

Alþingi
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-12
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 141/1738
komudagur 24.2.2013

Reykjavík, 23. febrúar 2013

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða.

Atvinnuveganefnd Alþingis sendi Arion banka hf. til umsagnar frumvarp til laga um stjórn fiskveiða, 570. mál með tölvupósti dags. 13. febrúar s.l. og eru athugasemdir Arion banka hf. settar fram í umsögn þessari. Umsögn bankans greinist í athugasemdir við frumvarpið auk þess sem varpað er ljósi á áætluð áhrif frumvarpsins á rekstur bankans.

I. Frumvarp til laga um stjórn fiskveiða

Arion banki telur að í nýju frumvarpi um stjórn fiskveiða („frumvarpið“) hafi verið gerðar ákveðnar breytingar sem séu skref í rétta átt frá fyrra frumvarpi sem lagt var fram á 140. löggjafarþingi Alþingis í mars 2012. Frumvarpið sýnir að tekið hafi verið tillit til hluta þeirra athugasemda sem bankinn gerði við fyrra frumvarp og ber þar helst að nefna breytingu á lengd nýtingarsamninga og rýmkun ákveðinna ákvæða er snúa að framsali á aflaheimildum.

Arion banki telur hins vegar að hvergi nærri hafi verið tekið nægjanlegt tillit til þeirra fjölmörgu athugasemda sem komu fram frá ýmsum sérfróðum aðilum við fyrra frumvarp til laga um stjórn fiskveiða. Bankinn gerir áfram verulegar athugasemdir við ákveðna hluta frumvarpsins og metur það svo að ákveðnir liðir þess séu til þess fallnir að draga úr möguleikum útgerða til hagræðingar og arðsemi af veiðum og vinnslu. Fyrirsjáanlegt er að tillagaðar breytingar í frumvarpi til laga um stjórn fiskveiða kæmu niður á skilvirkni fiskveiðstjórnunarkerfisins í heild með samsvarandi neikvæðum áhrifum á útflutningsverðmæti þjóðarbúsins

Þá vill bankinn ítreka athugasemdir við og lýsa yfir áhyggjum af nýsamþykktum lögum um veiðigjöld nr. 74/2012. Bankinn telur að það muni hafa mun alvarlegri afleiðingar í för með sér en komið hafi fram, sérstaklega á rekstur og fjárhag minni og millistórra sjávarútvegsfyrirtækja, og að það vinni beinlínis gegn markmiðum laga um stjórn fiskveiða sbr. 1. grein frumvarpsins.



Jákvæðar breytingar

Það er mat bankans að breytingar sem lúta að því að lengd nýtingasamninga fer úr 15 árum í 20 ár séu jákvæðar og er það í samræmi við athugasemdir bankans við fyrra frumvarp. Óvissa ríkir hins vegar áfram um rekstrarskilyrði til lengri tíma lítið en skv. frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðherra skili eigi síðar en í desember 2016 frumvarpi þar sem mælt verður fyrir um hvernig ráðstöfun nýtingarleyfa verði háttáð að loknum nýtingartíma. Bankinn metur það svo að mjög óheppilegt sé að það taki ríflega þrjú ár að fá fram hvernig framtíðarskipan verður á ráðstöfun nýtingarleyfa og að það muni viðhalda óvissu í sjávarútvegi sem leiði til þess að forsvarsmenn fyrirtækja haldi að sér höndum með fjárfestingar sem þó eru löngu tímabærar, bæði í skipastóli, fiskvinnslu, markaðssetningu og nýsköpun. Slíkar fjárfestingar eru ein forsenda þess að viðhalda og auka virðisauka og gjaldeyrissköpun í greininni.

Nauðsynlegt er t.d. að fyrir liggi í upphafi ef gert er ráð fyrir að nýtingarleyfishafar þurfi að fjárfesta að nýju í nýtingarleyfi að nýtingartíma loknum, þannig að hægt sé að taka tillit til þess í áætlunum um rekstur og fjárfestingar fyrirtækja.

Í frumvarpinu er að finna jákvæðar breytingar frá fyrra frumvarpi sem snúa að takmörkun á framsali aflaheimilda. Bankinn gagnrýndi ákvæði um 3% skerðingu á framseldri aflahlutdeild sbr. 2 mg. 12. greinar í fyrra frumvarpi og einnig ákvæði um hámark á framsali aflahlutdeildar einstakra tegunda sbr. 3 mg. 12. greinar í fyrra frumvarpi. Báðar þessar greinar hafa nú verið felldar út í nýju frumvarpi um stjórn fiskveiða.

Framsal

Í frumvarpinu er að finna takmarkanir á framsali aflaheimilda en framsal aflaheimilda hefur gert fyrirtækjum í sjávarútvegi kleift að auka hagkvæmni veiða á einstaka tegundum og hámarka virði af veiðum og vinnslu. Bankinn metur það svo að almennt séð sé takmörkun á framsali til þess fallin að draga úr möguleikum á hagræðingu og hagkvæmni í útgerð og vinnslu á sjávarafurðum.

Tímabundinn aflabrestur eða skerðing á heildaraflamarki í einstaka tegund gerir það að verkum að nauðsynlegt getur reynst að framsal verði virkt þannig að t.d. verði hægt að sækja þann afla sem heimilt er að veiða á færri skipum með minni tilkostnaði. Þetta getur verið breytilegt á milli ára og eftir einstaka tegundum.

Gert er ráð fyrir að skv. 15. gr. verði ekki heimilt að leigja nema allt að 12,5% af aflamarki hvers skips innan árs, sem aftur hamlar því að útgerð nái hámarksnýtingu og arðsemi af veiðum og í einhverjum tilfellum mun ekki borga sig fyrir útgerðir að sækja afla, sérstaklega þar sem aflamark einstaka tegunda er lítið. Nærtækt dæmi eru



aflaheimildir í Barentshafi þar sem framsal á aflamarki hefur verið forsenda fyrir því að það borgi sig að sækja þann takmarkaða afla sem heimilt er að veiða. Það sama á við um ýmsar aðrar tegundir sem finnast í litlu magni. Hækkun á þessu ákvæði úr 5% sbr. fyrra frumvarp er þó jákvæð.

Vannýtt aflahlutdeild

Bankinn metur ákvæði 30. gr. frumvarpsins takmarkandi þar sem gert er ráð fyrir að vannýtt aflamark á viðkomandi fiskveiðiári falli niður og ráðstafist í flokk 2 skv. ákvörðun ráðherra. Það er álit bankans að fyrirkomulagið gefi lítið svigrúm til aðlögunar, t.d. þegar stofn einstaka tegunda er í lágmarki og/eða aflabrestur verður. Bent er á að aflamark ýmissa tegunda er mjög lítið og ákveðinn sveigjanleiki er nauðsynlegur til að hægt sé að stunda veiðar og vinnslu með hagkvæmni að leiðarljósi fremur en annað.

Inngrip ráðherra

Í 13. gr. er gert ráð fyrir heimild ráðherra til að grípa inn í ef verulegar aflaheimildir eru seldar frá einstaka byggðarlagi og að ráðherra geti neytt forgangsréttar. Þetta er vissulega tæki til mótvægis við byggðaröskun en getur ýtt undir að aðilar sem eru með óhagkvæmar rekstrareiningar og með óarðbæran rekstur starfi áfram í greininni án þess að fyrir því séu rekstrarlegar forsendur.

Aukning í aflamarki

Arion banki setur spurningamerki við 8. gr. frumvarpsins þar sem gert er ráð fyrir að aukning í aflamarki á þorski komi til skipta í hlutföllunum 50/50 milli flokka 1 og 2. Þannig gerir frumvarpið ráð fyrir að allt aflamark umfram 240.000 í þorski verði ráðstafað að 50% hluta í flokk 2 og 50% til þeirra sem eru með aflahlutdeild í flokki 1. Á undanförunum árum hefur orðið veruleg skerðing á aflamarki að jafnaði og þeir sem starfað hafa í greininni hafa leitast við að aðlaga sig þessari skerðingu, með hagkvæmari veiðum og vinnslu, fækkun skipa og starfsfólks. Verði 8. gr. frumvarpsins að lögum munu þeir ekki njóta aukningar í aflaheimildum til fulls heldur mun stór hluti aukningar umfram ofangreint magn verða ráðstafað í leigupotta, byggðakvóta, línuvílnun, strandveiðar o.fl. Bankinn telur að rökréttara væri að ráðstafa aukningunni í sömu hlutföllum og flokkur 1 og flokkur 2 verða, þannig að stærstur hluti aukningar fari í flokk 1 og að í flokk 2 fari hlutfallslega það sama og er fyrir.

Kvótaþing og strandveiðar

Bankinn telur það almennt jákvætt að sett verði á stofn sérstakt kvótaþing, sbr. 17. gr. frumvarpsins. Slíkt er almennt til þess fallið að stuðla að gagnsæjum viðskiptum og



virðingarmyndun á aflamarki. Þá telur bankinn það jákvætt að ákveðið hlutfall af tekjum vegna ráðstöfunar á aflamarki úr flokki 2, fari til markaðs- og þróunarsjóðs að fyrirmynd Norðmanna, sbr. 19. gr. frumvarpsins, enda muni það að öllum líkindum skila sér í betri ímynd og auknu verðmæti íslenskra sjávarafurða á alþjóðlegum mörkuðum. Hugsanlega hefði mátt ganga lengra í þessum efnum og ráðstafa stærra hlutfalli til markaðs- og þróunarsjóðs.

Aukin gjaldtaka og hámarksafhlutdeild

Í lögum um veiðigjöld eru lagðar verulegar álögur í formi skattlagningar á framlegð útgerðar og vinnslu eða allt að 65% af hagnaði fyrir fjármagnsliði og afskriftir. Bankinn er enn þeirrar skoðunar að ef markmið laga um stjórn fiskveiða er „að hámarka þjóðhagslegan ávinning af sjávarauðlindinni og tryggja þjóðinni eðlilega auðlindarentu“ eins og segir í e. lið 1. greinar frumvarpsins, sé það best gert með því að gefa fyrirtækjum tækifæri til að ná fram stærðarhagkvæmni sem leiðir af sér aukna skilvirkni, tæknivæðingu og hagræðingu. Bankinn hefur áður komið á framfæri þeirri skoðun að til að ná fram ofangreindu, sé eðlilegt að rýmka hámark aflahlutdeildar einstakra aðila og tengdra aðila. Hækkun á hámarksafhlutdeild gæti stuðlað að því að fyrirtæki eflist og stækki og nái fram aukinni stærðarhagkvæmni og nái þannig fram hámarksarðsemi af nýtingu á auðlindum sjávar.

Í nýju frumvarpi er gengið gegn þessari skoðun bankans og hámarks aflahlutdeild einstakra aðila og tengdra aðila takmörkuð þannig að þeir teljast tengdir aðilar, þar sem lögaðili á meira en 30% í hinum aðilanum, en þetta var 50% í fyrra frumvarpi.

II. Áhrif á efnahagsreikning bankans

Í efnahagsreikningi Arion banka er áhætta bankans af sjávarútvegi innan íslenskrar lögsögu um 70 milljarðar króna.

Áhrif af því frumvarpi um stjórn fiskveiða sem nú liggur fyrir munu endurspeglast í greiðslugetu sjávarútvegsfélaga.

Líklegt má telja að hvers kyns takmörkun á framsali muni leiða til minni arðsemi fyrst og fremst af rekstri stórra fyrirtækja með dreifða aflahlutdeildarsamsetningu og fjölpætt útgerðarmynstur. Arion banki fjármagnar mörg af stærstu fyrirtækjum í sjávarútvegi á Íslandi en hefur minna af minni og millistórum útgerðarfyrirtækjum sem sína viðskiptavini.

Þá er rétt að ítreka það mat bankans að sú hækkun á veiðigjaldi sem nú er komin til framkvæmda, muni koma sérstaklega niður á skuldsettari félögum. Hækkun



veiðigjalds á skuldsettari félög mun að öllum líkindum leiða til þess að taka þurfi félögin til fjárhagslegrar endurskoðunar, sum þá í annað sinn. Um 37% af lánum Arion Banka til sjávarútvegsfélaga gætu því hugsanlega þurft að fara í gegnum fjárhagslega endurskipurlagningu. Þrátt fyrir að bankinn meti ofangreind lán varfærið má telja yfirgnæfandi líkur á því að bankinn muni bera af þeim fjárhagslegt tjón, verði frumvarp um breytingar á lögum um stjórn fiskveiða samþykkt í óbreyttri mynd.

Að lokum

Benda má á að frumvarpið mun hafa mótandi áhrif á hvers konar fyrirtæki byggjast upp í sjávarútvegi til framtíðar, bæði hvað varðar stærð og eðli starfseminnar. Í ljósi þess hversu umfangsmikill sjávarútvegur er í íslensku samfélagi og mikilvæg útflutningsgrein við öflun gjaldeyris, mun þróun sjávarútvegs hafa áhrif á þróun fjármálaþjónustu í landinu.

Eftir því sem stærð og umfang fyrirtækja í sjávarútvegi vex, munu þau þurfa fjölbreyttari fjármálaþjónustu og möguleikar þeirra til að afla sér fjármagns, með útgáfu hlutafjár og skuldabréfa aukast. Þau verða þar með áhugaverðari kostur fyrir fagfjárfesta, lífeyrissjóði og almenna fjárfesta. Forsenda fyrir að það geti orðið að veruleika er að fyrirtæki í sjávarútvegi búi við stöðugt lagalegt og pólitískt umhverfi og stjórnkerfi fiskveiða sem gefur fyrirtækjum færi á að hámarka arð og hagkvæmni af veiðum og vinnslu sjávarafurða til hagsbóta fyrir íslenskt samfélag.

F.h. Arion banka hf.

Höskuldur H. Ólafsson

bankastjóri

