

Atvinnuveganefnd Alþingis

Umsögn

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um veiðigjald, nr. 74/2012, 631. mál á 148. löggjafarþingi 2017-2018. (endurreikningur veiðigjalds 2018).

Frumvarpið felur í sér þrjú efnisatriði; framlengingu heimildar til álagningar veiðigjalda, almenna lækkun veiðigjalda og sértæka lækkun veiðigjalda til lítilla útgerða.

Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er meginástæða fyrir tillögu um lækkun veiðigjalda sú að afkoma greinarinnar hafi versnað og veiðigjöldin séu of íþyngjandi. Sú staðhæfing er ekki rökstudd með fullnægjandi hætti og ekki er birt neitt talnaefni henni til stuðnings.

Almennar forsendur fyrir breytingu á veiðigjöldum

Veiðigjöldum er ætlað að skila þjóðinni a.m.k. hluta af þeirri rentu sem fiskveiðiauðlindin skapar og er réttmæt eign þjóðarinnar en ekki þeirra sem fengið hafa einkarétt til að fénýta hana. Þessi renta er auðreiknanleg á grundvelli þeirra yfirgripsmiklu og nákvæmu gagna sem liggja fyrir í skýrslum hagstofunnar Hagur veiða og vinnslu. Á grundvelli þeirra má með mikilli vissu áætla fiskveiðirentuna á árinu 2016:

Heildarsöluverð fiskafurða	221 milljarðar króna
<u>Aðföng (án veiðigjalda)</u>	<u>75 milljarðar króna.</u>
Vinnsluvirði (án veiðigjalda)	146 milljarðar króna
<u>Launakostnaður</u>	<u>84 milljarðar króna.</u>
EBIDTA fyrir greiðslu veiðigjalda	62 milljarðar króna.
<u>Reiknaður fjármagnskostnaður</u>	<u>30 milljarðar króna.</u>
<u>Auðlindarentan</u>	<u>32 milljarðar króna.</u>

EBIDTA án veiðigjalda hefur frá hruni til 2015 verið á bilinu 65 til 90 milljarðar króna. en er 62 milljarðar króna á árinu 2016. Veiðigjöldin á árum 2012 til 2014 voru 11 - 12% af EBIDTA en lækkuðu í um 7% 2015 og um 10% 2016. Auðlindarenta allt frá hruni til 2015 var á bilinu 40 - 60 milljarðar króna. en var á árinu 2016 um 32 milljarðar króna. og veiðigjöldin voru 17 - 21% rentunnar á árunum 2012 til 2014, um 12% á árinu 2015 og um 19% á árinu 2016. Þótt aflabrestur á árinu 2016 og gengisþróun hafi dregið nokkuð úr dæmafáum hagnaði sjávarútvegs á árunum á undan er langt frá því að rök standi til þess að lækka veiðigjöldin umfram það sem þau gerðu sjálfkrafa vegna eðlis síns ef horfið væri frá þeirri rakalausni breytingu sem gerð var á reiknigrunni þeirra á árinu 2014. Afkomubreytingar í greininni hafa ekki orðið til þess að auka hlut ríkisins í auðlindarentunni og veiðigjöldin sem hluti af EBIDTA hefur lækkað.

Helstu orsakir breyttrar afkomu 2016 eru minna aflamagn og styrking gengis krónunnar um tíma. Þessi áhrif eru þó gjarnan ofmetin eins og bent er á hér síðar því litið er fram hjá áhrifum til lækkunar á kostnaði. Með hliðsjón af þeim breytingum á þessum liðum sem þegar eru þekkt, m.a. veikingar á krónunni má fastlega gera ráð fyrir að auðlindarenta af fiskveiðum á næstu árum verði ekki undir 40 milljarðar króna. en líklega nokkuð hærri.

Veidigjöld frá 2013 hafa verið á bilinu 5 - 10 milljarðar króna. eða frá 10% og upp í 20% af auðlindarentunni. Hlutur útgerðarinnar hefur verið 80 - 90%. Í reynd er þó hlutur ríkisins mun minni því útgjöld þess af starfsemi sem beinlínis er vegna sjávarútvegs eru varla minni en 5 milljarðar króna, á ári sem ættu í reynd að vera gjaldfærð hjá sjávarútveginum. Nettóhlutdeild þjóðarinnar í auðlindarentunni hefur því í reynd verið á bilinu 0 - 10%.

Tillögur um breytingar á veiðigjöldum verða ekki rökstuddar með því að afkoma sjávarútvegs sé í hættu og þær verða ekki metnar nema með því að svara þeirri spurningu hversu stór hluti auðlindarentunnar eigi að renna til eiganda auðlindarinnar, þjóðarinnar, og hversu mikið á að renna í vasa eigenda útgerðarfyrirtækja sem þegar hefur verið reiknuð rífleg ávöxtun á rekstrareignir sínar í dæminu hér að framan.

Í greinargerð með frumvarpinu og málflutning talsmanna þess er einnig dregið á ýmis önnur atriði sem ætluð eru til að styðja við þörf á því eða réttlæta það.

Gengi íslensku krónunnar og afkoma sjávarútvegs

Í umræðu síðustu ára um áhrif gengis á afkomu sjávarútvegs hefur verið látið í veðri vaka að lækkað afurðaverð í íslenskum krónum sé að mestu tap sjávarútvegsins. Svo er þó ekki nema að hluta. Sjávarútvegurinn einkum hjá stórfyrirtækjunum er að verulegu leyti starfræktur í erlendum gjaldmiðli. Tekjur hans eru í erlendum gjaldmiðli og stórir kostnaðarliðir hans eins og olíur og ýmis önnur aðföng eru í erlendum gjaldmiðlum sem og fjármagnkostnaður að miklu leyti. Við það bætist að stór hluti launakostnaðar lækkar með sterkaru krónur vegna hlutaskiptakerfisins. Þetta þýðir að lækkun tekna í íslenskum krónum vegna styrkingar krónunnar fylgir einnig lækkun aðfangakostnaðar, fjármagnskostnaðar og launakostnaðar í íslenskum krónum.

Hækkun eða lækkun veiðigjalda

Því hefur verið haldið fram að í reynd sé ekki verið að lækka veiðigjöld heldur jafnvel að hækka þau vegna þess að veiðigjaldanefnd myndi lækka þau enn frekar ef ekkert yrði að gert. Er þá vísað til þess að það regluverk sem hún vinnur eftir sé ónýtt sem er út af fyrir sig rétt. Reiknistofn veiðigjalda er nú svokallaður EBT eða hreinn hagnaður sem á engan hátt lýsir raunverulegri rekstrarafkomu en er háður alls konar fjármálagerningum og bókhaldsaðgerðum sem eru afkomu sjávarútvegs óviðkomandi auk þess að gengisbreytingar koma fram í froðufærslum sem brensla afkomumyndina eins og reyndar er viðurkennt í greinargerðinni og hefur komið fram í óeðlilegum sveiflum á síðustu árum. Þessir gallar verða ekki lagfærðir með hraðara upplýsingavinnslu eins og ætla mætti af greinargerðinni. Það er ekkert betra að gera vitleysu í rauntíma í stað þess að gera hana síðar. Þessi galli leiðréttist ekki nema með því að breyta reiknigrunni veiðigjalda og tak upp EBIDTA eða auðlindaarð sem væri enn betra.

Önnur rök fyrir því að ekki sé verið að lækka veiðigjöldin er tilvísun í að í ósamþykktu ríkisfjármálaáætluninni sé gert ráð fyrir þessari lækkun. Það bendir til þess að tilgangur með frumvarpinu sé það að búa í haginn fyrir þá lækkun ríkistekna sem stefnt er að í þeirri áætlun. Ríkisfjármálaáætlunartillagan er vanfjármögnuð og mun ekki standa undir þeim umbótum í velferðarmálum og uppbyggingu innviða sem boðuð voru í stjórnarsáttmálanum. Lækkun veiðigjaldanna mun enn auka á þann vanda.

Til að meta hvort verið sé að lækka eða hækka veiðigjöld er best að líta á einfaldar staðreyndir. Veiðigjald á hvert kg. af þorski er nú 21 króna og 69 aurar. Samkvæmt frumvarpinu verður það 16 krónur og 45 aurar.

Veiðigjöld og fjárfesting

Sú mantra að veiðigjöldin hamli fjárfestingu og framþróun í sjávarútvegi lifir góðu lífi í öllu andófi við veiðigjöld. Lítil rök fyrir eru þeirri staðhæfingu. Fjárfesting á að ráðast af arðsemi hennar. Arðsemi í sjávarútvegi er meiri en í öðrum atvinnugreinum hér á landi og getur slíkt leitt til offjárfestingar, einkum þegar litið er til þess að aflamagnið er takmarkað. Nýfjárfestingar í sjávarútvegi eru eins og eðlilegt er að verulegu leyti fjármagnaðar með lánnum en rekstrarhagnaðurinn hefur verið notaður til arðgreiðslna eða fjárfestinga í óskyldri starfsemi. Of lág veiðigjöld stuðla þannig að því að einokunaraðstaða í sjávarútvegi verður í reynd til þess að aðrar greinar atvinnulífs færast í vaxandi mæli í hendur þessara sömu aðila og hagnast hafa á nýtingu fiskveiðiauðlindar þjóðarinnar.

Veiðigjöld, samþjöppun og ívilnanir vegna smærri fyrirtækja

Því er einnig haldið fram að hátt veiðigjald sé líklegt til að auka samþjöppun í greininni og gera litlum fyrirtækjum erfitt fyrir. Flest bendir þó til hins gagnstæða. Verð og leiguverð á kvóta er háð veiðigjaldi. Með hækkun þess minnka framtíðartekjur handhafa kvótans og þar með lækkar verð á honum og leiguverðið, sem hvort tveggja ætti að koma sér vel fyrir smærri útgerðir og kvótalausar útgerðir.

Sé hagur smærri útgerða eða atvinnustaða þeirra byggðarlaga sem treysta á þá með þeim hætti að það kalli á aðgerðir af hálfu hins opinbera eiga þær að snúa beint að þeim t.d. með ríflegu m afsláttum af veiðigjalda fyrir smáútgerðir en ekki í því að eyða margföldum þeim kostnaði í ívilnanir til þeirra sem ekkert þurfa á þeim að halda. Yfir 80% aflaheimilda eru í höngum stórútgerða. Fram hjá því verður ekki komist að lækkun veiðigjalda lendir í sama mæli hjá þessum stóru aðilum. Framhjá því á ekki heldur að líta að veiðigjöld eru skattur á eigendur útgerðarfyrirækjanna hvar svo sem skip þeirra eru skráð eða landa aflað.

Lokaorð

Það er vissulega nauðsynlegt að bregðast við því að lagaheimild til álagningar veiðigjalda rennur út í lok fiskveiðiársins eða um áramót og það má vera að nauðsynlegt sé að bregðast þurfi við rekstrarvanda lítilla útgerða. Hvort tveggja er unnt að gera án þess að ákveða um leið að ráðast í lækkun almennra veiðigjald sem engin rök standa til að sé nauðsynleg eða æskileg. Efni frumvarpsins ætti því eingöngu að kveða á um að veiðigjöld þau sem nú eru í gildi haldist óbreytt til ársloka auk þess að innleiða ívilnanir til smáútgerða að því gefnu að þær séu óhjákvæmilegar.

Virðingafyllst

Indriði H. Þorláksson hagfræðingur

Nökkvavogi 60
104 Reykjavík