Samtök fyrirtækja
í sjávarútvegi

SA

Atvinnuveganefnd Alþingis
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. maí 2015

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012 (veiðigjald 2015-2018), 692 mál.

Atvinnuveganefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi og Samtaka atvinnulífsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012 (veiðigjöld 2015-2018), þskj. 1166 - 692. mál.

Sjávarútvegurinn er útflutningsgrein og velgengni hans byggir á því að standast alþjóðlega samkeppni um gæði, vöruþróun, nýsköpun, markaðssókn, fjárfestingar, vöruverð og kostnað. Beint framlag sjávarútvegs til landsframleiðslu var um 10% árið 2013. Hlutfall veiða var 6,3% og hlutfall vinnslu 3,7%, en beint framlag sjávarútvegsins til landsframleiðslu síðastliðin 10 ár er um 8,5%. Í sjávarútvegi starfa um 9.000 manns við veiðar og vinnslu. Óbeint framlag sjávarútvegs er talsvert umfangsmeira og er áætlað að fyrirtæki sem tengjast sjávarútvegi beint og óbeint standi undir um 25-30% landsframleiðslunnar.

Á fiskveiðiárinu 2013/2014 voru greidd veiðigjöld að fjárhæð 9,2 milljarðar króna. Áætluð veiðigjöld fiskveiðiársins 2014/2015 eru 8,9 milljarðar króna en samkvæmt fyrirliggjandi frumvarpi verði veiðigjald á fiskveiðiárinu 2015/2016 um 10,8 milljarðar króna, fyrir utan sérstakt veiðigjald á makríl, sem ætla má að hækki heildarfjárhæð veiðigjalds í 12,3 milljarða króna.

Íslenskur sjávarútvegur verður að þróast og vera áfram í fremstu röð, en með vaxandi og óhóflegri skattheimtu er augljóst að tekjur hans munu dragast saman og framlegð minnka. Þetta mun hafa neikvæð áhrif á afkomu þjóðarbúsins sem treystir á sjávarútveginn sem eina af grunnstoðum sínum.

Samtökin eru í meginatriðum ósammála efni frumvarpsins og telja það hafa neikvæð áhrif á hagsmuni sjávarútvegsins og þar með landsmanna til lengri og skemmri tíma. Í frumvarpinu er enn slegið á frest umræðu um sanngjörn og raunhæf auðlindagjöld, en á meðan byggt upp flókið, ógagnsætt, ósanngjarnt og skaðlegt kerfi sem skapar bæði efnahagslega og lagalega óvissu. Lýsa samtökin yfir vonbrigðum með það metnaðarleysi sem frumvarpið lýsir gagnvart afkomu greinarinnar og um leið grunnstoð íslensks efnahagslífs .

Samtökin mótmæla vinnubrögðum við samningu frumvarpsins og skora á Alþingi að beita sér fyrir vandaðri endurskoðun laga um veiðigjöld í samstarfi stjórnvalda og atvinnugreinarinnar. Markmið frumvarpsins er aðallega að auka skattheimtuna, án þess að skoða hverjar afleiðingar kunna að verða til framtíðar.

Samtökin leggja til að frumvarpið nái ekki fram að ganga í óbreyttri mynd og skora á stjórnvöld að hefja undirbúning kerfis um álagningu og greiðslu sanngjarns og hóflegs auðlindagjalds.

Auðlindarenta
Umræður um veiðigjöld á sjávarútveginn hafa staðið um langt árabil og hafa miðað að því að setja lög sem tryggi að innheimt verði gjald af veiðum nytjastofna við Ísland eða svokallaðri auðlindarentu. Auðlindarenta felur samkvæmt skilgreiningu Auðlindanefndar frá árinu 2000 í sér að tilteknir aðilar sem hafa aðgang að nýtingu auðlinda umfram aðra geti með þessum sérstaka aðgangi skapað arð af starfsemi sinni sem er umfram það sem mögulegt er í öðrum atvinnugreinum. Í skýrslunni segir:

> *„Fram hafa komið tillögur um að skattleggja þennan arð sérstaklega, þar sem hann hafi orðið til vegna aðgerða ríkisins. Fyrir slíkri skattlagningu eru færð tvenns konar rök. Í fyrsta lagi er höfðað til réttlætissjónarmiða um að allir eða samfélagið í heild eigi rétt á að njóta þeirra gæða sem þannig hafa orðið til, en ekki aðeins þeir sem stunduðu útgerð á tilteknum tíma. Í öðru lagi er því haldið fram að hagkvæmt sé að skattleggja auðlindarentu í stað annarra skatta þar sem slík skattlagning sé hlutlaus og dragi ekki úr hvatningu til verðmætasköpunar eins og t.d. tekjuskattur geri.“*

Í beinu framhaldi af þessum orðum bendir Auðlindanefnd á að andstaða við gjaldtöku hefur m.a. byggst á ótta við að hún yrði sjávarútveginum:

> *„... of þungbær, dragi úr fjárfestingu, ríði mörgum fyrirtækjum, einkum í dreifbýli, að fullu og stuðli að samþjöppun í greininni. Auk þess hefur verið bent á óskilvirkni ríkisins miðað við einkaaðila og skekkingaráhrif auðlindagjalda. Einnig hefur verið á það bent að gjaldtaka gæti dregið úr hvatningu til nýsköpunar og góðrar umgengni um auðlindina og sé óréttlát gagnvart þeim sem nýlega hafa fest kaup á kvóta.“*

Í frumvarpinu er tilvísunum til auðlindarentu sérstaklega eytt úr gildandi lögum án skýringar. Verður að ætla að með þessu sé lagt til að grundvöllur sérstakrar skattheimtu á sjávarútveginn byggi á einhverju öðru en tilraun laga nr. 74/2012 um veiðigjöld til að nálgast auðlindarentu. Þetta er grundvallar stefnubreytingu sem kallar á skýringar á því hvað hafi breyst og hvað réttlæti að mati stjórnvalda slíka skattheimtu ef ekki auðlindarenta.

Í frumvarpinu er ekki reynt að meta áhrif veiðigjalda á sjávarútveginn sem atvinnugrein, hvað þá á einstök byggðarlög eða útgerðir. Það er sérstaklega varhugavert þegar frumvarpið byggir ekki lengur á að innheimta skatt sem grundvallist á auðlindarentu. Í raun hefur verið gefist upp við að skilgreina og skattleggja svokallaða auðlindarentu og nú á álagning veiðigjalds að byggja á tölfræðilegu úrtaki Hagstofu Íslands, *Hag veiða og vinnslu*.

Frumvarpið felur í sér að sú skýra framtíðarsýn sem óskað er eftir er frestað enn um sinn og skilur eftir eina aðalútflutningsgrein þjóðarinnar í mikilli óvissu sem leggst ofan á þann mikla óstöðugleika sem nú ríkir á alþjóðlegum mörkuðum. Festa og stöðugleiki til langs tíma eru alltaf heillavænlegust til nýtingar auðlinda og fjárfreks atvinnureksturs sem stór hluti samfélagsins byggir afkomu sína á.

Reiknigrunnur veiðigjalds (skattstofn veiðigjalds)
Reiknigrunnur veiðigjalds, eða skattstofn veiðigjalds, felur í sér að miða skuli við gamlar upplýsingar sem Hagstofan birtir í riti sínu *Hagur veiða og vinnslu*. Þessar upplýsingar eru að jafnaði ekki yngri en tveggja ára og ná ekki að endurspegla miklar breytingar í sjávarútvegi sem geta orðið á skömmum tíma. *Í Hagi veiða og vinnslu* frá mars 2015 er stuðst við reiknigrunn frá árinu 2013. Eigendur fiskiskipa munu greiða veiðigjald á fiskveiðiárinu 2015/16 vegna hreins hagnaðar (EBT) ársins 2013. Hér er verið að kveða á um afturvirkni skattaálagningar sem stenst ekki ákvæði stjórnarskrárinnar skv. 2. mgr. 77. gr., þar sem afturvirkni er bönnuð. Rökstuðningur um annað í frumvarpinu er haldlaus ekki síst í ljósi þess að svo virðist sem fallið hafi verið frá skattlagningu svokallaðrar auðlindarentu.

Tölur eru í milljörðum króna	2012	2013	hækkun / (lækkun)
Tekjur alls á skilaverði	164	157	-4%
Framlegð (EBITDA)	41	32	-23%
Hreinn hagnaður (EBT)	22	28	27%

Tafla 1-Heimild: Hagstofa

Í töflu 1 má sjá að hreinn hagnaður í fiskveiðum á milli ára hefur hækkað um 27% eða 6 milljarða króna. Hins vegar er bent á að framlegð rekstrar (EBITDA) hefur lækkað um 23% eða 9,5 milljarða króna og tekjur lækkað um 7 milljarða króna. Það er einkar mikilvægt að horfa á báðar stærðir, bæði hreinan hagnað (EBT) og framlegð rekstrar (EBITDA) þegar metin eru áhrif hærri veiðigjalda. Það er lykilatriði að álagðir skattar taki raunverulega mið af stöðu fyrirtækja og atvinnugreinarinnar hverju sinni.

Hagstofa Íslands sagði í umsögn sinni við frumvarp til laga um veiðigjöld nr. 74/2012, að meginverkefni Hagstofunnar væri að útbúa tölfræðigögn, en ekki að útbúa gögn fyrir skattlagningu. Þannig ræðst reiknigrunnur veiðigjalds og þar

með skattstofn veiðigjalds í frumvarpinu af margvíslegum óvissuþáttum og tölfræðilíkönum, sem seint munu uppfylla kröfur stjórnarskrárinnar um skýrleika skattlagningarheimilda og bann við framsali skattlagningarvalds.

Í skýrslu Hagstofunnar um *Hag veiða og vinnslu* frá 17. mars 2015 segir á bls. 2 að hagnaðurinn í vinnslunni sé hærri en hann ætti að vera sem nemur 8-9 milljörðum króna vegna aðferðafræði Hagstofunnar við gerð útreikninga sem tengjast sjávarútvegi. Í skýrslunni segir:

> *„Hagstofan byggir niðurstöður sínar á úrtaki en ekki heild og því gæti verið að uppblásturinn verði til þess að hagnaður í krónum talið reiknist of mikill enda er hann áætlaður svipaður fyrir þau fyrirtæki sem ekki eru í úrtakinu og er í heildarniðurstöðum."*

Áhrif fjárhæðarinnar við ákvörðun veiðigjalds nema 35% af 20% af áðurnefndu 8-9 milljarða króna ofmati. Það væru þá frá 560 til 630 milljónir króna í veiðigjald hið minnsta, sem nauðsynlegt er að leiðrétt verði.

Samtökin mótmæla að hluti reiknigrunns veiðigjalds (skattstofn veiðigjalds) sé tengdur afkomu í fiskvinnslu. Frumvarpið kveður skýrt á í 6. gr. að það séu eigendur íslenskra fiskiskipa sem stunda veiðar á nytjastofnum sjávar sem skulu greiða veiðigjald, en ekki vegna fiskvinnslu.

Fiskvinnslan hefur greitt fyrir afla að verðmæti 130 milljarða króna á árinu 2013 samkvæmt *Hag veiða og vinnslu*. Hluti afkomu fiskvinnslunnar byggir einnig á kaupum á afla frá erlendum skipum. Afkoma fiskvinnslunnar á því ekki að mynda grunn til skattstofns veiðigjalds.

Þetta er sérstaklega slæmt fyrir útgerðir sem ekki reka fiskvinnslu og skekkir samkeppnishæfni útgerðanna því að verið er að skattleggja þær vegna virðisauka í annarri atvinnugrein. Ætlunin er að leggja 35% skatt á útgerðarhluta fyrirtækjanna, og að auki 7% skatt af afkomu fiskvinnslunnar sem útgerðinni er ætla að greiða, sbr. sundurliðun í töflu 2. Fyrirtæki sem reka ekki fiskvinnslu og falla undir meðaltal rekstrarniðurstöðu greinarinnar greiða þannig allt að 54% ígildi tekjuskatts skv. frumvarpinu (þegar tekið hefur verið tillit til að veiðigjald lækkar tekjuskattsstofn).

Álagt skatthlutfall	
Af hagnaði útgerðar	35%
Af hagnaði fiskvinnslu	7%
Tekjuskattur	20%

Tafla 2-Heimild: Frumvarp til laga um veiðigjald

Þannig er lögð á óhófleg skattbyrði á fyrirtæki í sjávarútvegi og langt umfram aðrar atvinnugreinar sem byggja afkomu sína á að nýtingu auðlinda landsins.

Afkomustuðlar
Samtökin telja jákvætt að nota afkomuígildi fiskistofna þar sem tekið er tillit til breytilegs kostnaðar í stað þorskígildisstuðla. Tekið skal fram að hér er þó aðeins um grófa meðaltalsnálgun að ræða, sem þarf að þróa áfram.

Afkomustuðlarnir endurspegla aðallega stærstu fiskistofnana. Þeir duga aftur á móti ekki nægilega vel til að meta sanngjarna framlegð annarra fiskistofna. Meðaltalsnálgun frumvarpsins við dreifingu veiðigjalds felur þannig í sér mismunun á skattbyrði margra fyrirtækja í sjávarútvegi, en þau eru fjölbreytt og rekstrareiningarnar mismunandi.

Áhrif skattlagningar veiðigjalds
Á fiskveiðiárinu 2013/14 greiddu 1.128 fyrirtæki 9,2 milljarða króna í veiðigjöldsamkvæmt vef Fiskistofu. Þau voru á 83 mismunandi stöðum um landið. Fyrirtæki á landsbyggðinni greiddu tæplega 6,9 milljarða króna í veiðigjöld fiskveiðiárið 2013/14 sem nemur 75% af greiddum veiðigjöldum. Fyrirtæki á höfuðborgarsvæðinu greiddu um 2,3 milljarða króna eða um 25% greiddra veiðigjalda. Veiðigjald er þungur landsbyggðarskattur.

Skattheimtan sem hófst með lögum nr. 74/2012 hefur haft íþyngjandi áhrif á fyrirtæki í sjávarútvegi og samkeppnisstöðu þeirra um land allt. Veiðigjaldið og álagning þess vinnur gegn stöðugu og hagstæðu rekstrarumhverfi fyrirtækjanna, sem er skilyrði þess að atvinnugreinin geti keppt í vaxandi samkeppni á erlendum mörkuðum og skapað ásættanlegan arð.

Aukaveiðigjald á makríl
Samtökin mótmæla því eindregið að lagt sé viðbótarveiðigjald á makríl. Engin rök eru til þess að skattleggja makríl aukalega um 10 kr./kg.

Makrílveiðar munu samkvæmt útreikningum veiðigjaldanefndar skila um 5,5 milljörðum króna á næsta fiskveiðiári í reiknaða framlegð samkvæmt framlegðarskilgreiningu veiðigjaldanefndar. Áætluð veiðigjöld vegna makríls á næsta fiskveiðiári eru áætlaðir 3 milljarðar króna. Því renna 55% af reiknaðri framlegð makríls samkvæmt forsendum veiðigjaldanefndar í veiðigjöld. Með þessu aukagjaldi á makríl er dregið verulega úr hvata fyrirtækja til að sinna makrílveiðum.

Samtökin mótmæla því að tryggja eigi sérstaka aukaálagningu á makríl til ársins 2020, þvert á fyrirmæli 11. gr. frumvarpsins um að lög um veiðigjald skuli falla úr gildi 31. desember 2018.

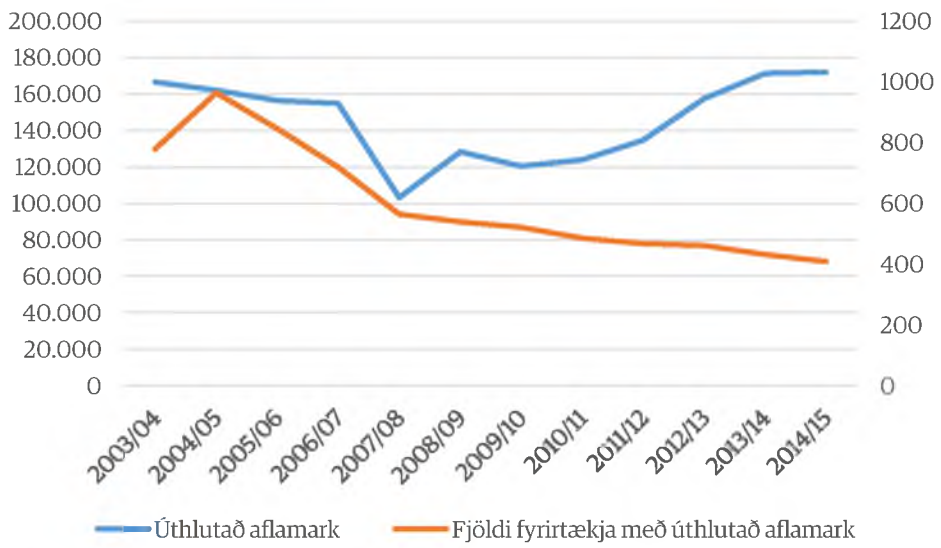
Hækkun veiðigjalds á botnfisk

Samtökin benda á að meginhækkun veiðigjalds á milli ára leggst á botnfiskveiðar og vinnslu. Þannig hefur þróun verðmætis í þorski haft mikil áhrif á hækkun veiðigjaldsins en uppsjávartegundir standa nokkuð í stað.

Mikil hækkun veiðigjalds kemur sérstaklega illa við fyrirtæki sem stunda botnfiskveuðar og vinnslu. Til að mynda hækkar veiðigjald á slægðum þorski um 53% á milli ára. Þorskur er langmikilvægasta fiskitegundin og afkoma fyrirtækja og byggðarlaga er verulega háð afkomu í þorskveiðum. Augljóst er að skattar á fyrirtækin muni hækka verulega.

Mörg fyrirtækjanna hafa lagt út í kostnað og skuldbindingar, svo sem við endurnýjun skipastóls og búnaðar í landvinnslu. Fyrirtækin réðust í umræddar fjárfestingar m.a. í trausti fyrirheita núverandi ríkisstjórnar *„um að skapa skilyrði til endurnýjunar með aukna verðmætasköpun og hagsmuni og öryggi starfsfólks í huga“*, eins og segir í stefnuyfirlýsingu Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks frá árinu 2013.

Frá fiskveiðiárinu 2003/2004 hefur fyrirtækjum sem fengið hafa úthlutaðar aflaheimildir í þorski fækkað um 48% eða um 371 fyrirtæki eins og mynd 1 hér að neðan sýnir:



Mynd 1- Heimild: Fiskistofa, Samgöngustofa

Á síðastliðnum tólf fiskveiðiárum hefur útgerðum fækkað á öllum landsvæðum. Tímabilið frá fiskveiðiárinu 2004/05 til 2007/08 var sérstaklega erfitt, þar sem þorskstofninn var í algjöru lágmarki. Þrátt fyrir að úthlutað magn hafi aukist í kjölfarið heldur fækkun fyrirtækja áfram. Hækkun veiðigjaldsins ýtir enn frekar undir samþjöppunina.

Landssvæði	Fiskveiðiár 2003/04	Fiskveiðiár 2014/15	Fækkun	Fækkun í %
Austurland	119	52	67	56%
Höfuðborgarsvæði	127	59	68	54%
Norðurland	155	83	72	46%
Suðurland	50	28	22	44%
Suðurnes	78	48	30	38%
Vestfirðir	130	57	73	56%
Vesturland	120	81	39	33%
Samtals	**779**	**408**	**371**	**48%**

Tafla 3-Heimild: Fiskistofa, Samgöngustofa
Fjöldi fyrirtækja sem fær úthlutað aflamark í þorski

Samkeppnishæfni sjávarútvegsins í hættu

Hækkun veiðigjalds dregur úr samkeppnishæfni sjávarútvegsins á erlendum mörkuðum. Fiskur er fluttur út til yfir 70 landa og greinin stendur í harðri alþjóðlegri samkeppni við aðrar fiskveiðiþjóðir og ekki síst annan matvælaiðnað eins og alifugla- og kjötframleiðslu. Íslensk fyrirtæki eru stærstu söluaðilar þorsks í Bretlandi með um 30% markaðshlutdeild skv. tölum bresku Hagstofunnar. Norðmenn koma skammt á eftir með um fimmtungs hlutdeild. Í Noregi eru ekki greidd veiðigjöld heldur útflutningsgjald sem greinin fær svo að nýta til að efla samkeppnisstöðu sína og markaðshlutdeild. Viðvarandi íþyngjandi álagning veiðigjalda á íslenskan sjávarútveg dregur úr samkeppnishæfni greinarinnar, þar sem svigrúm til rekstrar, nýfjárfestinga og sóknar á markaði verður minna en ella.

Augljóst er að Íslendingar búa ekki við sama svigrúm til fjárfestinga og Norðmenn. Meðalaldur stærstu skipanna er 22 ár í Noregi en 31 ár á Íslandi. Fyrirtæki í sjávarútvegi hafa nýverið gert samninga um smíði nýrra skipa og fjárfestingar í landvinnslu með tilheyrandi lántöku og skuldbindingum. Þetta hafa þau m.a. gert í trausti þess að víðtæk sátt myndi nást um hóflegt veiðigjald og stöðugt rekstrarumhverfi greinarinnar.

Gögn frá 2013	Ár	Fjöldi*	Úthlutuð þorskígildi**
Meðalaldur íslenskra skipa	31 ár	154	85%
Meðalaldur norskra skipa	22 ár	392	

Tafla 3-Heimild: Fiskistofa, Samgöngustofa, fiskerider.no
*öll skipin eru 21 m að lengd eða lengri
**úthlutun miðast við 2013/14

Samtök fyrirtækja
í sjávarútvegi

SA

Aukin skattheimta á fyrirtæki í sjávarútvegi kallar á endurskoðun hlutaskiptakerfis kjarasamninga sjómanna og útgerðarmanna. Nauðsynlegt er að endurskoða það sem getur leitt til alvarlegra átaka á vinnumarkaði. Kjarasamningar hafa verið lausir síðan í janúar 2011 og kjaraviðræðum var vísað til ríkissáttasemjara í maí 2012.

Samtökin fagna því að tekið hafi verið tillit til ábendinga samtakanna um að innheimta eigi veiðigjald eftir að tekna hefur verið aflað og þannig miðað við innheimtu veiðigjalds af lönduðum afla.

Athygli er vakin á því að afsláttur af veiðigjaldinu vegna vaxtakostnaðar kemur afar misjafnt niður á fyrirtækjunum og ætti sú mismunun að hverfa.

Samtökin telja að ekki beri að veita afslátt af veiðigjaldi þótt álagningin sé undir 1 milljón króna. Samkvæmt gögnum Fiskistofu voru þetta 919 aðilar á fiskveiðiárinu 2013/2014. Þessir aðilar eiga þá rétt á allt að 100.000 kr. afslætti sem eru um 92 mkr. í afslátt veiðigjalds á fiskveiðiárinu 2014/2015. Engin rök hníga til þess að gefa afslátt ef aðilar stunda fiskveiðar. Eðlilegt er að þeir greiði veiðigjöld eins og aðrir í greininni.

Niðurlag
Samtökin telja rétt og eðlilegt í ljósi ofangreindra athugasemda að frumvarpið verði dregið til baka og unnið í eðlilegu samráði og samvinnu við atvinnugreinina, til að tryggja sem bestu afkomu með stöðugu og öflugu rekstrarumhverfi sjávarútvegsins. Með frumvarpinu er gengið of langt í gjaldtöku sem mun hafa neikvæð áhrif á hag sjávarútvegsins og þjóðarbúsins til lengri tíma litið.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi

f.h. Samtaka atvinnulífsins