



Alþingi
Erindi nr. P 139/3062
komudagur 25. 8. 2011

Alþingi Nefndarsvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. ágúst 2011
Tilvísun: 201106-0004

Efni: Umsögn frumvarp til laga um stjórn fiskveiða, 827 mál.

Alþýðusambandið hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á fiskveiðistjórnunarkerfinu. Frumvarpið varðar mikilvæg hagsmunamál þjóðarinnar og því mikilvægt að þessi undirstöðuáttvinnugrein í þjóðarbúinu komi vel út úr fyrirhuguðum breytingum.

Helstu breytingar sem felast í frumvarpinu eru eftirfarandi:

- 1) Breyting aflahlutdeildar úr ótímabundnum réttindum yfir í tímabundin nýtingarréttindi til 15 ára með mögulegri 8 ára framlengingu að því gefnu að ráðuneyti samþykki umsókn um framlengingu.
- 2) Veiðigjaldið er tvöfaldað úr 9,5% af EBITDA í 19% af EBITDA. Aukningin verður notuð til að styrkja ríkissjóð (50%), landsbyggðina (30%) og rannsóknir og þróun í sjávarútvegi (20%).
- 3) Varanlegt framsal aflaheimilda verður bannað.
- 4) Bann við veðsetningu aflaheimilda.
- 5) Takmarkanir eru settar á leiguframsál.
- 6) Kvótanum verður skipt í tvo flokka. Fyrri flokkurinn heldur utan um 85% af kvótanum og er háð nýtingarleyfum. Seinni flokkurinn heldur utan um afganginn af kvótanum eða 15% og er skipt í 5 hluta eða potta sem eru eftirfarandi:
 - a) Strandveiðipottur (atvinnusjónarmið)
 - b) Byggðapottur (byggðasjónarmið)
 - c) Leigupottur
 - d) Línuvílnunarpottur (umhverfisvænar veiðar)
 - e) Bótapottur

ASÍ byggir afstöðu sína til frumvarpsins á stefnu sambandsins í atvinnumáium en þar segir m.a:

„Til náttúruauðlinda í eigu þjóðarinnar teljast m.a. nytjastofnar á Íslandsmiðum, auðlindir á /í /eða undir hafsbótunum (utan netalaga) svo og náttúruauðlindir í þjóðlendum. Á grundvelli stefnu um nýtingu og verndun náttúruauðlinda geta stjórnvöld veitt heimild til nýtingar á auðlindum sem eru í eigu þjóðarinnar gegn gjaldi að því tilskyldu að



nýtingarrétturinn sé tímabundinn eða að honum megi breyta. Við útgáfu nýtingarleyfa á auðlindum sem eru í eigu þjóðarinnar skal m.a. hafa eftirfarandi að leiðarljósi:

Leyfin skulu veitt á grundvelli hlutlægra viðmiðana sem gerð eru opinber í auglýsingum.

Setja skal ströng skilyrði fyrir veitingu leyfanna, m.a. um að áætlanir um rannsóknir og nýtingu séu í samræmi við stefnu um nýtingu og vernd auðlinda, að þær uppfylli kröfur um umhverfismat og skipulag og gangi ekki gegn reglum um réttindi launafólks, laun og vinnuvernd.

Gegn leyfum komi endurgjald; í fyrsta lagi vegna kostnaðar ríkisins af rannsóknum og eftirliti með nýtingu auðlinda (þjónustugjald); í öðru lagi til að tryggja þjóðinni hlutdeild í umframardi sem nýting auðlinda í þjóðareign skapar (auðlindagjald); og í þriðja lagi, þar sem það á við, til að tryggja hagkvæma nýtingu (umhverfisskattur).

Gæta ber hófs við beitingu eignarnámsheimilda og tryggt verður að vera að efnisleg skilyrði um almannabörf sem og öll formleg skilyrði séu uppfyllt.“

Varðandi helstu efnisatriði frumvarpsins vill Alpýðusambandið benda á eftirfarandi:

- Sú breyting sem lögð er til að taka upp kerfi tímabundinna nýtingarréttarsamninga er í samræmi við stefnu ASÍ. Einnig er verið að skerpa á því að fiskimiðin tilheyri allri þjóðinni og að eigendur auðlindarinnar eigi að njóta afrakstursins í meira mæli en verið hefur. ASÍ tekur því undir mikilvægi þess að skilgreina tímabundinn nýtingarrétt á aflaheimildum. ASÍ telur þó að sú leið sem lögð er til í frumvarpinu að veita nýtingarleyfi til 15 ára með möguleika á framlengingu í 8 ár til viðbótar ef ráðuneytið samþykkir umsóknina um framlengingu sé ekki skynsamleg. Mikilvægt er að veita nýtingarréttinn til lengri tíma t.d. 30 ára og eyða þannig óvissu og leggja grunn að eðlilegum rekstarkilyrðum fyrir greinina.
- Hækkun veiðigjaldsins er einnig í samræmi við stefnu ASÍ. Að mati ASÍ er hækkun veiðileyfagjaldsins hófleg miðað við afkomu greinarinnar síðustu árin. Í vor var samþykkt að hækka veiðileyfagjaldið um 40% eða úr 9,5% af EBITDA í greininni í 13,3% af EBITDA, en frumvarpið leggur til að hækka það upp í 19% af EBITDA. Gjaldið hækkar því úr tæpum 4,5 milljörðum yfir í 7 milljarða verði frumvarpið óbreytt að lögum. EBITDA í greininni var um 31,1 milljarður 2009 samkvæmt tölum Hagstofunnar og svipaður árið 2010 og sá hagnaður var ennfremur 26,3% af tekjum greinarinnar 2009 eða ríflega fjórðungur af tekjunum. Veiðileyfagjaldið er því um 6% af heildartekjum greinarinnar. Hreinn hagnaður (hagnaður að frádregnum afskriftum, vöxtum og sköttum) var 22 milljarðar árið 2009. Veiðigjaldshækkun um 2 til 3 milljarða mun því ekki hafa alvarleg áhrif á rekstrargrunn atvinnugreinarinnar. Veiðileyfagjaldið er í raun afnotagjald fyrir afnot af þjóðareign og því hlýtur þessi upphæð að teljast hófleg þar sem ekki er vegið að afkomu greinarinnar. Áætlað veiðigjaldið nær ekki fjórðungi af framlegðinni, þ.e. hagnaði fyrir skatta, afskriftir og vexti, og ekki er hægt að tala um að verið sé að vega að afkomu greinarinnar. Æskilegt er að til framtíðar verði gerð vönduð úttekt á rekstarkilyrðum sjávarútvegs og hagrænum áhrifum veiðileyfagjaldsins þar sem m.a. yrði horft til þess hvaða áhrif gjaldið hefur á gengi krónunnar.



- ASÍ telur að sú mikla takmörkun á varanlegu framsali aflaheimilda sem lögð er til í frumvarpinu sé óskynsamleg. Framsalstakmörkunin mun auka óhagkvæmni í greininni og rýra virði sjávarútvegsfyrirtækja. Auk þess er hún varhugaverð í ljósi stöðu íslenska þjóðarbúsins. Virðisrýrnun í sjávarútveginum hefði bein keðjuverkandi áhrif í aðra geira hagkerfisins og myndi tefja endurreisn íslensks efnahagslífs. Ástandið er brothætt og illa ígrundaðar breytingar á mikilvægustu grein hagkerfisins við erfiðar aðstæður í atvinnulífinu gætu aukið á vandann. Þá hafa fjölmargir hagfræðingar varað við afleiðingum þess að takmarka framsalið með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu og má þar benda á skýrsluna sem stjórnvöld létu vinna í sumar um hagræn áhrif frumvarpsins. Bann við veðsetningu mun skerða aðgang fyrirtækja að lánsfjármagni og hækka vaxtaálag og þannig þrengja að rekstrarskilyrðum þeirra. Þá eru gengismálin nátengd gengi sjávarútvegsins, þannig að góð afkoma í sjávarútveginum stuðlar að styrkingu íslensku krónunnar sem skilar sér aftur í betri stöðu gagnvart erlendri skuldastöðu landsins og síðast en ekki síst í minni verðbólgu.
- ASÍ telur að þær takmarkanir sem lagðar eru til í frumvarpinu á leiguframsali gangi ekki nægilega langt. Mikilvægt er að takmarka enn frekar það brask sem felst í leiguframsalinu. Eðlilegt er að miða við að útgerðir geti skipst á aflaheimildum og leigt til sín kvóta til að tryggja sér meðafla undir lok fiskveiðiárs en ekki að útgerðir geti gert út á hagnað af leigubraski. Þá varar ASÍ við því að sveitarfélög geta skv. frumvarpinu leigt hluta af úthlutun úr byggðapotti sem enn frekar getur ýtt undir leigubrask.
- Pottafyrirkomulagið mun auka óhagkvæmni í greininni með því að færa afla frá útgerðaraðilum með mikla framleiðni til útgerðaraðila með minni framleiðni.
 - Strandveiðarnar ná ekki markmiðum um atvinnuuppbyggingu þar sem veiðidagar eru fáir og störfin því ekki traust langtímastörf. Fjárfestingar í strandveiðum eru því ekki skynsamlegar. Veiðarnar eru óhagkvæmar og grafa undan atvinnumennsku í greininni og samkeppnishæfni greinarinnar gagnvart erlendum aðilum.
 - ASÍ telur mikilvægt að aðstoða sveitarfélög sem hafa lent í vandræðum út af samdrætti í sjávarútvegi en telur heppilegra að liðsinna slíkum byggðarlögum með almennum hætti, t.d. með því að láta hluta af veiðileyfagjaldinu renna til þeirra en ekki með sértækum hætti á kostnað undirstöðuatvinnugreinar hagkerfisins. Öðrum samfélagslegum markmiðum s.s. vegna þeirra sem bótahluta er ætlað að ná má einnig ná með skilvirkari hætti með því að nýta hluta veiðileyfagjaldsins til þess.
 - Verði kvótinn aukinn á næstu árum mun það leiða til þenslu pottakerfisins þannig að allt að fjórðungur af þorskkvótanum endi í pottakerfi það er óæskileg þróun.
- Ráðherra fær mikil völd í frumvarpinu s.s. til að ákvarða hverjir fá nýtingarleyfin og svo hvort þeir haldi sínum samningum að 15 árum liðnum. Þá er gagnrýnivert hvernig ráðstafa á hluta veiðileyfagjaldsins til sjávarbyggða. Í því felst óeðlileg mismunun milli svæða. Einnig er óheppilegt að búa til tvöfalt kerfi við utanumhald þeirra fjármuna sem



renna eiga til viðkomandi sjávarbyggða. Ef pólitískur vilji er til þess að mismuna byggðarlögum er eðlilegra að láta Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sjá um úthlutun fjárens.

Í atvinnumálastefnu ASÍ segir enn fremur:

„Þróun í atvinnulífinu getur haft í för með sér tímabundna erfiðleika fyrir einstök heimili, fyrirtæki eða byggðarlög. Til að gæta réttlætis og stuðla að viðtækri sátt þarf að gefa öllum tækifæri á að laga sig að breytingum. Í þessu tilliti er einkar mikilvægt að tryggja virka upplýsingamiðlun svo og samráð og samningaviðræður á öllum stigum breytinga, hvort sem um er að ræða skipulagsbreytingar eða tækniinnleiðingu. Styrki vegna aðlögunar á helst að útfæra með almennum aðgerðum, t.d. gegnum skatta- og velferðarkerfið. Ef þörf er á sértækum aðgerðum eiga þær að vera tímabundnar, gagnsæjar, óframleiðslutengdar, miða að atvinnusköpun, vera árangursríkar með tilliti til kostnaðar og samræmdar að hinu almenna velferðarkerfi.“

ASÍ telur að veiðigjaldshækkunin (sem er í raun afnotagjald fyrir þjóðarauðlindina) sé betri almenn leið til að koma til móts við byggðir landsins en að grípa inn í atvinnugreinina með sértækum hætti, með ófyrirséðum afleiðingum, og skerða hlut þeirra sem hafa atvinnu af störfum í sjávarútvegi. Það er gott gengi í sjávarútvegi í dag og ríkari ástæða til að auka tekjur ríkisins af greininni fremur en að reyna að ná fram samfélagslegum markmiðum með því að auka óhagkvæmni í sjávarútvegi. Þannig eru inngripin í undirstöðu atvinnugreininni lágmörkuð en jafnframt samfélagslegum markmiðum náð með aukinni en hóflegri gjaldtöku.

ASÍ getur tekið undir tillögu frumvarpsins um veiðigjaldshækkun og nýtingarleyfin en að öðru leyti eru áform um framsalstakmarkanir og nýtt pottafyrirkomulag ekki í samræmi við stefnu ASÍ og telur sambandið að þessi áform hafi neikvæð áhrif á stöðu þjóðarbúsins.

Alþýðusamband Íslands telur frumvarpið í núverandi mynd svo gallað að það leggst gegn samþykkt þess. ASÍ telur mikilvægt að áfram verði unnið að nauðsynlegum breytingum á fiskveiðistjórnarkerfinu. Mikilvægt er að sú vinna verði unnin í viðtæku samráði þar sem fulltrúar launafólks komi að málum og að áhersla verði lögð á að skapa sem besta og viðtækasta sátt um niðurstöðuna.

F.h. Alþýðusambands Íslands

Ólafur Darri Andrason

Hagfræðingur ASÍ