” Fjárhæð veiðigjaldsins á hvert þorskígildi ræðst af aðstæðum á 12 mánaða tímabili sem lýkur fjórum mánuðum áður en fiskveiðiárið hefst. Veiðigjaldið ræðst svo af fjárhæð á hvert þorskígildi og aflaheimildum í þorskígildum á fiskveiðiárinu. Ef úthlutaðar aflaheimildir minnka mikið lækkar heildarfjárhæð gjaldsins í réttu hlutfalli við þá minnkun. Þessi minnkun hefur svo aftur áhrif á aflaverðmæti viðmiðunartímabilsins fyrir næsta fiskveiðiár þar á eftir og veldur þannig lægra gjaldi en ella á hvert þorskígildi á því fiskveiðiári.
- 3) „Við aðstæður þar sem gert er ráð fyrir mjög mikilli veiði.” Ef úthlutaðar aflaheimildir aukast mikið hækkar heildarfjárhæð gjaldsins í réttu hlutfalli við þá hækkun. Þessi aukning hefur svo aftur áhrif á aflaverðmæti viðmiðunartímabilsins fyrir næsta fiskveiðiár þar á eftir og veldur þannig herra gjaldi en ella á hvert þorskígildi á því fiskveiðiári.
- 4) „Við aðstæður þar sem gert er ráð fyrir hrúni í veiðum á einstökum stofnum.” Ef slíkt hrún er fyrirsjáanlegt áður en ákvörðun er tekin um aflaheimildir á fiskveiðiárinu þá verður litlum eða engum aflaheimildum úthlutað og álagt veiðigjald verður lítið eða ekkert. Ef hrúnið á sér stað eftir að búið er að úthluta aflaheimildum og leggja á veiðigjaldið þá gerir frumvarpið ráð fyrir því að skip í

aflamarskerfinu greiði veiðigjald miðað við úthlutað aflamark óháð því hvort það veiðist eða ekki.

- 5) „Við aðrar aðstæður sem Þjóðhagsstofnun telur að séu vel til þess fallnar að varpa ljósi á þær sveiflur sem geta orðið á upphæð gjaldsins samkvæmt frumvarpinu.” Verulegar sveiflur geta orðið á veiðigjaldinu bæði vegna breytinga í aflamagni og vegna breytinga í afurðaverði, olíuverði eða almennu verðlagi innanlands (neysluverð). Ef afli breytist, en verð helst óbreytt, þá breytist gjaldið sem hér segir:

Aflamagn	-20,0%	-10,0%	10,0%	20,0%	30,0%	50,0%
Veiðigjald	-57,0%	-28,5%	28,5%	57,0%	85,5%	142,6%

Ef aflamagn, afurðaverð og neysluverð er óbreytt en olíuverð breytist þá breytist veiðigjaldið sem hér segir:

Olíuverð	-20,0%	-10,0%	10,0%	20,0%	30,0%	50,0%
Veiðigjald	9,7%	4,8%	-4,8%	-9,7%	-14,5%	-24,2%

En ef aflamagn, afurðaverð og olíuverð er óbreytt en neysluverð breytist, þá breytist veiðigjaldið sem hér segir:

Neysluverð	-20,0%	-10,0%	10,0%	20,0%	30,0%	50,0%
Veiðigjald	27,3%	13,7%	-13,7%	-27,3%	-41,0%	-68,4%

Rétt er að nefna að í þeim dæmum sem hér eru reiknuð er ekki gert ráð fyrir að nein breyting verði frá viðmiðunartímabilinu til fiskveiðiársins.

Nokkur ónákvæmi er óhjákvæmileg þegar einföld jafna, eins og sú sem miðað er við í frumvarpinu, er notuð til að spá fyrir um framlegð í útgerð á einstaka ári. Þrátt fyrir þetta gæti jafnan spáð sæmilega fyrir um þróun framlegðar í útgerð þegar til lengri tíma er litið.

Samsetning útgerðar getur haft nokkur áhrif á fjárhæð veiðigjaldsins án þess að afkoma greinarinnar breytist. Sem dæmi má nefna að þar eð veiðigjaldið miðast við aflaverðmæti þá mun það hækka ef vægi frystiskipa eykst. Þá er rétt að nefna að þótt líklegt sé að jafnan spái sæmilega fyrir um þróun heildarframlegðar í útgerð þegar til lengri tíma er litið, þá þarf sú spá ekki að gilda fyrir einstaka hluta útgerðarinnar. Þannig getur verið að botnfiskveiðar og loðnuveiðar gangi mjög vel og jafnan reikni réttilega út hátt veiðigjald á hvert þorskígildi. Þetta gjald yrði svo lagt á úthlutaðar aflaheimildir í rækju jafnvel þótt afkoman í rækjuveiðunum væri mjög léleg.