Landsbankinn

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/1844
komudagur 20.4.2012

Reykjavík, 18. apríl 2012

Efni: Umsögn Landsbankans hf. um frumvarp til laga um veiðigjöld, 658. mál.

1 Inngangur

Þann 30. mars sl. sendi atvinnuveganefnd Alþingis Landsbankanum hf. til umsagnar frumvarp til laga um veiðigjöld, 658. mál.[1]

Í frumvarpinu er lagt til gerbreytt fyrirkomulag skattlagningar í sjávarútvegi. Í athugasemdum sem fylgja frumvarpinu er gerð grein fyrir markmiðum og áhrifum tillagnanna. Eru þar lögð til grundvallar almenn sjónarmið um auðlindaskattlagningu og innheimtu auðlindagjalda og skýrt út hvernig þeim megi beita í sjávarútvegi hér á landi.

Ekki kemur fram í frumvarpinu að gerð hafi verið ítarleg og nákvæm greining á áhrifum tillagnanna á raunverulegar rekstrarforsendur þeirra fyrirtækja sem nú starfa í sjávarútvegi hér á landi. Þá virðast ekki hafa verið metin ýmis afleidd áhrif tillagnanna á atvinnu, byggðamál og samfélag.

Landsbankinn lýsir yfir miklum áhyggjum af þeim afleiðingum sem samþykkt frumvarpsins hefði fyrir íslenskan sjávarútveg og samfélag. Verði frumvarpið í núverandi mynd að lögum er það mat bankans að lögin myndu hafa mjög alvarleg fjárhagsleg áhrif á greiðslugetu, rekstrarskilyrði og fjárhagsstöðu fyrirtækja í sjávarútvegi. Þá er það mat Landsbankans að tjón bankans af samþykkt frumvarpsins yrði um 31 milljarður króna.

2. Sjónarmið um skattlagningu í sjávarútvegi

Landsbankinn telur að þjóðhagslegur ábati eigi að vera meginmarkmið löggjafar um skattlagningu í sjávarútvegi. Tryggja verður að hagsmunaaðilar; ríkissjóður, almenningur og fyrirtæki fái í sinn hlut eins mikið af jákvæðum, beinum og óbeinum áhrifum af nýtingu auðlindarinnar eins og mögulegt er. Með því eru skatttekjur, gjaldeyristekjur, laun, hagkvæmni og skilvirkni hámörkuð að öðru óbreyttu.

Landsbankinn er almennt sammála því að veiðigjald eigi að vera *hóflegt* vegna auðlindarentunnar sem til staðar er í greininni. Forsenda fyrir slíkri gjaldtöku er að henni verði þannig háttað að ekki skapist neikvæðir hvatar sem á endanum eyða þeim umframarði sem tekist hefur að byggja upp í sjávarútvegi á undanförnum árum. Bankinn telur hins vegar að sú

[1] Þess ber að geta að fjallað er um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða (þskj. 1052 - 657. mál) í sérstakri umsögn bankans sem send er atvinnuveganefnd samhliða umsögn þessari.

Landsbankinn
Skrifstofa bankastjóra
Austurstræti 11
155 Reykjavík
www.landsbankinn.is
Sími: 410 4015
Fax: 410 3770

Landsbankinn hf., kt: 471008-0280, Austurstræti 11, 155 Reykjavík, er skráð hlutafélag og starfar samkvæmt heimild og undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins.

hækkun gjaldsins sem lögð er til í frumvarpinu sé það mikil að veruleg hætta sé á að stefnt sé í voða þeirri uppbyggingu og árangri sem náðst hefur á undanförnum árum í veiðum, vinnslu og markaðsstarfi erlendis, auk nýsköpunar í afleiddum greinum.

Veiðar og vinnsla sjávarafurða er í fjölda ríkja óarðbær atvinnugrein sem rekin er með styrkjum og niðurgreiðslum af hendi opinberra aðila. Hagkvæmni, afrakstur, skatttekjur og þjóðhagslegur ábati af fiskveiðum í hverju landi eru því ekki gefnar stærðir óháðar umgjörð fiskveiðistjórnunarkerfisins. Umgjörð núverandi fiskveiðistjórnunarkerfis hér á landi hefur átt stóran þátt í því að auka hagkvæmni og arðsemi kerfisins þrátt fyrir að veiðar úr langmikilvægasta stofninum séu einungis um helmingur af því sem þær voru á níunda áratug síðustu aldar. Sé kerfinu breytt sjást merki þess óhjákvæmilega í fjárhagslegri afkomu þjóðarinnar. Því er mikilvægt að breytingar á fiskveiðistjórnunarkerfinu og veiðigjöldum hafi það að meginmarkmiði að lágmarka neikvæða hvata sem leiða til minni skilvirkni og hagkvæmni í nýtingu auðlindarinnar og þar með draga úr eða jafnvel eyða alveg mögulegri auðlindarentu. Ávinningur þjóðarinnar af óhóflegri gjaldtöku verður enginn þegar upp er staðið ef forsendur til arðbærrar atvinnustarfsemi í greininni eru ekki til staðar.

3. Almennar athugasemdir við frumvarpið

Afkoma sjávarútvegsfyrirtækja hefur verið góð á undanförnum árum. Mörg útgerðar- og vinnslufyrirtæki eru hins vegar mjög skuldsett vegna fjárfestinga, m.a. í aflaheimildum, á árunum fyrir efnahagshrunið. Aukin álagning í gegnum sérstakt veiðigjald mun því hafa afar neikvæð áhrif á getu margra fyrirtækja til að greiða skuldir sínar.

3.1 Hlutfall af stofni til útreiknings á sérstöku veiðigjaldi er of hátt.

Í frumvarpinu er lagt til að álagning sérstaks veiðigjalds verði mjög umfangsmikil og það fari upp í 70% af samtölu reiknaðrar rentu á þremur árum. Útreikningar Landsbankans benda til þess að slík gjaldtaka muni ekki ganga upp í ljósi stöðu íslensks sjávarútvegs í dag. Slík gjaldtaka myndi leiða til fjöldagjaldþrota. Með svo umfangsmikilli gjaldtöku er auk þess verulega dregið úr getu og vilja fyrirtækja til nýfjárfestinga, nýsköpunar og vöruþróunar.

3.2 Gjald er lagt á veiðar en renta veiða og vinnslu er metin saman.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að auðlindarenta sé reiknuð bæði á veiðar og vinnslu. Að mati Landsbankans er ekki rétt að reikna fulla rentu á vinnslu þar sem vinnslufyrirtæki geta skilað umframhagnaði án þess að það skýrist að nokkru leyti af þeirri auðlindarentu sem er til staðar í veiðum. Slíkur umframhagnaður kann að koma til vegna góðs orðspors, mikillar skilvirkni, hagkvæmni í rekstri og/eða annarra þátta.

3.3 Varasamt að fastsetja mat á reiknaðri ávöxtun rekstrarfjármuna út frá sögulegum gögnum.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að reiknuð ávöxtun rekstrarfjármuna vegna veiða sé 8% en 10% í vinnslu. Mikilvægt er að vandað sé til útreikninga á ávöxtun þannig að tekið sé fullt tillit til áhættu í greininni, lánskjara, aðgengis að fjármögnun í erlendri mynt, seljanleika eigna og rekstraráhættu. Vanmat á ávöxtun leiðir til þess að auðlindarentan í greininni verður ofáætluð

Landsbankinn
Skrifstofa bankastjóra
Austurstræti 11
155 Reykjavík
www.landsbankinn.is
Sími: 410 4015
Fax: 410 3770

Landsbankinn hf., kt: 471008-0280, Austurstræti 11, 155 Reykjavík, er skráð hlutafélag og starfar samkvæmt heimild og undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins.

og gjaldtaka ríkisins því óhófleg. Gera verður að ráð fyrir að fjármagnskostnaður innlendra fyrirtækja sé nú í raun mun hærri en lesa má úr sögulegum gögnum.[2] Óvarlegt er því að fastsetja í lögum til lengri tíma ákveðið viðmið um reiknaða ávöxtun í veiðum og vinnslu þar sem þessi liður getur verið mjög breytilegur yfir tíma og tekur m.a. mið af ýmsum ytri þáttum, svo sem almennu áhættuálagi á fjárfestingar á Íslandi. Vanáætlun á þessum kostnaðarlið getur komið afar illa niður á afkomu sjávarútvegsfyrirtækja eftir upptöku sérstaks veiðigjalds og leitt til þess að þau greiði gjald umfram eðlilega auðlindarentu.

Reikna má með því að seljanleiki varanlegra rekstrarfjármuna í sjávarútvegi sé verulega takmarkaður í ljósi núverandi efnahagsaðstæðna og óvissu um rekstrarskilyrði í greininni. Við slíkar aðstæður má almennt gera ráð fyrir að ávöxtunarkrafa á bæði lánsfé og eigið fé hækki.

3.4 Meðferð á verðmati rekstrarfjármuna.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að verðmæti skipa skuli miðað við vátryggingarverðmæti að viðbættum 20% vegna búnaðar og tækja við fiskveiða. Tengingin við vátryggingarverðmæti gerir það að verkum að kostnaður vegna skipakosts fylgi nokkurn veginn verðlagi. Verðmæti annarra eigna skal hins vegar miða við bókfært virði, án afskrifta, og því ekki tekið tillit til þróunar verðlags með sambærilegum hætti.

Þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að launakostnaður sé að fullu frádráttarbær frá stofni veiðigjalds skapast hvati til aukinnar notkunar vinnuafls á sama tíma og dregið er úr hvata til fjárfestingar í aukinni sjálfvirkni og tæknivæðingu. Mikilvægt er að kostnaður vegna mismunandi rekstrarþátta sé metinn með sambærilegum hætti svo ekki skapist óþarfa hvatar sem leiða til óhagkvæmni í greininni til lengri tíma litið.

3.5 Hvati til óhagkvæms smárekstrar.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að sérstakt veiðigjald greiðist ekki af fyrstu 30 þorskígildistonnum á hvert skip og að hálft gjald greiðist af næstu 70 þorskígildistonnum. Þessi ráðstöfun hvetur til óhagkvæms smárekstrar í greininni. Tölur Hagstofunnar sýna að rekstur minni báta hér á landi er almennt óhagkvæmari en þeirra sem stærri eru. Þetta ákvæði frumvarpsins er því til þess fallið að skerða heildarafkomu þjóðarbúsins af takmarkaðri sameiginlegri auðlind þjóðarinnar.

[2] Mat á reiknaðri ávöxtun í sjávarútvegi byggir í grunninn á sögulegum kostnaði eins hann er metinn í hagtölum Hagstofu Íslands. Hafa ber í huga að aðgangur íslenskra fyrirtækja og hins opinbera að erlendum lánsfjármarkaði er afar takmarkaður um þessar mundir. Mjög ólíklegt er að íslensk fjármálafyrirtæki muni aftur njóta jafn hagstæðra lánskjara á erlendum fjármagnsmörkuðum og raun var á fyrir bankahrunið. Hagstæð fjármögnunarkjör fjármálafyrirtækja á árunum 2004 – 2008 og almennt lágt vaxtastig á millibankamörkuðum skiluðu sér í hagstæðari kjörum til viðskiptavina bankanna, jafnt í sjávarútvegi sem öðrum greinum. Þetta verður að hafa í huga þegar ákvarða á reiknaða ávöxtun við mat á rentu í sjávarútvegi. Áhættuálag á íslenska ríkið og íslensk fyrirtæki er nú margfalt á við það sem tíðkaðist fyrir hrun. Jafnframt takmarka gjaldeyrishöft aðgang að erlendu lánsfjármagni a.m.k. á næstu árum.

Landsbankinn
Skrifstofa bankastjóra
Austurstræti 11
155 Reykjavík

www.landsbankinn.is

Sími: 410 4015
Fax: 410 3770

Landsbankinn hf., kt. 471008-0280, Austurstræti 11, 155 Reykjavík, er skráð hlutafélag og starfar samkvæmt heimild og undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins.

4. Fjárhagsleg áhrif frumvarpsins á sjávarútvegsfyrirtæki og á Landsbankann

Sérfræðingar Landsbankans hafa lagt mat á vænt áhrif frumvarpsins um veiðigjöld á Landsbankann.

Skoðuð var afkoma 124 sjávarútvegsfyrirtækja og þeim skipt í tvo stærðarflokka. Alls eru aflaheimildir þessara 124 fyrirtækja um 90% af heildarúthlutun aflaheimilda hér við land. Notast var við EBITDA (hagnaður fyrir afskriftir og fjármagnskostnað) úr ársreikningum 2010 hjá þessum fyrirtækjum. Fjárfestingaþörf stærri fyrirtækja var metin sú sama og afskriftir fastafjármuna í ársreikningum. Hjá minni fyrirtækjunum var gert ráð fyrir fyrir að 20% af EBITDA færi í fjárfestingar. Þannig var greiðslugeta þeirra af lánum áætluð.

Miðað var við árið 2010, sem var hagstætt ár sem grunnár, þ.e. gert var ráð fyrir að greiðslugetan næstu 20 árin verði í samræmi við þá greiðslugetu sem var til staðar 2010. Í frumvarpi til laga um veiðigjöld er fjallað um tvennskonar veiðigjöld fyrir árið 2010, almennt gjald alls 10,03 kr./þíg sem greiða þarf af öllum úthlutuðum þorskígildum og sérstakt veiðigjald sem er 50,36 kr./þíg fyrir bolfisk og 78,29 kr./þíg fyrir uppsjávarfisk. Ekkert gjald er tekið af fyrstu 30 þíg.tonnum sem úthlutað er á hvert skip, hálft gjald er tekið af næstu 70 þíg.tonnum og fullt gjald er tekið af öllum úthlutuðum kvóta umfram 100 þíg.tonn á hvert skip. Í samræmi við frumvarp til laga um stjórn fiskveiða er í reiknilíkani gert ráð fyrir að öll úthlutuð þorskígildi utan þorsks, ýsu, ufsa og steinbíts verði skert um 5,3%. Ekki er gert ráð fyrir frekari skerðingu vegna "potta" og "ívilnana" s.s. vegna áhrifa heimfalls við framsal.

Gert var ráð fyrir að lán beri 7% vexti og verði greidd til baka á 20 árum með jöfnum afborgunum. Vextir tóku mið af 5% álagi ofan á 8,5 ára framvirka EURIBOR vexti (2% grunnvextir). Miðað var við óbreyttan greiðsluvilja sjávarútvegsfyrirtækja. Áhrif skulda og veðsetningar hjá öðrum fjármálastofnunum voru metin. Veðröð var skoðuð og afskrift reiknuð með tilliti til veðréttar fjármálastofnana.

4.1 Vænt áhrif á sjávarútvegsfyrirtæki.

Af þeim 124 fyrirtækjum sem voru í úrtakinu voru 74 fyrirtæki ekki talin geta staðið við núverandi greiðsluskuldbindingar sínar verði frumvarpið um veiðigjöld samþykkt óbreytt. Fjöldi beinna starfa hjá þessum 74 fyrirtækjum er um 4.000 talsins. Samþykkt frumvarpsins hefði áhrif á alla landshluta. Áhrifin yrðu þó sérstaklega alvarleg á Reykjanesi, Vesturlandi, Vestfjörðum og á höfuðborgarsvæðinu. Ef horft er til einstakra flokka sjávarútvegsfyrirtækja yrðu áhrifin alvarlegust á bolfiskútgerð og því næst bolfiskútgerð/vinnslu.

4.2 Vænt áhrif á Landsbankann.

Útlit er fyrir að bankinn muni þurfa að afskrifa um 31 milljarð króna af bókfærðu virði lána verði frumvarpið um veiðigjöld samþykkt í núverandi mynd. Verg niðurfærsla lána yrði mun hærri þar sem nú þegar hefur verð færð varúðarniðurfærsla fyrir hluta viðkomandi lána.

Landsbankinn
Skrifstofa bankastjóra
Austurstræti 11
155 Reykjavík

www.landsbankinn.is

Sími: 410 4015
Fax: 410 3770

Landsbankinn hf., kt: 471008-0280, Austurstræti 11, 155 Reykjavík, er skráð hlutafélag og starfar samkvæmt heimild og undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins.

Lokaorð

Í ljósi framangreinds er það mat Landsbankans að endurskoða þurfi frumvarpið um veiðigjöld frá grunni þar sem tillögur þess, ef samþykktar verða, muni hafa alvarleg áhrif á stöðu sjávarútvegsfyrirtækja hér á landi og samfélagið allt.

Þá lýsir Landsbankinn yfir áhyggjum af þeim áhrifum sem samþykkt frumvarpsins hefði á fjárhagsstöðu bankans. Hafa verður í huga að á bankanum hvíla miklar skuldbindingar sem fela í sér áhættu fyrir íslenska hagkerfið ef fjárhagsstaða bankans veikist verulega. Þá verður ríkið fyrir beinu tjóni sem stór hluthafi í bankanum verði frumvarpið að lögum.

Jafnframt er vakin athygli á að samhliða umsögn þessari hefur Landsbankinn veitt Atvinnuveganefnd umsögn um frumvarp til laga um stjórn fiskveiða (þskj. 1052, 657. mál). Mikilvægt er að meta áhrif þeirra tillagna sem felast í frumvörpunum í samhengi.

Virðingarfyllst,
f.h. Landsbankans hf.

Steinþór Pálsson
bankastjóri

Landsbankinn
Skrifstofa bankastjóra
Austurstræti 11
155 Reykjavík

www.landsbankinn.is

Sími: 410 4015
Fax: 410 3770

Landsbankinn hf., kt: 471008-0280, Austurstræti 11, 155 Reykjavík, er skráð hlutafélag og starfar samkvæmt heimild og undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins.