

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 140/1963*  
*komudagur 26.4.2012*



# Umsagnir Landsbankans um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða og frumvarp til laga um veiðigjöld

Kynning fyrir atvinnuveganefnd Alþingis 24. apríl 2012

---

Hallgrímur Ásgeirsson

FORSTÖÐUMAÐUR LÖGFRÆÐIRÁÐGJAFAR

Daníel Svavarsson

FORSTÖÐUMAÐUR HAGFRÆÐIDEILDAR

Björn Pétursson

FORSTÖÐUMAÐUR ENDURSKIPULAGNING EIGNA



# Efnisyfirlit

- » Umsögn Landsbankans um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða (heildarlög), 657. mál.
- » Umsögn Landsbankans um frumvarp til laga um veiðigjöld, 658. mál.



Umsögn Landsbankans um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða (heildarlög), 657. mál.



# Of rík tilhneiging til að færa aflahlutdeildir yfir í flokk 2

- » Að mati Landsbankans eru rekstrarforsendur og nýting aflaheimilda í flokki 1 hagkvæmari en í flokki 2.
  - » Nýtingarréttur og rekstrarumhverfi útgerðar sem byggir á aflahlutdeildum í flokki 1 eru til lengri tíma og stöðugri en í flokki 2.
  - » Nýting aflaheimilda í flokki 1 er því betur til þess fallin að efla heildarhagsmuni þjóðarinnar.
- » Skipting heildarafla í flokka 1 og 2 ef heildarafli verður aukinn umfram tiltekin viðmið – stríðir gegn sjónarmiðum um sanngirni og samkvæmni við úthlutun heildarafla.



# Takmarkanir á framsali aflahlutdeilda draga úr hagræðingu og skerða möguleika á fjármögnun

- » Sérfræðingar í auðlindahagfræði eru almennt sammála um að framsal aflaheimilda gegnir lykilhlutverki í að auka hagkvæmni af takmarkaðri auðlind til lengri tíma litið.
- » Með framsali eru skapaðar forsendur fyrir því að hagkvæmari rekstur taki við af óhagkvæmari rekstri.
- » Reynslan sýnir að framsal aflahlutdeilda hefur verið drifkraftur þeirrar miklu hagræðingar sem orðið hefur í íslenskum sjávarútvegi undanfarna áratugi og þannig stuðlað að verulega aukinni arðsemi.
- » Skerðing aflahlutdeildar um 3% við aðilaskipti að fiskiskipi eða við flutning aflahlutdeildar og ráðstöfun í flokk 2 – virkar hamlandi á framsal aflahlutdeilda, dregur úr hvata til hagræðingar, skerðir forsendur fyrir rekstri, veikir möguleika á fjármögnun og leiðir til óhagkvæmni.



# Bann við framsali árið 2032 er sérstaklega varhugavert

- » Heimild til framsals aflahlutdeilda á að falla niður við upphaf fiskveiðiársins 2032.
- » Forsenda fjármálafyrirtækis fyrir fjármögnun í útgerð er alla jafna sú að hægt sé að leita fullnustu í veðsettu skipi og fá framselda með skipinu aflahlutdeild sem ráðstafað hefur verið til skipsins.
  - » Ekki virðast vera forsendur fyrir slíkri fullnustu eftir 2031.
  - » Þá virðist ljóst að verðmæti þeirra veðtrygginga sem felast í þeirri aflahlutdeild sem ráðstafað hefur verið til veðsettra skipa myndi lækka um leið og frumvarpið yrði samþykkt.
  - » Verðmætið myndi síðan rýrna ár frá ári eftir því sem tíminn liði og hverfa með öllu árið 2032.



# Frumvarpið felur í sér hættu á óæskilegum pólitískum afskiptum

- » Tillögur að heimildum ráðherra til að ákveða ráðstöfun aflahlutdeilda og aflamarks í flokki 2.
  - » Heimild til að ráðstafa tilteknu magni aflahlutdeilda sem ríkið hefur yfir að ráða samkvæmt flokki 2 til að stuðla að nýliðun með útgáfu nýrra nýtingarleyfa (útboð eða svæðisbundin úthlutun).
  - » Heimild til að skilyrða hluta ráðstöfunar á aflamarki sem fer um kvótaþing við útgerðir á tilteknum svæðum að bundnum nánari skilyrðum.
  - » Heimild til að ráðstafa aflamarki í botnfiski til að mæta áföllum sem fyrirsjáanleg verða vegna verulegra breytinga á aflamarki einstakra tegunda.
- » Að mati Landsbankans fela slíkar heimildir í sér hættu á að ráðstöfun auðlindarinnar verði byggð á skammtímasjónarmiðum sem muni skaða heildarhagsmuni þjóðarinnar þegar til lengri tíma er litið.





# Aðrar athugasemdir

- » Heimild til að tilkynna um fyrirhugaðar grundvallarbreytingar eða brottfall nýtingarleyfis (þegar fimm ár eru liðin af tímalengd leyfis) að fengnu samþykki Alþingis í formi þingsályktunartillögu - getur skapað óvissu.
- » Heimild til að vísa ágreiningi um endurgjald ríkisins fyrir aflahlutdeildir til gerðardóms – kann að hafa hamlandi áhrif á framsal aflahlutdeilda og trufla eðlilega verðmyndun - ætti einungis að eiga við til varnar málamyndagerningum.
- » Óljóst hvaða forsendur eiga að liggja til grundvallar skiptingu aflamarks samkvæmt aflahlutdeild í flokki 2 milli úthlutunar á kvótaþingi, til strandveiða og til annarra ráðstafna.
- » Tekjur sem aflað er við ráðstöfun aflamarks úr flokki 2 skulu renna í sérstakan sjóð á vegum ráðherra sem ráðstafað skal úr samkvæmt reglum sem ráðherra setur – hvetur til tilfærslu aflahlutdeilda úr flokki 1 í flokk 2 – óeðlilegt fyrirkomulag að mati fjármálaráðuneytisins.



# Umsögn Landsbankans um frumvarp til laga um veiðigjöld, 658. mál.



# Sjónarmið um skattlagningu í sjávarútvegi

- » Landsbankinn er almennt sammála því að veiðigjald eigi að vera *hóflegt* vegna auðlindarentunnar sem til staðar er í greininni.
- » Forsenda fyrir slíkri gjaldtöku er að ekki skapist neikvæðir hvatar sem á endanum eyða umframari sem tekist hefur að byggja upp í sjávarútvegi á undanförunum árum.
- » Sú hækkun gjaldsins sem lögð er til í frumvarpinu er það mikil að veruleg hættu er á að stefnt sé í voða þeirri uppbyggingu og þeim árangri sem náðst hefur á undanförunum árum í veiðum, vinnslu og markaðsstarfi erlendis, auk nýsköpunar í afleiddum greinum.



# Hlutfall af stofni til útreiknings á sérstöku veiðigjaldi er of hátt

- » Lagt er til að álagning sérstaks veiðigjalds verði mjög umfangsmikil og fari upp í 70% af samtölu reiknaðrar rentu á þremur árum.
- » Útreikningar Landsbankans benda til þess að slík gjaldtaka muni ekki ganga upp í ljósi stöðu íslensks sjávarútvegs í dag.
- » Slík gjaldtaka myndi leiða til fjöldagjaldþrota.
- » Með svo umfangsmikilli gjaldtöku er auk þess verulega dregið úr getu og vilja fyrirtækja til nýfjárfestinga, nýsköpunar og vöruþróunar.



# Gjald er lagt á veiðar en renta veiða og vinnslu er metin saman

- » Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að auðlindarenta sé reiknuð bæði á veiðar og vinnslu.
- » Að mati Landsbankans er ekki rétt að reikna fulla rentu á vinnslu þar sem vinnslufyrirtæki geta skilað umframhagnaði án þess að það skýrist að nokkru leyti af þeirri auðlindarentu sem er til staðar í veiðum.
- » Slíkur umframhagnaður kann að koma til vegna góðs orðspors, mikillar skilvirkni, hagkvæmni í rekstri og/eða annarra þátta.



# Varasamt að fastsetja mat á reiknaðri ávöxtun rekstrarfjármuna út frá sögulegum gögnum

- » Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að reiknuð ávöxtun rekstrarfjármuna vegna veiða sé 8% en 10% í vinnslu.
- » Mikilvægt er að vandað sé til útreikninga á ávöxtun þannig að tekið sé fullt tillit til áhættu í greininni, lánskjara, aðgengis að fjármögnun í erlendri mynt, seljanleika eigna og rekstraráhættu.
- » Vanmat á ávöxtun leiðir til þess að auðlindarentan í greininni verður ofátæfluð og gjaldtaka ríkisins því óhófleg.
- » Óvarlegt er að fastsetja í lögum til lengri tíma ákveðið viðmið um reiknaða ávöxtun í veiðum og vinnslu þar sem þessi liður getur verið mjög breytilegur yfir tíma og tekur m.a. mið af ýmsum ytri þáttum, svo sem almennu áhættuálagi á fjárfestingar á Íslandi.



# Meðferð á verðmati rekstrarfjármuna

- » Gert er ráð fyrir að launakostnaður sé að fullu frádráttarbær frá stofni veiðigjalds.
- » Þar með skapast hvati til aukinnar notkunar vinnuafls á sama tíma og dregið er úr hvata til fjárfestingar í aukinni sjálfvirkni og tæknivæðingu.
- » Mikilvægt er að kostnaður vegna mismunandi rekstrarþátta sé metinn með sambærilegum hætti svo ekki skapist óþarfa hvatar sem leiða til óhagkvæmni í greininni til lengri tíma litið.



# Hvati til óhagkvæms smárekstrar

- » Gert er ráð fyrir að sérstakt veiðigjald greiðist ekki af fyrstu 30 þorskígildistöðum á hvert skip og að hálf gjald greiðist af næstu 70 þorskígildistöðum.
- » Þessi ráðstöfun hvetur til óhagkvæms smárekstrar í greininni.
- » Tölur Hagstofunnar sýna að rekstur minni báta hér á landi er almennt óhagkvæmari en þeirra sem stærri eru.
- » Þetta er því til þess fallið að skerða heildarafkomu þjóðarbúsins af takmarkaðri sameiginlegri auðlind þjóðarinnar





# Mat á fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins

- » Áhrif á sjávarútvegsfyrirtæki.
- » Áhrif á Landsbankann.



# Forsendur útreikninga áhrifa frumvarpsins

- » Skoðuð er afkoma 124 sjávarútvegsfélaga - skipt í 2 stærðaflokka.
  - » Stór sjávarútvegsfélög, alls 41 (41 stærstu félög landsins).
  - » Lítil og meðalstór, alls 83 fyrirtæki.
  - » Um 90% af heildarúthlutun aflaheimilda kvótaárið 2009-2010 úthlutun.
- » Rekstrarhagnaður (EBIT) metinn út frá hagnaði fyrir afskriftir og fjármagnskostnað (EBITDA) úr ársreikningum 2010 að frádreginni fjárfestingarþörf.
  - » Viðmiðunarárið 2010 var gott rekstrarár í sjávarútvegi => Óvissa er nokkur í mati á rekstrarafkomu.
  - » Árleg fjárfestingarþörf litlu og meðalstóru félagana (83 félög) var áætluð 20% af EBITDA.
  - » Fjárfestingarþörf stærri fyrirtækja var metin sú sama og afskriftir fastafjármuna í ársreikningum.  
=> Fjárfestingarþörf hugsanlega vanmetin.



# Forsendur útreikninga áhrifa frumvarps (frh.)

- » Rekstrarhagnaður (EBIT) leiðrétt m.v. hækkun veiðigjalds (6,44 kr. árið 2010).
  - » 10,03 kr. almennt gjald, 50,36 kr./þíg.kg. sérstakt gjald fyrir bolfisk og 78,29 kr./þíg.kg. gjald fyrir uppsjávarfisk.
  - » Afsláttur af sérstöku veiðileyfagjaldi fyrstu tvö árin, sbr. frumvarpið (0,6/0,65) tekinn inn í útreikninga.
  - » Ekkert gjald er tekið af fyrstu 30 þíg.tn/skip hvers félags, 1/2 gjald af næstu 70 tn, fullt veiðigjald af úthlutun umfram 100 þíg.tn/skip.
- » Áhrif á greiðslugetu félaganna m.v. rekstrarhagnað (EBIT) 2010 reiknuð:
  - » Vextir áætlaðir út frá 5% álagi ofan á 8,5 ára EURIBOR SWAP vexti (2%).
  - » Jafnar afborganir í 20 ár.



# Forsendur útreikninga áhrifa frumvarps (frh.)

- » Ekki lagt mat á áhrif takmörkunar á framsali, 3% gjaldi við framsal og/eða annarra áhrifaþátta í frumvarpi til laga um stjórn fiskveiða að 5,3% skerðingu annarra tegunda en þorsks, ýsu, ufsa og steinbíts undanskilinni.
- » Áhrif skulda og veðsetningar hjá öðrum fjármálastofnunum voru metin. Veðröð var skoðuð og afskrift bankans reiknuð með tilliti til veðréttar bankans.
- » Miðað var við óbreyttan greiðsluvilja sjávarútvegsfyrirtækja.



# Vænt fjárhagsleg áhrif á sjávarútvegsfyrirtæki

- » Af þeim 124 fyrirtækjum sem voru í úrtakinu voru 74 fyrirtæki ekki talin geta staðið við núverandi greiðsluskuldbindingar sínar verði frumvarpið um veiðigjöld samþykkt.
- » Stöðugildi hjá þessum 74 fyrirtækjum eru tæplega 4.000 talsins.
- » Þau félög sem geta staðið við sínar skuldbindingar eru skv. mati bankans 40 fyrirtæki af 83 litlum og meðalstórum og 10 félög af 41 stærstu.
- » Ef horft er til einstakra flokka sjávarútvegsfyrirtækja (ekki stærðarflokka) yrðu áhrifin alvarlegust á bolfiskútgerð og því næst bolfiskútgerð/vinnslu.
- » Þau félög sem stunda uppsjávarfiskvinnslu eru líklegust til að standa við skuldbindingar sínar.
- » Áhrifin yrðu alvarlegust á Reykjanesi, Vesturlandi, Vestfjörðum og á höfuðborgarsvæðinu.



# Vænt fjárhagsleg áhrif á Landsbankann

- » Útlit er fyrir að bankinn muni þurfa að afskrifa um 31 milljarð króna af bókfærðu virði lána verði frumvarpið um veiðigjöld samþykkt í núverandi mynd.
- » Af 31 milljarðs áætluðum afskriftum eru ríflega 98% skuldanna vegna fjárfestinga í kjarnastarfsemi en 1,5% vegna fjárfestinga í óskyldum rekstri/fjármálagerningum.
- » Verg niðurfærsla lána yrði mun hærrí þar sem nú þegar hefur verið færð varúðarniðurfærsla fyrir hluta viðkomandi lána.



# Samantekt

## » Frumvarp til laga um stjórn fiskveiða

- » Mælt með að tillögur frumvarpsins verði endurskoðaðar til samræmis við þær athugsemdir sem raktar eru í umsögninni.

## » Frumvarp til laga um veiðigjöld

- » Mælt með að endurskoða frumvarpið frá grunni þar sem tillögur þess muni hafa alvarleg áhrif á stöðu sjávarútvegsfyrirtækja hér á landi og samfélagið allt.
- » Landsbankinn lýsir yfir áhyggjum af þeim áhrifum sem samþykkt frumvarpsins hefði á fjárhagsstöðu bankans.
- » Hafa verður í huga að á bankanum hvíla miklar skuldbindingar sem fela í sér áhættu fyrir íslenska hagkerfið ef fjárhagsstaða bankans veikist verulega.
- » Þá verður ríkið fyrir beinu tjóni sem stór hluthafi í bankanum verði frumvarpið að lögum.

