

Naalakkersuisut / Grønlands Selvstyre
Departementet for Fiskeri og Fangst
Postboks 269
3900 Nuuk

mail: apn@nanoq.gl

Nuuk, den 20. januar 2024

Høringssvar til forslag til ny fiskerilov, Deres sags nr. 2023 – 3503

Dette høringssvar afgives af Grønlands Revision.

Overordnet har vi noteret os, at formålet med det foreliggende lovudkast er:

- At skabe stabile rammebetingelser for fiskerierhvervet
- At skabe mulighed for vækst i fiskerierhvervet
- Et politisk ønske om øget spredning i fiskeriet (flere aktører), der skal komme hele samfundet til gode

Vi har endvidere noteret os, at lovforslaget bygger på følgende overordnede principper:

- Fiskeressourcerne er samfundets ejendom
- Biologisk bæredygtighed
- Økonomisk bæredygtighed
- Social bæredygtighed
- Armslængde i forvaltningen
- Dataindsamling og gennemsigtighed i forvaltningen

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det grønlandske samfund er afhængigt af fiskeriet, såvel økonomisk som beskæftigelsesmæssigt og at det er afgørende for Naalakkersuisut, at loven bidrager til det størst mulige langsigtede udbytte af fiskeriet.

Det fremgår endvidere af de almindelige bemærkninger, at det er Naalakkersuisuts vurdering, at koncentrationen af ejerskabet i fiskerierhvervet har bidraget til ulighed i det grønlandske samfund og Naalakkersuisut ønsker med lovforslaget at imødegå denne ulighed, men dette må dog ikke påvirke ressourcerenten negativt.

Vores bemærkninger til lovforslaget

Overordnede betragtninger

Der er tale om et meget omfattende lovforslag med mange detaljerede bemærkninger, der giver en vis indsigt i den politiske intention med lovforslaget.

Overordnet set, vurderer vi, at der er en række gode, og også nødvendige, initiativer i lovforslaget, der flugter med anbefalingerne fra Fiskerikommissionen, herunder indførelse af IOK for indenskærs fiskeri efter hellefisk (jollefiskere mv.), og at der åbnes op for produktionstilladelse på 75 % i det indenskærs fiskeri efter rejer.

Men der er også en række områder, hvor vi mener, at lovforslaget ikke tager tilstrækkeligt højde for fiskerierhvervets rammebetingelser, og det er blandt andet vores vurdering, at de samfundsøkonomiske konsekvenser af at gennemføre forslaget i sin nuværende form slet ikke er analyseret tilstrækkeligt, ligesom de grundlæggende forudsætninger for beregningerne af de samfundsøkonomiske konsekvenser, ikke er beskrevet i en form, så man som høringspart kan vurdere realismen i beregningerne.

Faktisk vurderer vi, med den indsigt vi har i de økonomiske forhold i fiskerierhvervet, herunder hvilken økonomisk robusthed, der kræves for at oppebære et effektivt fiskeri, at lovforslaget både på kort sigt, men også på længere sigt, risikerer at medføre et direkte provenutab for landskassen.

Offentligt ejede virksomheder får ikke sænket kvoteloftet

Det fremgår af lovudkast og bemærkningerne, at offentligt ejede virksomheder ikke skal have reduceret kvotegrundlaget.

Fiskerierhvervet er kendetegnet ved, at virksomhederne i denne branche, privatejede såvel som offentligt ejede, er de eneste grønlandske virksomheder, der reelt er i konkurrence i forhold afsætningen af deres produkter på eksportmarkederne.

Det forekommer derfor ikke hensigtsmæssigt, at der for aktørerne skal gælde forskellige regelsæt, i hvert fald ikke uden at dette er begrundet i bemærkningerne til lovforslaget. Der kan være særlige politiske hensyn forbundet hermed, men i givet fald anbefaler vi en øget transparens omkring disse overvejelser.

Stabile rammebetingelser

Det er vigtigt, som det også er erkendt i bemærkningerne til lovforslaget, at der med lovgivningen skabes stabile rammebetingelser for fiskerierhvervet. Det er vores opfattelse at intentionen om at skabe stabile rammebetingelser ikke fuldt ud er opfyldt, da der fortsat er en lang række bestemmelser, hvor Naalakkersuisut har mulighed for at fastsætte nærmere regler. Dette kan medvirke til at skabe usikkerhed.

Biologisk bæredygtighed

Dette væsentlige fokusområde for at sikre et vedvarende fiskeri, har vi ingen bemærkninger til.

Social bæredygtighed

I bemærkningerne til lovforslaget anerkendes det, at antallet af aktører i fiskerierhvervet, det være sig som jollefisker eller som ansat på en fiskefabrik mv. skal reduceres og disse personer skal finde sig et nyt arbejde.

Det er fint, at man fra lovgivers side ærligt oplyser om denne konsekvens, men vi mangler til gengæld et grundlag til at kunne vurdere, om det er realistisk, at de berørte personer i så betydeligt omfang, som det er beskrevet i lovbemærkningerne, uden videre kan indsluses i andre erhverv.

Der savnes en beskrivelse af, hvordan man fra lovgivers side har tænkt sig, at støtte op omkring en eventuel nødvendig omskoling, og hvordan der sikres adgang til eksempelvis boliger til de familier, der i givet fald må flytte efter relevante jobs.

Økonomisk bæredygtighed

Særligt i det udenskærs fiskeri efter rejer, er der over årene sket en koncentration af kvoterne på få aktører. Det der kendetegner aktørerne i det udenskærs fiskeri er, at de over årene har haft en betydelig indtjening, men det kan også konstateres, at de samme aktører har geninvesteret den største del af indtjeningen i hele tiden at have en meget moderne og tidssvarende flåde af rejjetrawlere, hvorved der sikres et effektivt fiskeri, som i sidste ende kommer samfundet til gode i form af betydelige afgifter, skatter på løn og selskabsskatter/udbytteskatter.

Herudover har de private aktører også investeret i landanlæg med betydelig lokal beskæftigelse, ligesom man i en række tilfælde har bistået økonomisk trængte fiskere i det indenskærs fiskeri med lån, og bidraget ved nødvendige generationsskifter, hvorved man har gjort det muligt for ældre fiskere at kapitalisere deres opsparing.

Når Naalakkersuisut anfører, at denne koncentration af de udenskærs rejekvoter har bidraget til ulighed i samfundet, så er vi meget uenige i dette udsagn. Vi er tværtimod af den opfattelse, at jo mere effektivt fiskeriet er, jo mere vil fiskeriet bidrage til samfundsøkonomien.

Der er da også i bemærkningerne til lovudkastet en erkendelse af, at den udenskærs trawlerflåde, nok er blandt de bedste trawlerflåder i verden.

Ved at ændre på kvotebetingelser på et område, som man anerkender, har det mest effektive fiskeri, så må en deling af kvoten på flere hænder automatisk betyde, at det samlede fiskeri herefter bliver mindre effektivt, set ud fra en samfundsøkonomisk betragtning.

En ny aktør i det udenskærs rejefiskeri skal ud over at investere i en trawler også erhverve en kvote, der nogenlunde passer til trawlerens fangstkapacitet.

En fabriksny trawler koster nok minimum 400 mio. kr. for at kunne fiske lige så effektivt som de trawlere, der i dag indgår i dette fiskeri, hvortil kommer investeringen i kvote, som må antages at udgøre et ikke ubetydeligt 3 cifret millionbeløb.

Som det fremgår, så er det endog meget kapitalkrævende at være ny aktør i det udenskærs rejefiskeri.

For at økonomien bare nogenlunde kan hænge sammen, og ovennævnte investeringer overhovedet skal kunne gennemføres, kræves der en meget betydelig egenkapital i den nystartede trawlervirksomhed. Vi vurderer, at minimum 1/3 af investeringen skal finansieres ved eget indskud for at skabe et trawlerrederi, der i udgangssituationen er tilstrækkeligt økonomisk robust.

Generelt er lovbemærkningerne meget svagt funderet i forhold til, hvordan man fra lovgivers side forestiller sig hvordan nye aktører skal kunne fremskaffe tilstrækkelig egenkapital og lånekapital.

Det eneste reelle bud på en mulig kapitalfremskaffelse er, at grønlandske pensionskasser gives mulighed for at investere i kapitalandele.

Tager man afsæt i eksempelvis SISA, i øvrigt meget informative regnskab for 2022, så vil man ud fra den gældende investeringspolitik i SISA (risiko/afkast betragtning), kunne udlede, at det er meget begrænset, hvor meget SISA kan og må investere i fiskeriet, og da SISA samtidig er afskåret fra at drive anden virksomhed (have bestemmende indflydelse), så skal der altså fremskaffes meget betydelige beløb af de øvrige investorer i en nystartet trawlervirksomhed.

Finansieringsopgaven bliver også krævende for selskaberne, der er beskæftiget i det indenskærs fiskeri, når der skal anskaffes trawlere, der kan have produktion ombord. Fordelen er her, at selskaberne har kvoter, og kan selskaberne finde ud af at slå sig sammen, så de opnår kvotestørrelser, der matcher produktionskapaciteten på trawlere, der må fiske indenskærs, så er der alene behov for at skaffe kapital til at kunne finansiere trawleren. Det er vurderingen at en ny moderne trawler til indenskærsfiskeri med produktion ombord har en pris på ca. 250 mio. kr.

Det vil der være nogle af de bestående rederier, og ejerne bag disse rederier, der kan håndtere, mens andre rederier ikke har den økonomiske robusthed, der skal til for at være en aktør i et fiskeri med produktionstilladelse.

Men der må naturligvis laves konkrete regneeksempler, der viser om finansieringsopgaven kan løses, og hvor følsom økonomien i de pågældende selskaber er overfor udsving i mængder og priser.

Sammenfattende vurderer vi, at hele finansieringssiden ikke har fået tilstrækkelig opmærksomhed, og vi anbefaler derfor, at beregningerne af de samfundsøkonomiske konsekvenser, hvor en væsentlig del af forudsætningerne fremgår af side 8 og 9 i

bemærkningerne til lovforslaget, gøres transparente, herunder hvordan man har regnet på driftsøkonomien i de selskaber (påtænkte selskaber), der skal fiske udenskærs respektive indenskærs med produktionstilladelse, ligesom det ville være væsentligt at få oplyst, om der ved fastsættelsen af prisen på skalrejer er overvejet prismæssige konsekvenser ved et betydeligt yderligere udbud af skalrejer?

Viser den ovenfor beskrevne grundige analyse af lovforslaget, at påvirkningen på ressourcerenten er negativ, så lever lovforslaget ikke op til en meget væsentlig forudsætning, nemlig at de påtænkte tiltag ikke må have negativ effekt på ressourcerenten.

En alternativ vej til spredningen af ejerskabet i de effektive fiskeriselskaber, er i stedet at skabe muligheder for at flere borgere, herunder borgere udenfor fiskerierhvervet får muligheder for at investere i aktier i disse selskaber.

Selv om fiskeriselskaberne aktuelt ikke har behov for at få tilført ny kapital, kan behovet opstå indenfor en kortere årrække i forbindelse med kommende generationsskifter, eller når den kystnære fiskeflåde nødvendigvis må udskiftes.

En forudsætning for at dette er realistisk er dog, at man ændrer skattelovgivningen på en række punkter, blandt andet bestemmelser om at udbytte fra grønlandske selskaber i modsætning til udbytter fra udenlandske selskaber, ikke indgår i den skattepligtige indkomst, men i stedet er omfattet af en særlig bestemmelse om udbytteskat.

Det er vores opfattelse at en sådan ændring ingen negative konsekvenser har for hverken skatteyderne eller det offentlige i form af skatteprovenu tab.

Dette ville muliggøre at interesserede investorer ville kunne investere i de eksisterende effektive fiskeriselskaber og dermed få del i selskabernes indtjening uden at det går ud over de samme selskaber.

Med venlig hilsen



Per Jansen

Statsautoriseret revisor