



Fjárhags- og viðskiptanefnd
neðri deildar Alþingis,
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK,

b.t. hr. Páls Péturssonar, formanns.

Alþingi

Erindi nr. P/13 / 785

komudagur 4/3 1991

Reykjavík, 4. mars 1991.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri og um frumvarp til laga um breytingu á lagaákvæðum er varða fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri o.fl.

Landssamband iðnaðarmanna lýsir stuðningi við þá grundvallarstefnu, sem frumvörp þessi fela í sér, að draga úr hömlum á fjárfestingu erlendra aðila í atvinnulífi hér á landi. Samtökin telja, að endurskoðun og samræming lagaákvæða á þessu sviði sé tímabær og að það sé skynsamleg stefna, sem í frumvörpunum felst, að setja almenna rammalöggjöf um erlenda fjárfestingu, þannig að lagareglur um þetta efni séu á hverjum tíma sem skýrastar, bæði fyrir Íslendingum og þeim erlendu aðilum, sem áhuga kynnu að hafa á þátttöku í atvinnulífi hér á landi.

Landssamband iðnaðarmanna lítur á þessi frumvörp sem lið í víðtækari breytingum, sem nauðsynlegt er að gera á íslenskrum viðskiptalöggjöf, til að aðlagast breytingum á því sviði í Evrópu og væntanlegum samningum um Evrópskt efnahagssvæði.

Það er íslenskum fyrirtækjum mjög mikilvægt að geta átt greitt og óhindrað samstarf við erlenda aðila. Frjálsræðislegar og skýrar reglur um heimildir erlendra aðila til fjárfestingar hér á landi eru mikilvægur þáttur í þessu sambandi og líklegar til þess að stuðla að því, að erlent fjármagn í íslensku mæli verði í ríkara mæli en verið hefur í formi eigin fjár (áhættufjár) og í minna mæli sem lánsfé. Vegna smáðar íslensks atvinnulífs, og þó einkum vegna sveiflukennds eðlis þess, fylgir því á hinn bóginn óhjákvæmilega nokkur óvissa að aflétta í einu lagi öllum hömlum á þessu sviði. Þótt Landssamband iðnaðarmanna telji að vísu ekki mikið að óttast í þessu sambandi, geta samtökin að mestu lýst sig fylgjandi þeirri stefnu, sem í frumvarpinu felst, að hömlum á erlenda fjárfestingu skuli aflétt í áföngum. Því skuli í lögum um þetta efni vera um sinn a.m.k. eins konar öryggisákvæði **almenns eðlis**, sem heimili íslenskum stjórnvöldum að grípa inn í, ef það ólíklega gerðist, að fjárfesting erlendra aðila í atvinnurekstri hér á landi ógni íslenskum hagsmunum.

Þrátt fyrir stuðning við meginatriði frumvarpanna gerir Landssamband iðnaðarmanna athugasemd við eftirfarandi atriði, sem ýmist eru í mótsögn við meginstefnu frumvarpsins um aukið frjálsræði á sviði erlendra fjárfestinga eða eru tæknilega gölluð og erfið í framkvæmd:

Frumvarp um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri.

1 Takmarkanir skv. 1. - 3. tl. 4. gr.

Þær takmarkanir, sem fram koma í 1. - 3. tl. 4. gr., og fela í sér algjört bann við eignarhaldi erlendra aðila í atvinnurekstri, er tengist helstu náttúruauðlindum þjóðarinnar, sjávarútvegi, fiskvinnslu, orkuvinnslu og -dreifingu, virðast í opinberri umræðu hér á landi að mestu vera afgreiddar sem sjálfsagðar og óhjákvæmilegar. Landssamband iðnaðarmanna telur á hinn bóginn, að þessir þættir hafi alls ekki hlotið nægjanlega vandlega skoðun. Benda samtökin á, að mikil mótsögn er í því fólgin, að Íslendingar ætli sér annars vegar að stefna að frjálsræði í erlendri fjárfestingu og fjármagnsflutningum til og frá landinu - í því skyni að styrkja stoðir íslensks atvinnulífs og gera það samkeppnishæfara - en ætli sér hins vegar að undanskilja þar algjörlega mikilvægasta útflutningsatvinnuveg þjóðarinnar, fiskveiðar og vinnslu sjávarafurða. Auk þess sem það, að "vernda" íslenskan sjávarútveg og orkuíðnað fyrir erlendu fjármagni er alls ekki eins sjálfsagt og margir virðast ætla, er í hæsta máta vafasamt, að það sé gerlegt í framkvæmd með því almenna fjárfestingarfrelsi, sem stefnt er að á öðrum sviðum. Það er því mjög líklegt, að bann við erlendum fjárfestingum í sjávarútvegi verði innan skamms lítið annað en orðin tóm, og að menn finni sér leiðir framhjá því banni, jafnvel með vafasömum hætti í einstökum tilvikum.

Þær ástæður, sem tilgreindar hafa verið sem rök fyrir banni við erlendum fjárfestingum í sjávarútvegi eru tvíþættar, og er mikilvægt að gera skýran greinarmun á þeim. Annars vegar er um það að ræða, að mikilvægustu viðskiptaþjóðir okkar og samkeppnisþjóðir á sviði sjávarútvegs hafa ekki verið fáanlegar til þess að taka upp fríverslun með sjávarafurðir eða almennt að láta viðskiptafrelsi og markaðslögmál ráða ferðinni á sviði sjávarútvegs, heldur vernda þær sjávarútveg sinn með tollum, veita til hans ríkisstyrkjum og miðstýra með ýmsum öðrum vafasömum hætti. Þessi staðreynd felur í sér fullgild rök fyrir því, að Íslendingar takmarki möguleika erlendra aðila til að fjárfesta í íslenskum sjávarútvegi (þó ekki endilega að banna það skilyrðislaust).

Hins vegar hafa það verið talin rök fyrir banni við erlendri fjárfestingu í sjávarútvegi að það megi undir engum kringumstæðum hleypa útlendingum í verðmætustu náttúruauðlind okkar, fiskimiðin. Vandinn í þessu efni er fyrst og fremst sá að tryggja, að þjóðin hafi fullkomin yfirráð yfir auðlindinni og njóti arðsins af henni. Þetta er vandamál, sem snýr núorðið algjörlega að Íslendingum sjálfum og sem þeir geta og þurfa hvort sem er að leysa. Óhjákvæmilegt er að setja skýrari reglur en nú eru um eignarrétt yfir fiskimiðunum og um framsal hans, og þurfa þær reglur að samrýmast því almenna frjálsræði í viðskiptum, sem Íslendingar stefna að, m.a. með nánara viðskiptasamstarfi við aðrar Evrópuþjóðir. Á meðan stjórn fiskveiða hér á landi lýtur í einu og öllu stjórnvaldsákvörðunum samkvæmt kvótakerfi en ekki markaðslögmálum, er í reynd afar erfitt að innleiða almennt frelsi erlendra aðila til fjárfestingar í atvinnurekstri hér á landi. Þá skal einnig á það bent, að þær atvinnugreinar, sem samkvæmt frumvarpinu er ætlunin að banna eða takmarka verulega fjárfestingu erlendra aðila í, eru meðal þeirra fjármagnsfrækustu og einnig meðal þeirra, sem búa við hvað harðasta erlenda samkeppni og gætu því notið góðs af því að styrkja sig með utanaðkomandi eigin fé. Er því vandséð að með umræddum takmörkunum nái frelsi á sviði erlendra fjárfestinga tilgangi sínum nema að takmörkuðu leyti.

Í ljósi framanritaðs telur Landssamband iðnaðarmanna, að í stað þess að banna skilyrðislaust alla erlenda fjárfestingu á sviði sjávarútvegs og orkuiðnaðar, væri mun skynsamlegra að lög um þetta efni gerðu almennt ráð fyrir frelsi á þessu sviði sem öðrum, en skilgreindu þess í stað vandlega þau skilyrði, sem erlend ríki þurfa að uppfylla, þ.á.m. um tollfrjálsan aðgang okkar að markaði þeirra fyrir sjávarafurðir, afnám ríkisstyrkja o.fl., til þess að þegnum eða fyrirtækjum þeirra verði heimilt að fjárfesta í sjávarútvegi eða orkuiðnaði hér á landi. Þessi aðferð kallar að sjálfsögðu á það, að við leysum okkar eigin vandamál varðandi stjórnun fiskveiða og eignarrétt og nýtingarrétt á náttúruauðlindum, en lausn á þeim vanda er hvort sem er orðin mjög tímabær af ýmsum öðrum orsökum.

2. **Takmörkun varðandi flugrekstur ástæðulaus.**

Ekki verður séð, að sú takmörkun, sem fram kemur í 4. tl. 4. gr., að samanlagður eignarhluti erlendra aðila í fyrirtækjum, sem stunda flugrekstur hér á landi, megi ekki vera meiri en 49%, þjóni almannahagsmunum.

3. **Takmörkun varðandi viðskiptabanka.**

Samkvæmt 5. tl. 4. gr. mega erlendir aðilar ekki eiga meir en 25% af hlutafé viðskiptabanka. Landssamband iðnaðarmanna fær ekki séð að þessi takmörkun sé nauðsynleg eða skynsamleg nema e.t.v. tímabundið.

4. **Skýrari ákvæði um almennar takmarkanir.**

Í 7. tl. 4. gr. er að finna almennar takmarkanir, sem gilda eiga um allar atvinnugreinar. Er þetta eins konar öryggisákvæði þess efnis, að fjárfesting eins erlends aðila umfram tiltekin mörk og að heildarfjárfesting erlendra aðila í hverri atvinnugrein umfram tiltekið hlutfall skuli háð leyfi viðskiptaráðherra. Eins og áður hefur komið fram telur Landssamband iðnaðarmanna, að slíkar almennar takmarkanir eigi fullan rétt á sér a.m.k. tímabundið, á meðan árhifin af frjálsari fjármagnsflutningum eru að koma í ljós. Á hinn bóginn bendir Landssamband iðnaðarmanna á, að skilgreining þessara takmarkana þyrfti að vera skýrari, einkanlega hinnar síðarnefndu, en hún hljóðar svo (4. málslíður 7. tl. 4. gr.): "Heildarfjárfesting erlendra aðila í hverri atvinnugrein fyrir sig má ekki fara yfir 25% nema til komi leyfi viðskiptaráðherra." Hér þyrfti bæði að kveða skýrt á um, hvað er átt við með "atvinnugrein" (ýmsar atvinnugreina- og atvinnuvegaflokkar eru nú viðhafðar af opinberum aðilum). Einnig þyrfti að koma fram af hvaða stofni 25% eiga að reiknast og jafnframt, hvort takmörkunin miðist við árlega fjárfestingu eða heildarfjárhæð (stöðu) erlends fjármagns (eigin fjár) af eigin fé hversrar atvinnugreinar alls.

5. **Nefnd um erlenda fjárfestingu.**

10. grein frumvarpsins gerir ráð fyrir, að sérstök nefnd um erlenda fjárfestingu verði viðskiptaráðherra til ráðuneytis um leyfisveitingar samkvæmt lögnum og að nefndin verði umsagnaraðili um einstök mál. Landssamband iðnaðarmanna telur þetta eðlilega skipan mála, að öðru leyti en því, að það telur, að í stað þess að nefnd þessi verði kjörin pólitískri kosningu skuli hún skipuð fulltrúum frá samtökum atvinnulíffsins samkvæmt tilnefningu þeirra. Formaður nefndarinnar og varaformaður verði skipaður af viðskiptaráðherra, án tilnefningar.

Frumvarp um breytingu á lagaákvæðum er varða fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri o.fl.:

1. Lög nr. 33/1922 um fiskveiði í landhelgi Íslands.

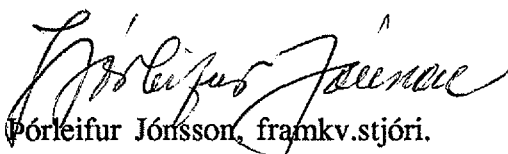
Um þetta efni vísast í fyrsta lagi til þess, sem að framan sagði varðandi bann við þátttöku erlendra aðila í íslenskum sjávarútvegi. Í annan stað vill Landssamband iðnaðarmanna - í tilefni af því að þessi gömlu lög eru til endurskoðunar í ljósi nýrra tíma - vekja athygli á því, að tiltekin ákvæði þessara laga eru orðin algjörlega úrelt og tímabært að breyta þeim. Er hér átt við þau ákvæði 3. greinar laganna, sem banna erlendum veiðiskipum, sem stunda fiskveiðar utan fiskveiðilögsögu Íslands, að leita til hafnar hér á landi eða hafast við í íslenskri landhelgi. Þessi ákvæði hafa staðið í veginum fyrir því, að erlendar útgerðir ættu hér margvísleg viðskipti við iðnaðar- og þjónustufyrirtæki, t.d. varðandi skipaviðgerðir, veiðarfæri, olíu, kost, áhafnaskipti o.m.fl. Af þessum sökum hafa fyrirtæki hér á landi misst af talsvert umfangsmiklum viðskiptum. Tilgangur umræddra lagaákvæða mun upphaflega einkum hafa verið sá, að takmarka sókn erlendra veiðiskipta á Íslandsmið. Þegar löggin voru sett, var fiskveiðilögsagan 3 sjómílur, en er nú sem kunnugt er 200 sjómílur. Það eru því alls ekki eðlilegar forsendur fyrir þessum lagaákvæðum lengur. Það helsta sem þau hafa í för með sér, er að íslensk iðnaðar- og þjónustufyrirtæki missa arðvænleg viðskipti til nágrannalanda okkar, einkum Noregs og Færeyja.

Fallast má á þau rök, að ef erlendum útgerðum eru skapaðar góðar aðstæður hér á landi, kunni það í einstökum tilvikum að leiða til eitthvað meiri sóknar erlendra veiðiskipa í sameiginlega fiskstofna utan fiskveiðilögsögu Íslands. Landssamband iðnaðarmanna bendir á það í þessu sambandi, að til þess að áður nefnd viðskipti geti átt sér stað, er ekki nauðsynlegt að rýmka svo um umræddar heimildir erlendra útgerða að þær geti í reynd farið á reka starfsemi sína héðan, heldur gætu heimildir til þess að koma til íslenskra hafna verið bundnar tilteknum skilyrðum.

2. Takmarkanir varðandi eignarrétt og afnotarétt fasteigna.

8. gr. frumvarpsins um takmarkanir varðandi eignarrétt og afnotarétt erlendra aðila á fasteignum hér á landi virðast óþarflega víðtækar og jafnvel í ósamræmi við fyrrnefnda frumvarpið. Til dæmis er vandséð að nauðsynlegt sé, að erlendum aðili, sem ekki uppfyllir ákvæði 1. - 4. tl., þurfi sérstakt leyfi viðskiptaráðherra til þess að mega taka á leigu fasteign hér á landi og að ráðherra geti aðeins veitt slíkt leyfi, að leigusamningur sé til eigi lengri tíma en 3ja ára. Sé tilgangur hinna víðtæku takmarkana samkvæmt þessari grein frumvarpsins fyrst og fremst sá, að takmarka sem allra mest eignarrétt og afnotarétt erlendra aðila á íslenskum bújörðum og hlunnindum þeirra, hlýtur að koma til álita að orða þær takmarkanir berum orðum, fremur en að hafa svo víðtækar takmarkanir um fasteignir almennt, sem raun ber vitni.

Virðingarfyllst,
LANDSSAMBAND IÐNAÐARMANNA


Þórléifur Jónsson, framkv.stjóri.