

Nefndarálit

um frumvarp til laga um veiðigjöld.

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund nefndarinnar komu Steingrímur J. Sigfússon, Jóhann Guðmundsson, Arnór Snæbjörnsson, Huginn Freyr Þorsteinsson og Indriði H. Þorláksson frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu, Valdimar Halldórsson frá efnahags- og viðskiptaráðuneytinu, Þorvarður Gunnarsson, Ýmir Örn Finnbogason, Birkir Leósson og Jónas Gestur Jónasson frá Deloitte ehf., Ólafur Hjálmarsson, Gyða Þórðardóttir og Rósmundur Guðnason frá Hagstofu Íslands, Jón Þorgeir Einarsson og Guðmundur Einarsson frá Blakknesi ehf., Aðalsteinn Óskarsson, Albertína Friðbjörg Elíasdóttir og Shiran K. Þórisson frá Fjórðungssambandi Vestfirðinga, Sverrir Þorvaldsson og Rúnar Jónsson frá Íslandsbanka hf., Arthur Bogason og Örn Pálsson frá Landssambandi smábátæigenda, Elín Björg Ragnarsdóttir, Gunnar Örlygsson og Sigurður Ingi Jónsson frá Samtökum fiskframleiðenda og útflytjenda, Sigurður Jónsson, Flosi Eiríksson og Ólafur M. Ólafsson frá KPMG ehf., Daniel Svavarsson, Hallgrímur Ásgeirsson og Björn Pétursson frá Landsbankanum, Gylfi Arnbjörnsson og Ólafur Darri Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Ragnar Halldór Hall frá Mörkinni lögmannsstofu hf., Ásgerður Ragnarsdóttir og Hulda Árnadóttir frá LEX ehf. og Lúðvík Bergvinsson og Sigurvin Ólafsson frá Bonafide lögmonnum, Guðmundur Ragnarsson og Halldór A. Guðmundsson frá Félagi vélstjóra og málmæknimanna, Guðjón Ármann Einarsson frá Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Kristján Bragason frá Starfsgreinasambandi Íslands, Sævar Gunnarsson og Hólmgeir Jónsson frá Sjómannasambandi Íslands, Grétar Mar Jónsson og Hallgrímur Pálmi Stefánsson frá Samtökum íslenskra fiskimanna, Adolf Guðmundsson, Friðrik J. Arngrímsson, Ólafur H. Marteinsson og Sveinn Hjörtur Hjartarson frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Vilhjálmur Egilsson frá Samtökum atvinnulífsins, Arnar Sigurmundsson og Sigurður Viggósson frá Samtökum fiskvinnslustöðva, Elliði Vignisson frá Vestmannaeyjabæ, Svanfríður Inga Jónasdóttir frá Dalvíkurbyggð, Elías Jónatansson frá Bolungarvíkurkaupstað, Kristinn Jónasson frá Snæfellsbæ, Jens Garðar Helgason frá Fjarðabyggð, Björk Þórarinsdóttir, Guðmundur Arinbjarnarson og Kristrún Mjöll Frostadóttir frá Arion banka hf., Bjarni Askelsson og Ragnar Kristjánsson frá Reiknistofu fiskmarkaða, Kristinn H. Gunnarsson frá áhugamannahópnum Betra kerfi, Róbert Ragnarsson, Páll Jóhann Pálsson og Páll Valur Björnsson frá Grindavíkurbæ, Daði Már Kristófersson, Stefán B. Gunnlaugsson, Þórólfur Matthíasson, Magnús Thoroddsen, Ragnar Árnason og Þóroddur Bjarnason. Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá Blakknesi ehf., Guðbirni Jónssyni, Sveitarfélaginu Árborg, Landssambandi smábátæigenda, Ragnari Árnasyni, Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands og Félagi skipstjórnarmanna, Félagi vélstjóra og málmæknimanna, Akureyrarkaupstað, Drífandi stéttarfélagi, Sjómannasambandi Íslands, Sveitarfélaginu Hornafirði, Sveitarfélaginu Skagafirði, Sveitarfélaginu Ölfusi, Verkalýðsfélagi Akraness, Grindavíkurbæ, Seyðisfjarðarkaupstað, Starfsgreinasambandi Íslands, Alþýðusambandi Íslands, Betra kerfi, áhugamannahópi um sjávarútvegsfél, Bolungar-

víkurkaupstað, Byggðastofnun, bæjarfulltrúum Samfylkingarinnar í Reykjanesbæ, Dalvíkurbyggð, Félagi löggiltra endurskoðenda, Fjarðabyggð, Grýtubakkahreppi, Hafrannsóknastofnuninni, Hagstofu Íslands, Helga Áss Grétarssyni, Landsbankanum hf., Landssambandi smábátaeigenda, Langanesbyggð, Lúðvík Emil Kaaber, Norðurþingi, Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Samtökum íslenskra fiskimanna, Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga, Snorra Styrkárssyni, Snæfellsbæ, Stykkishólmsbæ, Útvegsbændafélagi Vestmannaeyja, Viðskiptaráði Íslands, Landssamtökum landeigenda á Íslandi, Arion banka hf., Deloitte ehf., Grundarfjarðarbæ, KPMG ehf., Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum fiskvinnslustöðva, Tryggingamiðstöðinni hf., Vesturbyggð, Vinnslustöðinni hf., Landhelgisgæslu Íslands, ríkisskattstjóra, Vestmannaeyjabæ, Tálknafjarðarhreppi, Atvinnuþróunarfélagi Eyjafjarðar, Samtökum sveitarfélaga á Norðurlandi vestra, Stofnun Vilhjálms Stefánssonar, Vopnafjarðarhreppi og tollstjóra.

Markmið frumvarpsins eru tíunduð í 2. gr. þess. Þar kemur efnislega fram að lagt sé til að veiðigjöld samkvæmt frumvarpinu verði lögð á í þeim tilgangi að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu og til að tryggja þjóðinni í heild hlutdeild í þeim arði sem nýting sjávarauðlinda skapar. Þessi markmið eru útfærð á þann hátt í frumvarpinu að lagt er til að einstaklingum og lögaðilum sem fá úthlutað aflamarki, öðrum aflaheimildum eða landa afla á grundvelli laga um stjórn fiskveiða, laga um fiskveiðar utan lögsögu Íslands eða annarra laga er kveða á um stjórn fiskveiða verði gert að greiða tvenns konar gjöld, þ.e. almennt og sérstakt veiðigjald. Er lagt til að almenna gjaldið verði fest, 8 kr. á hvert þorskígildiskiló afla hvers gjaldskylds aðila samkvæmt úthlutaðu aflamarki, öðrum aflaheimildum eða lönduðum afla. Aftur á móti er lagt til að sérstaka gjaldið verði 70% af samtölu reiknaðrar rentu á hvert þorskígildiskiló, annars vegar í fiskveiðum og hins vegar í fiskvinnslu, að frádregnu almennu veiðigjaldi. Er gert ráð fyrir að renta verði reiknuð sérstaklega fyrir veiðar og vinnslu botnfisks annars vegar og veiðar og vinnslu uppsjávarfisks hins vegar. Eru útreikningar sérstaks veiðigjalds ítarlega útfærðir í greinum frumvarpsins, þar á meðal hvernig reikna skuli stofn gjaldsins, rentu. Að auki er þar kveðið á um meðferð gjaldanna í tengslum við tekjuskattslöggjöf og stjórnsýslu er varðar gjöldin.

Nefndin fjallaði ítarlega um málið og tók eins og fram hefur komið á móti töluverðum fjölda gesta. Þá barst nefndinni mikill fjöldi umsagna. Í máli gesta og í umfjöllun umsagnaraðila komu fram ýmis sjónarmið sem meiri hlutinn tók til skoðunar og ræddi.

Markmið frumvarpsins.

Eins og fram hefur komið eru markmið frumvarpsins útfærð í 2. gr. þess. Að mati meiri hlutans er óþarft að fjalla nánar um það markmið að baki álagningu almenns veiðigjalds að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu. Enda virðast flestir viðmælendur nefndarinnar og umsagnaraðilar sátta við að sjávarútvegsfyrirtæki greiði fyrir umsýslu þeirra mála er snerta sjávarútveg, framgang hans og framþróun. Þá virðist að mati meiri hlutans einnig óumdeilt að sjávarútvegur er ein höfuðgreina íslensks atvinnulífs og verulega mikilvægur þáttur við öflun gjaldeyrstekna.

Um markmiðið að baki sérstöku veiðigjaldi, þ.e. það markmið að *tryggja þjóðinni í heild hlutdeild í þeim arði sem nýting sjávarauðlinda skapar*, eru menn oftast sammála en margir eru hins vegar fjarri því að vera sammála þegar rætt er um forsendur þess. Virðast þær skoðanir byggjast á því að almennt sé viðurkennt að Alþingi sé fært að setja reglur um nýtingu fiskveiðiauðlindarinnar en sá réttur verði ekki réttlættur á grundvelli eignar þjóðarinnar á henni. Hefur m.a. verið bent á að það standist ekki lögfræðilega skoðun að innheimta leigugjald fyrir réttinn til þess að nýta auðlindina, þ.e. veiða fisk, en jafnframt viðurkennt að Al-

þingi sé engu að síður heimilt að leggja á skatta eða aðrar kvaðir á handhafa fiskveiðiréttinda.

Lagaleg skilgreining skatts er sú að hann sé *greiðsla, venjulega peningagreiðsla, sem einstaklingar eða lögaðilar verða að gjalda til hins opinbera samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins eftir almennum efnislegum mælikvarða og án sérgreinds endurgjalds frá hinu opinbera*.¹ Aftur á móti er lagaleg skilgreining leigu sú að hún feli í sér *endurgjald fyrir afnot hins leigða*.² Augljóst er að sá grundvallarmunur er á skatti og leigu að í tilviki skattsins er endurgjald ríkisins til skattgreiðandans óskilgreint en í tilviki leigunnar er grundvallaratriði að leigusali heimili leigjanda afnot af hinu leigða.

Mat meiri hlutans er að með álagningu veiðigjalda sé ríkissjóður að innheimta arð sem myndast við nýtingu auðlindar sem skilgreind hefur verið í þjóðareigu. Þar sem möguleikar Alþingis til þess að útfæra arðsinnheimtu eru takmarkaðir felur frumvarpið í sér tillögu um innheimtu arðsins með álagningu veiðigjalds sem uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru til álagningar skatta. Þetta er gert með þessum hætti þar sem skattlagning er skilgreind aðferðafræði við gjaldtöku en ekki rökstuðningur fyrir henni. Almennir hefur lagasetning sem felur í sér töku skatta verið réttlætt með því að með henni sé þeim sem greiða skatta gert að taka þátt í að greiða fyrir samneyslu þjóðarinnar. Sér þessa m.a. stað í forsendum dóma Hæstaréttar Íslands. Er þannig oft bent á að skattgreiðslur standi undir rekstri skóla og heilbrigðisstofnana, starfsemi ráðuneyta og Alþingis svo fátt eitt sé nefnt. Rekur meiri hlutann ekki minni til þess að um þennan grundvöll hafi verið efast þrátt fyrir að oft hafi verið deilt um hve mikil þátttaka skattgreiðenda skuli vera. Auðsætt er að þrátt fyrir að hægt sé að segja að slík umfjöllun beri með sér réttlætingu skattálagningar sem einkennist af hugsun um einhvers konar endurgjald, þ.e. gjald vegna reksturs mikilvægra þátta samfélagsins sem aftur gera skipan þess þolanlega og þess virði að lifa þar og starfa, þá er hún ekki af sama meiði og umfjöllun um skilsmun skatts og leigu.

Í ljósi þess sem nú var sagt fær meiri hlutinn ekki séð að tilefni hafi verið til þess að tengja innheimtu veiðigjalda í formi skatta við meðferð á eignarréttarlegum heimildum í lagalegum skilningi þrátt fyrir yfirlýst markmið með álagningunni. Enda eru skattar oft teknir upp öllum almenningi til hagsbóta eins og einnig á við um tillögur frumvarpsins um upptöku veiðigjalda. Þannig telur meiri hlutinn fyllilega réttlætanlegt og eðlilegt að til grundvallar tillögum um upptöku sérstaks veiðigjalds liggi þau rök að með því móti fái þjóðin eðlilega hlutdeild í þeim arði sem fæst af nýtingu sjávarauðlindarinnar. Enda má með réttu halda því fram að þeir sem njóta einkaréttar til fiskveiða í atvinnuskyni geri það einungis í ljósi fullveldisréttar íslenska ríkisins sem aftur fær vald sitt frá þjóðinni einni. Er það einnig mat meiri hlutans að framangreind afstaða hans sé í fullu samræmi við eftirfarandi rökstuðning Hæstaréttar Íslands í svokölluðu Vatneyrarmáli: *Til þess verður og að líta að samkvæmt 3. málslíð 1. gr. [fiskveiðistjórnar]laganna myndar úthlutun veiðiheimilda ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra manna yfir þeim, eins og áður segir. Aflaheimildir eru þannig aðeins varanlegar í þeim skilningi að þær verða hvorki felldar niður né þeim breytt nema með lögum. Í skjóli valdheimilda sinna getur Alþingi því kveðið nánar á um réttinn til fiskveiða, bundið hann skilyrðum eða innheimt fyrir hann frekara féggjald en nú er gert vegna breyttra sjónarmiða um ráðstöfun þeirrar sameignar íslensku þjóðarinnar, sem nytjastofnar á Íslandsmiðum eru*.³ (Breiðletrun meiri hlutans).

¹ Gylfi Knudsen: Ættarmark álögunnar. *Afmælisrit: Gaukur Jörundsson sextugur 24. september 1994*, bls. 321, og *Lögfræðiorðabók með skýringum*, bls. 392.

² *Lögfræðiorðabók með skýringum*, bls. 247.

³ Hrd. 2000, bls. 1534.

Stjórnskipuleg álitamál.

Skattamál.

Í álitargerðum lögmannsstofa, sem fylgja umsögnum nokkurra umsagnaraðila, eru gerðar athugasemdir við frumvarpið á þeim grundvelli að hætta sé á að ákveðnir þættir þess kunnir að fara gegn þeim ákvæðum stjórnarskrár sem snerta skattlagningarvald.

Í fyrsta lagi benda lögmannsstofurnar á að lagaheimild til skattlagningar þurfi að vera skýr og ótvíræð en reikniregla 10. gr. frumvarpsins sé óljós og matskennd og óskýrt sé hver gjaldstofn 9. gr. frumvarpsins sé. Í öðru lagi benda þær á að afturvirk skattlagning sé óheimil en skv. 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins sé gert ráð fyrir að innheimta skatt á grundvelli upplýsinga um tekjur sem hafi orðið til áður en til skattskyldan kom til. Í þriðja lagi benda þær á að framsal skattlagningarvalds sé óheimil en skv. 4. gr. frumvarpsins sé áætlað að fela ráðherra-skipaðri nefnd að ákvarða sérstakt veiðigjald skv. 8. gr. frumvarpsins.

Að mati meiri hlutans felur gagnrýni á skýrleika 9. og 10. gr. frumvarpsins í sér að þær heimildir séu almennt of óskýrar til þess að þær geti talist viðhlítandi réttargrundvöllur til töku sérstaks veiðileyfagjalds. Strangar kröfur eru almennt gerðar til skýrleika skattlagningarheimilda. Þó eru slíkar kröfur ekki eins strangar og gerðar eru t.d. til refsheimilda.

Samkvæmt hugmyndinni um réttarríkið verða lög m.a. að vera framkvæmanleg, þ.e. þau verða að vera þannig úr garði gerð að hægt sé að hegða sér samkvæmt þeim. Er þessi krafa réttarríkisins sett fram í ljósi þess að ómögulegt er að breyta háttsemi sinni eftir á. Fræðimenn hafa talið að bann stjórnarskrár við afturvirkri álagningu skatta merki að *enginn skattur verði á lagður nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar það gerðist sem ræður skattskyldu, eigna hafi verið aflað, tekjur hafi myndast o.s.frv.*⁴

Að mati meiri hlutans hafa aðferðir frumvarpsins til þess að áætla söluverðmæti afla og afurða ekki í för með sér að álagning sérstaks veiðigjalds feli í sér afturvirka skattlagningu tekna sem mynduðust á skattári sem lauk fyrir tveimur árum heldur eru þær tekjur nýttar til þess að áætla rentu. Þannig felur álagning sérstaks veiðigjalds í sér að skattur er lagður á miðað við áætlaða rentu komandi fiskveiðiárs. Kemur skýrt fram í 5. gr., sbr. 11. gr., frumvarpsins að veiðigjaldið er annars vegar lagt á þá einstaklinga og lögaðila sem fá úthlutað aflamarki eða öðrum aflaheimildum við úthlutun þess á hverju fiskveiðiári og hins vegar lagt á þá einstaklinga og lögaðila sem landa afla 31. ágúst ár hvert vegna afla sem landað var frá 1. ágúst næstliðins árs til 31. júlí á álagningarárinu. Þá má benda á að frumvarpinu er ætlað að taka lagagildi 1. september nk.

Hvað skýrleika gjaldheimilda varðar bendir meiri hlutinn á að sérstakt veiðigjald er ítarlega útfært í 8.–10. gr. frumvarpsins. Þannig er skilgreining gjaldsins og gjaldhæð skýrlega framsett, frádráttur og frávik tilgreind sérstaklega, gjaldstofn og grundvöllur upplýsingaöflunar koma vel fram auk þess sem reiknuð renta er skilgreind sérstaklega. Að auki gerir frumvarpið ráð fyrir því að sérstök nefnd, veiðigjaldsnefnd, ákvarði sérstaka veiðigjaldið í samræmi við ákvæði frumvarpsins og þær upplýsingar sem það skal byggt á og ráðherra gert að birta fjárhæðir veiðigjalda á tilteknum tíma fyrir álagningu.

Þegar að framsali skattlagningarvalds kemur bendir meiri hlutinn á að skv. 11. gr. frumvarpsins er Fiskistofu ætlað að annast álagningu veiðigjalda og innheimta þau. Veiðigjaldsnefnd, sem lagt er til að verði skipuð mönnum sem hafa hagnýta sérþekkingu, er samkvæmt frumvarpinu aðeins ætlað að gera tillögu til ráðherra um undanþágu frá álagningu sérstaks veiðigjalds en ekki taka ákvarðanir um álagningu, gjaldbreytingu eða afnám veiðigjalds.

⁴ Sigurður Línal: Um lagaskil og afturvirkni laga. *Úlfjótur, tímarit laganema*, 1. tbl. 2006, bls. 54.

Lögveð og vernd óbeinna eignarréttinda.

Á fundi nefndarinnar komu þær athugasemdir fram af hálfu Bonafide lögmanna, sem unnið höfðu álitserð er fylgdi umsögn Tryggingamiðstöðvarinnar hf., að e.t.v. væri of langt gengið í síðari málslið 5. mgr. 12. gr. frumvarpsins þar sem lögveð er tekið í skipi fyrir greiðslu veiðigjalda. Bentu lögmennirnir á að með því að gert væri ráð fyrir missi veiðileyfis skips við vangreiðslu veiðigjalda, sem aftur gæti leitt til missis nýtingarleyfis og endurúthlutunar andlags þess, væri í raun ansi lagt gengið við að tryggja hagsmuni ríkissjóðs. Að auki væri fyrir sjáanlegt í ljósi þess hve há veiðigjöldin gætu orðið að lítið rými yrði til annarrar veðsetningar skipa. Lýstu lögmennirnir yfir áhyggjum af því að með lögveðsákvæði frumvarpsins væri gengið svo langt við skerðingu óbeinna eignarréttinda kröfuhafa útgerðarfyrirtækja að færi í bága við 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Skilningur meiri hlutans er sá að leiðing lögveðsréttar í lög útrými ekki þeim veðréttindum sem lýst hefur verið á veðandlag fyrir gildistöku viðkomandi lögveðsheimildar. Af þeim sökum er engin sérstök ástæða til þess að ætla að samþykkt frumvarpsins leiði til skerðingar á þeim veðréttindum kröfuhafa útgerðarfyrirtækja sem þegar hefur verið þinglýst. Þá bendir meiri hlutinn á að í *dómi Hæstaréttar Íslands frá 23. janúar 2003 (Hrd. 16/2003)* staðfesti rétturinn dóm héraðsdóms með vísan til forsendna en í forsendum dómsins kemur eftirfarandi m.a. fram: *Viðurkennt er að löggjafanum sé heimilt að mæla fyrir um lögveð í ákveðnum eignum til tryggingar kröfu þegar það telst vera þjóðfélagslega mikilvægt að hún innheimtist á tryggilegan hátt. Er slík ákvæði víða að finna í löggjöf og er löng venja fyrir þeim. [...] Það er almenn regla að lögveð gangi fyrir sammingsveði í eign þeirri sem það hvílir á og skiptir ekki máli hvort það veð var tilkomið fyrir eða eftir að til lögveðs stofnaðist. Í ljósi framangreindra röksemda hafnaði héraðsdómur því að lögveðsheimildin væri andstæð eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar. Þess ber að geta að lögveðskrafan sem um ræddi nam rúmlega 41% af nauðungarsöluverðmæti söluandlagsins.*

Athugasemdir Deloitte ehf. og viðbrögð sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins við þeim.

Í umsögn Deloitte ehf. koma þær meginniðurstöður fram að álagning leigugjalds samkvæmt frumvarpinu komi sérstaklega illa niður á landsbyggðinni þar sem um 87% veiðheimilda séu þar staðsettar. Einnig er það mat Deloitte að fjárstreymi sjávarútvegsins í heild muni ekki duga til greiðslu á núverandi skuldum verði af álagningu þeirra veiðigjalda sem boðuð eru í frumvarpinu. Fyrirtækið telur að virði aflaheimilda muni rýrna verulega á fyrsta ári álagningarinnar og veiðigjaldið komi verst niður á fyrirtækjum sem hafa nýverið fjárfest í sjávarútvegi og minni og meðalstórum fyrirtækjum. Deloitte telur að frumvarpið ofmeti rentu í sjávarútvegi stórlega og ekkert tillit sé tekið til eðlilegra fjárfestinga og greiðslu núverandi skulda í því. Það er sömuleiðis álit Deloitte að óeðlilegt sé að leggja til að auðlindagjald verði greitt af afkomu fiskvinnslufyrirtækja.

Að mati sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins er umfjöllun Deloitte ehf. því marki brennd að þar sé efnahagslegar raunstærðir sem miðast við fiskveiðar og fiskvinnslu ekki lagðar til grundvallar heldur aðeins hefðbundnar bókhaldslegar færslur sem lýsa ekki raunverulegum kostnaði og mótast einnig af annarri starfsemi en fiskveiðum. Þannig telur ráðuneytið að þegar komi að skattlagningu auðlindarentu verði að taka mið af því hver hagnaður fyrirtækja ætti að vera við eðlilegar aðstæður en ekki hver hann er vegna margvíslegra og oft óskyldra ráðstafana fyrr á árum. Þá telur ráðuneytið að Deloitte ehf. gefi sér vafasamar forsendur um afgerandi stærðir í sínum útreikningum. Tilgreinir ráðuneytið sérstaklega nokkra þætti sem það telur Deloitte ehf. ekki hafa lagt rétt mat á. Í fyrsta lagi þekki fyrirtækið ekki

nægilega til aðferðafræði árgreiðsluaðferðarinnar, sbr. 10. gr. frumvarpsins, og geri sér því ekki grein fyrir því að nafnvaxtakjör og skuldastaða á hverjum tíma séu óviðkomandi útreikningi reiknaðrar rentu en geri framangreinda þætti afgerandi í sínum niðurstöðum. Í öðru lagi liti fyrirtækið fram hjá því að til þess að samkeppni skapi virðisaukningu í fiskvinnslu þurfi virkur markaður að vera til staðar en svo sé einfaldlega ekki þegar kemur að kaupum og sölu á sjávarafla sem sé að stærstum hluta unninn eða seldur tengdum aðilum. Í þriðja lagi ofmeti fyrirtækið afskrift fjármuna í sjávarútvegi með því að miða hana við 30% af hagnaði fyrir fjármagnsliði, skatta, afskrift fastafjármuna og viðskiptavildar (EBIDTA). Telur ráðuneytið slíka viðmiðun fráleita og hún leiði til villandi niðurstöðu þar sem ekki sé röklegt samhengi á milli afskrifta, fjárfestingarþarfar og EBIDTA þar sem afskriftir eða fjárfestingarþörf fylgja einfaldlega ekki breytingum á þeirri stærð. Er það mat ráðuneytisins að ofmatið nemi um 7 milljarða kr. hvort sem miðað er við reiknislegar afskriftir árið 2010 eða verðmæti rekstrarfjármuna og endingartíma þeirra. Í fjórða lagi ofreikni fyrirtækið fjármagnskostnað. Annars vegar með því að ofmeta skuldastofn útgerðarfyrirtækja með því að tilgreina allar skuldir þeirra en ekki aðeins þann hluta þeirra sem til er kominn vegna veiða og vinnslu. Hins vegar með því að miða tekjur aðeins við þær tekjur sem skapast vegna afurðasölu. Í fimmta lagi miði fyrirtækið við of hátt vaxtastig á lánsfjármagni og sé því í ósamræmi við það sem gangi og gerist.

Að mati meiri hlutans endurspeglast munur sá sem er á skoðunum sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins og Deloitte ehf. helst í því að framangreindir aðilar horfa ekki á efni frumvarpsins frá sama sjónarhorni. Annars vegar setur ráðuneytið röksemdir sínar fram í því augnamiði að líta á sjávarútvegsfyrirtæki til framtíðar, miðað við ákveðnar forsendur sem það telur eðlilegar í almennu rekstrarlegu tilliti. Hins vegar skoðar Deloitte stöðu sjávarútvegsins miðað við stöðu hans í dag eins og hún er með tilliti til sögulegra staðreynda, sem varða einstök fyrirtæki hvort sem þær snerta útgerð og fiskvinnslu eða ekki. Verkefni meiri hlutans er því að taka afstöðu til þess hvort röksemdir ráðuneytisins eða Deloitte ehf. gefi betri mynd af framtíð íslensks sjávarútvegs. Er eðlilegt að undir slíkum kringumstæðum sé tekið tillit til áðurgreindra markmiða frumvarpsins. Þá hlýtur slík afstaða einnig að byggjast á sýn meiri hlutans á æskilegar framtíðaraðstæður í sjávarútvegi.

Gjaldhæð veiðigjalda.

Að mati meiri hlutans hefur ekki verið sýnt fram á að veiðigjöld frumvarpsins séu almennt of há. Almenna veiðigjaldið er fast gjald sem ætlað er að nema álíkra fjárhæð og það veiðigjald sem lagt er á samkvæmt gildandi fiskveiðistjórnarlögum. Sérstaka veiðigjaldið er rentugjald, þ.e. lagt á gjaldstofninn, samtölu reiknaðrar rentu sem í daglegu tali er oft nefnd umframárður. Leiðir sú aðferð til þess að gjalddtakan getur ekki orðið útgerðarfyrirtækjum ofviða, að því gefnu að þau séu sæmilega vel rekin, standi ekki í annarri starfsemi og beri óeðlilega þungar fjárhagsbyrðar frá fyrri tíð. Lækki umframárðurinn vegna ytri aðstæðna, t.d. breytinga á gengi eða mörkuðum, lækka veiðigjöldin til samræmis við þá lækkun þar til almenna gjaldið stendur eitt eftir.

Almennt veiðigjald.

Skilningur meiri hlutans er sá að tillögu frumvarpsins um almennt veiðigjald sé ætlað að afla ríkissjóði sambærilegra tekna og veiðigjald skv. VI. kafla gildandi fiskveiðistjórnarlaga. Af hálfu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins var bent á að til þess að svo mætti verða þyrfti nokkur hækkun gjaldsins að koma til. Í ljósi þess leggur meiri hlutinn til að almenna veiðigjaldið verði hækkað úr 8 kr. á hvert þorskígildiskíló í 9,5 kr. en þess skal þó jafnframt getið að sú hækkun leiðir til jafnmikillar lækkunar við álagningu sérstaks veiðigjalds.

Sérstakt veiðigjald.

Meiri hlutinn telur að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið hafi sýnt fram á að staðhæfingar um að álagning sérstaks veiðigjalds leiði til almenns og viðtæks hallareksturs útgerðarfyrirtækja séu byggðar á forsendum sem ekki eiga við raunveruleg rök að styðjast. Upplýsingar úr rafrænum skattframtölum útgerðarfyrirtækja, sem sjávarútvegsráðuneytið lét vinna benda einfaldlega til þess að forsendur ályktana um hallarekstur fái ekki staðist. Samkvæmt þeim upplýsingum öfluðu 402 fyrirtæki sem fengu úthlutað aflaheimildum á líðandi fiskveiðiári samtals um 240 milljarða kr. sölutekna á árinu 2010. Hagnaður þeirra fyrir fjármagnsliði, skatta, afskrift fastafjármuna og viðskiptavildar (EBIDTA) var samtals 68,7 milljarðar kr. Nam sá hagnaður um 47 milljörðum kr. þegar frá höfðu verið reiknaðar bókfærðar afskriftir og vaxatagjöld en um 46 milljörðum kr. að teknu tilliti til frádráttar skv. 1. mgr. 10. gr. frumvarpsins. Sjávarútvegsfyrirtækjum virðist því samkvæmt ákvæðum frumvarpsins reiknaður minni hagnaður en þau sýna í ársreikningum sínum. Af upplýsingunum má einnig sjá að þau fyrirtæki sem höfðu meiri sölutekjur en 1 milljarð kr. á ári fóru með um 80% úthlutaðra aflahlutdeilda, öfluðu um 86% söluteknanna og 95% af samanlagðri EBITDA allra fyrirtækjanna. Gefur áætlun ráðuneytisins til kynna að þessi fyrirtæki greiði um 85% veiðigjalda sé tekið mið af úthlutun aflaheimilda á líðandi fiskveiðiári.

Útreikningsaðferðir og áhrif þeirra á fjárhæð veiðigjalda.

Að mati meiri hlutans settu umsagnaraðilar og aðrir fram nokkrar gagnlegar ábendingar sem varða tæknilega útfærslu þeirra aðferða sem frumvarpið gerir ráð fyrir að verði notaðar til útreiknings veiðigjalda og haft geta áhrif á gjaldhæð.

Vísitöluviðmið.

Daði Már Kristófersson og Stefán G. Gunnlaugsson bentu á að sú aðferð sem lagt er til að verði beitt skv. 3. og 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins til að uppfæra söluverðmæti og rekstrar-kostnað frá því reikningsári sem upplýsingar liggja fyrir um til tíma gjaldálagningar feli í sér hættu á miklum og óeðlilegum sveiflum verði mikið misgengi milli þróunar á raungengi íslensku krónunnar og fiskverðs annars vegar og almenns verðlags í landinu hins vegar. Vísa þeir til þess að slík hafi verið raunin fyrstu árin eftir bankahrun. Telur meiri hlutinn að við ábendingunni megi bregðast með því að nota sama verðlagsmælikvarða við uppfærslu söluverðmætis og rekstrarkostnaðar en samkvæmt ákvæðum frumvarpsins er gert ráð fyrir ólíkum verðvísitöluviðmiðunum. Með því tapast að vísu áhrif af skammtímabreytingum af misgengi fiskverðs og innlands verðlags sem leitt geta til tímabundins ofmats eða vanmats á rentu. Þar sem grundvöllurinn er endurskoðaður og leiðréttur árlega verða slík áhrif þó takmörkuð. Meiri hlutinn telur eðlilegt að nota verðvísitölu sjávarafurða sem viðmiðun í báðum tilvikum enda er sterkt samhengi á milli breytinga á henni og virðisauka í sjávarútvegi. Þar sem renta er hluti téðs virðisauka hlýtur verðvísitala sjávarafurða einnig að endurspeglar hana. Frávik í mælingu rentu verða minni en ella fyrir þá sök að stærsti kostnaðarliðurinn, laun, er nátengdur breytingum á fiskverði auk þess sem með því árlega endurmati sem gert er ráð fyrir munu hugsanleg frávik ekki safnast upp.

Í ljósi þessa leggur meiri hlutinn til að gerðar verði breytingar á 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins þannig að í stað þess að taka beri tillit til breytinga á verðvísitölu sjávarafurða frá meðaltali þess tekjuárs sem skattframtöl byggjast á til 1. apríl ár hvert fyrir báða aflaflokka við ákvörðun veiðigjalds beri að miða við breytingar frá meðaltali þess tekjuárs sem skattframtölin byggjast á til meðaltalsins janúar til apríl fyrir ákvörðun veiðigjaldsins ár hvert fyrir hvorn flokkinn fyrir sig. Felur tillagan annars vegar í sér að reikna ber verðlags-

uppfærslu sölutekna fyrir hvorn aflaflokkinn, botnfiskafla og uppsjávarafla, um sig, en það er lagt til með hliðsjón af misjafnri þróun verðs í aflaflokkunum og sveiflum einkum í verðvísitölu uppsjávarafla. Hins vegar er lagt til að viðmiðunartímanum verði breytt frá 1. apríl til meðaltals janúar til apríl vegna þess að viðmiðun við lengra tímabil dregur úr hættu á áhrifum skammtímasveiflna í verði.

Einnig leggur meiri hlutinn til breytingar á 4. mgr. sömu frumvarpsgreinar sem fela á í sér að við verðlagsuppfærslu rekstrarkostnaðar frá því skattframtali sem liggur til grundvallar útreikningi rentu verði miðað við verðvísitölu sjávarafurða með sama hætti og á við um söluverðmæti. Þá verði bætt við málsgreinina málslið þess efnis að veiðigjöld teljist ekki til rekstrarkostnaðar við útreikning veiðigjalda þótt þau séu frádráttarbær til tekjuskatts. Er það gert til að koma í veg fyrir misskilning um að draga eigi greidd veiðigjöld frá tekjum við útreikning rentu og áréttu að rekstrarkostnaðarfrádráttur veiðigjalda eigi aðeins við þegar kemur að ákvörðun tekjuskattsstofns samkvæmt tekjuskattslögum eins og sérstaklega er tekið fram í 13. gr. frumvarpsins.

Renta af vinnslu uppsjávarafla og renta af vinnslu afla erlendra skipa.

Einnig bentu Daði Már Kristófersson og Stefán B. Gunnlaugsson á að í aðferð 9. gr. frumvarpsins felist tvítalning rentu í vinnslu á uppsjávarafla. Að mati meiri hlutans er sú aðferð sem lagt er til að verði beitt til að áætla rentu af vinnslu á uppsjávarafla, sem ekki fer í bræðslu en er unnin með öðrum hætti, ófullnægjandi og leiðir til ofmats á rentu af uppsjávarafla þegar hann er mikill og verulegur hluti hans fer í aðra vinnslu en bræðslu. Enn fremur hefur verið bent á að hluti rentu í fiskvinnslu geti stafað af öðru en lágu fiskverði. Meiri hlutinn telur að úr þessu megi bæta með þeim hætti í fyrsta lagi að skipta rentu af vinnslu sem er sameiginleg fyrir botnfisk og uppsjávarfisk á milli veiðiflokkanna í hlutfalli við þorskígildi í hvorum flokki um sig og þannig verði komið í veg fyrir tvítalningu. Enn fremur er unnt að undanskilja hluta rentu í fiskvinnslu við útreikning veiðigjalda og takmarka hana með því í stað þess að mæta mögulegu ofmati með hærri ávöxtunarkröfu eins og gert er í frumvarpinu.

Í athugasemd eins umsagnaraðila kemur fram að ekki sé ljóst af lestri frumvarpsins hvernig lagt sé til að farið verði með hugsanlega rentu af afla sem veiddur er af erlendum skipum en er keyptur til vinnslu hér á landi. Skilningur meiri hlutans er sá að umfang slíkrar vinnslu sé í heild ekki mikið. Engu að síður telur meiri hlutinn eðlilegt að taka tillit til að slík vinnsla á sér stað í einhverjum mæli. Á síðustu tveimur árum hafa um 5% af botnfiskafla til vinnslu verið innfluttur og um 7% uppsjávarafla. Þó bendir meiri hlutinn á að ætla má að a.m.k. einhver hluti þess afla sem íslenskar fiskvinnslur kaupa til vinnslu af erlendum skipum sé afli sem veiddur er á íslenskum fiskimiðum á grundvelli veiðiheimilda sem erlendir aðilar hafa fengið eftir skipti íslenskra stjórnvalda á heimildum til veiða á erlendum miðum vegna þjóðréttarsamninga.

Með hliðsjón af þessu leggur meiri hlutinn til breytingar á 9. gr. frumvarpsins. Þannig er lagt til að síðari málsliður 3. mgr. frumvarpsgreinarinnar kveði á um að reiknaðri rentu í vinnslu uppsjávarafla skuli að 80/100 hlutum jafnað á þorskígildi afla í uppsjávarveiðum að viðbættum uppsjávarafla sem keyptur var til vinnslu af erlendum fiskiskipum eða fluttur inn með öðrum hætti. Einnig er lagt til að í 5. mgr. verði kveðið á um að reiknaðri rentu í vinnslu botnfisks skuli að 80/100 hlutum jafnað á þorskígildi afla í botnfiskveiðum að viðbættum botnfiskafla sem keyptur var til vinnslu af erlendum fiskiskipum eða fluttur inn með öðrum hætti. Með því að miða við 80/100 yrðu í reynd um 44% rentunnar ($1 - 0,8 \times 0,7$) eftir í vinnsluhlutanum auk þess sem reiknuð renta hefur lækkað vegna hærri mats á rekstrar-

fjármunum. Það að taka tillit til innflutts afla lækkar áhrif af rentu í vinnslu í samræmi við hluta innflutts afla.

Að lokum er lagt til að við bætist ný málsgrein þar sem kveðið verði á um að rentu sem reiknuð verður fyrir vinnslu, sem nær til beggja aflaflokka, botnfiskafla og uppsjávarafla, skuli skipta á milli aflaflokkanna í hlutfalli við þorskígildi hvors flokks um sig. Er breytingunum ætlað að koma í veg fyrir tvítalningu rentu í fiskvinnslu og að taka tillit til hlutar innflutts afla í henni en þar að auki að lækka þann hluta rentu í fiskvinnslu sem er með í útreikningi veiðigjalda.

Reiknuð ávöxtun rekstrarfjármuna í veiðum og vinnslu.

Sú gagnrýni hefur komið fram að misræmi felist í reiknaðri ávöxtun á verðmæti rekstrarfjármuna milli veiða og vinnslu þar sem lagt sé til að verðmæti skipa fylgi vátryggingarverði þeirra en aðrir rekstrarfjármunir, sem að stærstum hluta tilheyra fiskvinnslu, séu metnir á stofnverði. Að mati meiri hlutans er framangreind athugasemd réttmæt. Þó er að hluta tekið tillit til hennar í frumvarpinu nú þegar með því að lagt er til að ávöxtunarkrafa í fiskvinnslu verði hærri (10%) en í fiskveiðunum (8%) m.a. í ljósi þess að meiri óvissa ríkir um verðmat eigna fiskvinnslunnar.

Til að koma til móts við framangreind sjónarmið leggur meiri hlutinn til breytingu á útreikningi rekstrarkostnaðar. Í 5. mgr. 10. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að verðmæti fasteigna og annarra rekstrarfjármuna verði uppreiknað í samræmi við vísitölu byggingarkostnaðar. Telur meiri hlutinn það eðlilegt enda samanstanda þær eignir sem um ræðir fyrst og fremst af byggingum ásamt tilheyrandi lóðum og búnaði. Í ljósi þeirra breytinga sem meiri hlutinn hefur lagt til að verði gerðar á útreikningi rekstrarkostnaðar er aftur móti eðlilegt að ávöxtunarkrafan sé sú sama og miðað er við í fiskveiðum. Leggur meiri hlutinn því til að gerð verði breyting á 5. mgr. 10. gr. frumvarpsins þannig að í stað þess að reikna með 10% árgreiðslu í fiskvinnslu af bókfærðu stofnverði rekstrarfjármuna án afskrifta verði miðað við 8% af stofnverðinu framreiknuðu til verðlags með byggingarvísitölu. Er sú áætlun byggð á mati sem gert var á eignaskráum sem fylgja rafrænu framtali rekstraraðila og taka til allra fyrnanlegra eigna.

Sveiflur í rentu uppsjávarafla.

A fundum nefndarinnar var bent á að í sögulegu samhengi hafi orðið verulegar sveiflur á rentu í uppsjávarveiðum. Voru þær sveiflur taldar útskýrast af breytilegu aflamagni milli ára og tímum breytingum á fiskverði í tilviki slíks afla. Bárust nefndinni gögn sem sýndu fram á að svo mikill breytileiki í rentumyndun geti hæglega leitt til *neikvæðrar rentu* á ákveðnum tímabilum en mikillar rentu á öðrum. Voru færð rök fyrir því að sjá megi fyrir að álagning sérstaks veiðigjalds geti orðið meiri til lengri tíma litið en lagt er upp með í frumvarpinu. Þó bendir meiri hlutinn á að frumvarpið gerir ráð fyrir að útgerðarfyrirtæki haldi á hverjum tíma eftir 30% rentunnar auk þess sem ávöxtun rekstrarfjármuna er ríflega áætluð og því ekki mjög líklegt að samþykkt frumvarpsins leiði til gjaldlagningar neikvæðrar rentu.

Þrátt fyrir framangreint er það mat meiri hlutans að útgerðin skuli njóta vafans og því leggur meiri hlutinn til þá breytingu á 10. gr. frumvarpsins að með nýrri málsgrein verði kveðið á um að neikvæð reiknuð renta skuli koma til frádráttar rentu síðari ára í allt að 5 ár frá hinu neikvæða ári að telja.

Útreikningar, stjórnsýsla.

Í máli nokkurra umsagnaraðila kom sú gagnrýni fram að forsendur reiknaðrar rentu skv. 10. gr. frumvarpsins verði fyrst og fremst tölur sem Hagstofa Íslands vinni á grundvelli upp-

lýsinga frá ríkisskattstjóra og upplýsinga sem hún aflar m.a. frá Fiskistofu. Er það mat þeirra að þær aðferðir og kröfur sem Hagstofan gerir við upplýsingaöflunina miðist ekki við skattlagningartilgang frumvarpsins og því kunni umgjörð skattútreiknings að vera áfátt.

Að mati meiri hlutans verður ekki dregið í efa að í gögnum Hagstofu Íslands og ríkisskattstjóra er að finna ítarlegar upplýsingar sem varða einmitt þau atriði sem lagt er til að ákvörðun sérstaks veiðigjalds byggist á. Virðist meiri hlutanum sem bregðast megi við gagnrýni umsagnaraðila fyrst og fremst með því að bæta úrvinnslu gagnanna með hliðsjón af skattlagningartilganginum. Virðist slíkt m.a. kunna að eiga við um flokkun upplýsinganna eftir útgerðar- og vinnslutegundum. Álit meiri hlutans er að mikilvægt sé að vanda vel til þessara verka.

Í ljósi framangreinds telur meiri hlutinn nauðsynlegt að kveðið verði á um skyldu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins til að gera þjónustusamning við Hagstofu Íslands og embætti ríkisskattstjóra um þá gagnaöflun og gagnavinnslu sem til þarf svo að ákvarða megi veiðigjöld með nákvæmum hætti þannig að sem raunsonnust mynd skapist af rentu fiskveiðiauðlindarinnar á hverjum tíma. Er það mat meiri hlutans að nauðsynlegt sé að úrvinnsla gagna verði markvisst aðlöguð þeim tilgangi sem hún þjónar. Í þessu skyni leggur meiri hlutinn til breytingar á 4. gr. frumvarpsins. Einnig leggur meiri hlutinn til að í þeirri frumvarpsgrein verði kveðið á um skyldu veiðigjaldanefndar til þess að viðhafa viðvarandi könnun á því hvort haga megi öflun upplýsinga og úrvinnslu gagna þannig að sérgreina megi útreikning rentu eftir fisktegundum og útgerðarformum frekar en gert er ráð fyrir í lögum þessum og geri tillögur til ráðherra um slíkar breytingar. Telur meiri hlutinn að slík sérgreining sé í samræmi við það meginmarkmið lagasetningarinnar að standa þjóðinni skil á eðlilegum hluta af rentu fiskveiðiauðlindarinnar. Hlýtur því að verða að byggjast á hlutlægu mati á myndun rentu við mismunandi aðstæður sem taka megi tillit til án þess að skekkja eðlilega samkeppnisstöðu. Sér meiri hlutinn fyrir sér að meðal þess sem þannig yrði skoðað væri sérgreining almennra aflaheimilda og krókaaflaheimilda með hliðsjón af því að krókaaflaheimildir sæta ákveðnum takmörkunum hvað stærð báta og veiðarfæri varðar.

Skuldsettar útgerðir vegna kaupa á aflahlutdeildum.

Í umsögnum margra umsagnaraðila og á fundum nefndarinnar kom sú gagnrýni fram að ekki væri tekið nægilegt tillit til stöðu þeirra sjávarútvegsfyrirtækja sem fjárfest hafa í veiðiheimildum síðustu ár. Var bent á að slík fyrirtæki hafi oft verið tilneydd til að kaupa aflaheimildir á sterkum seljendamarkaði og þær hafi því þurft að greiða hátt verð fyrir þær. Sökum þess hve hátt veiðiheimildir voru verðlagðar neyddust þessar útgerðir oft til þess að fjármagna kaupin með lántökum, ekki síst litlar og meðalstórar útgerðir sem hafa skuldsett sig vegna kaupa á aflaheimildum.

Sérfræðingar virðast telja líklegt að samþykkt frumvarpsins hafi einna verst áhrif á þessi fyrirtæki þar sem aðilar í þessari stöðu hafa minna svigrúm til aðlögunar vegna breyttrar löggjafar en aðrir þeir sem njóta þess að hafa haft meiri tíma til þess að byggja sig upp og skipuleggja reksturinn þar sem þeir hafa lengi haft yfir nægum aflaheimildum að ráða.

Í ljósi alls þessa leggur meiri hlutinn til að nýju ákvæði til bráðabirgða verði bætt við frumvarpið. Þar verði kveðið á um rétt útgerðarfyrirtækja eða einstaklinga með atvinnurekstur í útgerð til lækkunar á sérstöku veiðigjaldi vegna vaxtakostnaðar vegna kaupa á aflahlutdeild til ársloka 2011 að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Téð skilyrði verða þau að keyptar aflahlutdeildir séu enn í eigu kaupanda sem þegar hafi greitt veiðigjöld og að vaxtaberandi skuldir útgerðar, án bókfærðra tekjuskattsskuldbindinga, að frádregnum peningalegum eignum í árslok 2011 séu hærri en sem nemi reiknuðu stofnverði fastafjármuna hennar

eins og það er metið samkvæmt reglum 5. mgr. 10. gr. Lækkunin miðist við það hlutfall vaxtagjalda sem fram kemur í skattframtali 2011 sem svarar til vaxtaberandi skulda, án bókfærða tekjuskattsskuldbindinga, að frádrögnum peningalegum eignum í hlutfalli við vaxtaberandi skuldir í heild eftir að frá þannig reiknuðum vaxtagjöldum hafa verið dregin 4% af reiknuðu stofnverði rekstrarfjármuna. Lækkunin skal þó aldrei vera hærri en sem svarar 4% af bókfærðu verðmæti ófyrnanlegra eigna samkvæmt framtali fyrir sama ár. Þá leggur meiri hlutinn til að framangreind fjárhæð til lækkunar veiðigjaldsins taki breytingu samkvæmt vísitölu neysluverðs frá desember 2011 til desember næst fyrir upphaf viðkomandi fiskveiðiárs.

Með þessu telur meiri hlutinn að verulegu leyti komið í veg fyrir að skuldir vegna fjárfestinga í öðru en fastafjármunum og veiðiheimildum hafi áhrif á lækkun veiðigjaldsins. Frá vaxtagreiðslum eru dregin 4% af verðmæti fastafjármuna en vextir af þeim eru reiknaðir sem hluti 8% árgreiðslunnar. Standa þá eftir vextir sem ætlað er að séu komnir til vegna kaupa á veiðiheimildum beint eða með yfirtöku félaga sem áttu slíkar heimildir. Þau takmörk eru einnig sett að sú fjárhæð sem gengur til lækkunar á veiðigjöldum sé ekki meiri en 4% af ófyrnanlegum eignum, sem að mestu leyti eru keyptar veiðiheimildir og bókfærð viðskiptavild vegna yfirtöku á félögum. Tillagan gerir ráð fyrir að fjárhæðir þessar verði miðaðar við árið 2011 og framreiknaðar frá lokum þess hverju sinni.

Áhrif þessa ákvæðis eru þau að hinn heimilaði frádráttur takmarkast við þær skuldir sem til staðar kunna að vera vegna kaupa á kvóta, beint eða að félag með kvóta hefur verið keypt á yfirverði og síðan sameinað kaupandanum. Með því að draga peningalegar eignir frá vaxtaberandi skuldum og setja það hámark að skuldir sem ívilnunin miðast við umfram uppreiknaða rekstrarfjármuni séu ekki hærri en ófyrnanlegar eignir er byggt fyrir að skuldir sem standa á móti öðrum en eignum í fiskveiðum og keyptri kvótageign komi til álita við ívilnunina. Rökin fyrir því að draga síðan verðmæti fastafjármuna frá skuldastofninum áður en ívilnunin er reiknuð eru þau að með árgreiðsluáðferðinni hefur vaxtakostnaður vegna fastafjármunanna verið tekinn til greina við ákvörðun veiðigjaldanna. Takmörkun lækkunarinnar við 4% af ófyrnanlegum eignum er nauðsynleg vegna þess að fjárfestingar í hlutabréfum eða öðrum peningalegum eignum kunna að hafa verið afskrifaðar í bókum félagsins en miklar skuldir vegna þeirra sitja inni í fyrirtækinu. Með peningalegum eignum í þessu samhengi er átt við bókfært verð hlutabréfa, verðbréfa og annarra peningakrafna þannig að að þeim frá-töldum standa einungis eftir bókfærðar eignir rekstrarfjármuna og ófyrnanlega eigna. Til að fyrirbyggja möguleika til bókhaldslegra lagfæringa á forsendum ívilunarinnar er grunnur hennar miðaður við árslok 2011 eins og hann liggur fyrir í framtali. Þess í stað er gert ráð fyrir að vaxtafjárhæðin verði verðbætt þau fimm ár sem hún verður við lýði.

Svo að tekið verði tillit til þeirra sem keypt hafa aflahlutdeildir síðustu mánuði leggur meiri hlutinn til að taka skuli tillit til vaxtakostnaðar vegna kaupa á aflaheimildum á árinu 2012 sem gerð hafa verið fyrir 1. júní, með sama hætti og gildi um fyrri ár. Þá leggur meiri hlutinn til að taka skuli tillit til skulda vegna kvótakaupa sem eru ekki hjá handhafa veiðiheimildanna sem greiðir veiðigjöldin. Er síðara ákvæðinu komið til móts við ábendingar þess efnis að í einhverjum tilvikum kunni skuldir vegna kvótakaupa að vera á nafni annars félags en þess sem er skráður handhafi veiðiheimilda og mun því greiða veiðigjöld.

Ákvörðun veiðigjalda og aðlögunartími.

Þær breytingartillögur sem hafa verið reifaðar hér að framan leiða til nokkurrar lækkunar frá þeim veiðigjöldum sem gert var ráð fyrir í frumvarpinu. Verða áætlaðar tekjur ríkissjóðs minni sem lækkuninni nemur. Lækkun veiðigjaldanna stafar einkum af þeim breytingum sem verða á ákvörðun rentu í fiskvinnslu, dregið er úr áhrifum hennar á veiðigjöldin og má sjá

fyrir að þau verði mest í uppsjávarveiðum enda hefur hlutur fiskvinnslunnar verið mikill á síðustu árum. Auk framangreindra breytinga telur meiri hlutinn rétt að lengja aðlögunartíma að fullri gjaldtöku nokkuð, úr tveimur árum í fjögur ár og samhliða hefja álagningu sérstaks veiðigjalds á lægra hlutfalli rentu en miðað er við samkvæmt bráðabirgðaákvæði frumvarpsins. Vegna þess hve langt er liðið á árið og fyrirjáanlegt er að veiðigjaldanefnd skv. 4. gr. frumvarpsins hafi skamman tíma til stefnu við ákvörðun gjalds fyrir næsta fiskveiðiár telur meiri hlutinn rétt að lögbinda sérstakt veiðigjald það ár. Upplýsingar um forsendur vegna ákvörðunar sérstaks veiðigjalds það fiskveiðiár liggja fyrir í gögnum Hagstofu Íslands og hjá embætti ríkisskattstjóra eins og gerð er grein fyrir í greinargerð frumvarpsins og fylgigögnum. Leggur meiri hlutinn því til breytingu á efni ákvæðis til bráðabirgða og miðar veiðigjöld fiskveiðiársins 2012/2013 við áður nefndar forsendur og þær breytingar á ákvæðum frumvarpsins sem felast í breytingartillögum meiri hlutans.

Þrátt fyrir framangreinda breytingu er mikilvægt að veiðigjaldanefnd verði skipuð hið fyrsta og hefji þegar störf með það að markmiði að öflun upplýsinga og úrvinnsla gagna verði með sem bestum hætti áður en nefndin gerir tillögur um gjöldin fyrir fiskveiðiárið 2013/2014.

Í samræmi við framangreint leggur meiri hlutinn til að sérstakt veiðigjald fyrir fiskveiðiárið 2012/2013 verði ákveðið með fjárhæðum sem miðast við 50% af reiknaðri rentu samkvæmt ákvæðum frumvarpsins, að teknu tilliti til breytingartillagna meiri hlutans, og að á árunum þar á eftir hækki það hlutfall árlega um 5 prósentustig þar til því marki sem miðað er við í 8. gr. frumvarpsins verður náð sem gert er ráð fyrir að verði á fiskveiðiárinu 2016/2017.

Fjárhæð veiðigjalda.

Að gerðum þeim breytingum sem meiri hlutinn leggur til breytast veiðigjöldin verulega frá því sem gert var ráð fyrir í frumvarpinu. Þau munu áfram ráðast af þeim megin-sjónarmiðum sem finna má í frumvarpinu og þeim gögnum sem það byggist á. Enn fremur munu þau í samræmi við frumvarpið ráðast mjög af þróun fiskverðs sem er ráðandi þáttur í myndun auðlindarentu. Þannig munu veiðigjöld fyrir fiskveiðiárið 2012/2013 ráðast af þeim gögnum sem fyrir liggja um afkomu fiskveiða og fiskvinnslu á árinu 2010 og framreikningi á reiknaðri rentu þess árs til fyrsta ársþriðjungs 2012 með verðvísitölu sjávarafurða. Sú vísitala hefur samkvæmt því sem fram kemur á vef Hagstofu Íslands hækkað frá meðaltali ársins 2010 til meðaltals mánaðanna janúar til mars 2012 um 4% fyrir botnfisk og um 22% fyrir uppsjávarafli. Eins og áður segir leggur meiri hlutinn til að í byrjun verði veiðigjöldin miðuð við 50% reiknaðrar rentu sem fari síðan hækkanði uns þeirri viðmiðun er náð sem til frambúðar á að gilda.

Miðað við allar þessar forsendur, þ.e. rekstrartölur veiða og vinnslu fyrir árið 2010, verðvísitölu sjávarafurða í byrjun árs 2012 og hlutfall veiðigjalda af rentu samkvæmt því sem segir í tillögu meiri hlutans áætlast veiðigjöldin sem hér segir:

Fiskveiðiár	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
Hlutfall rentu	50%	55%	60%	65%	70%
Almennt veiðigjald	9,50	9,50	9,50	9,50	9,50
Sérstakt veiðigjald botnfiskur	29,13	33,00	36,86	40,72	44,59
Sérstakt veiðigjald uppsjávarafli	33,08	37,34	41,60	45,86	50,12

Eins og áður hefur komið fram gerir meiri hlutinn tillögu um að framangreind gjöld fyrir

fiskveiðiárið 2012/2013 verði bundin í krónutölu á þorskígildiskíló en endanleg gjöld síðari ára munu ráðast af ákvæðum frumvarpsins og tillögum veiðigjaldanefndar á grundvelli þeirra.

Áætlaðar tekjur ríkissjóðs.

Með þeim breytingum sem hér eru lagðar til breytist áætlun um tekjur ríkissjóðs frá því sem fram kom í frumvarpinu. Auk þeirra forsendna sem áætluð veiðigjöld byggjast á ráðast tekjur af þeim á áætluðum fiskafla. Eftirfarandi áætlun miðast við að heildarafla næstu ára samsvari meðalafla árunna 2001 til 2010 að viðbættum 30.000 þorskígildistönnum. Er þá aðallega horft til aukins þorskafla og viðbótinni bætt þannig við meðalaflann. Áætlun þessi er sem hér segir:

Botnfiskafla	395.000
Uppsjávarafla	73.000
Afla alls, þorskígildi	468.000

Áætlaðar tekjur af veiðigjöldum ef þessi aflaáætlun gengur eftir verða:

Milljónir kr.	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Almennt gjald	4.446	4.446	4.446	4.446	4.446
Sérstakt gjald					
– Botnfiskafla	9.896	11.209	12.521	13.833	15.146
– Uppsjávarafla	2.367	2.671	2.976	3.281	3.585
Samtals	16.709	18.326	19.943	21.560	23.177
Ívilnun vegna kvótaskulda	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Áætlaðar tekjur	15.209	16.826	18.443	20.060	21.677

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 30. maí 2012.

Kristján L. Möller,
form.

Björn Valur Gíslason,
frsm.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Sigmundur Ernir Rúnarsson.

Ólína Þorvarðardóttir,
með fyrirvara.