

*Fyrningar- og uppboðsleið:*  
**Málamiðlun í kvótamálum**

Erindi flutt á fundi  
*Samfylkingarinnar*  
8. september 2016 í Sjóminjasafninu í Reykjavík

*Þorkell Helgason*

(Byggt á skýrslu Þorkels Helgasonar og Jóns Steinssonar  
fyrir starfshóp um endurskoðun á lögum um fiskveiðistjórnun, í ágúst 2010)

# Markmið fiskveiðistjórnar

- Sjálfbær nýting fiskistofna
- Hagkvæmni: Þjóðhagsleg og rekstrarleg
- Tryggja trausta atvinnu og byggð í landinu
- Allir hafi tækifæri til þátttöku
- Eðlilegur arður til þjóðarinnar

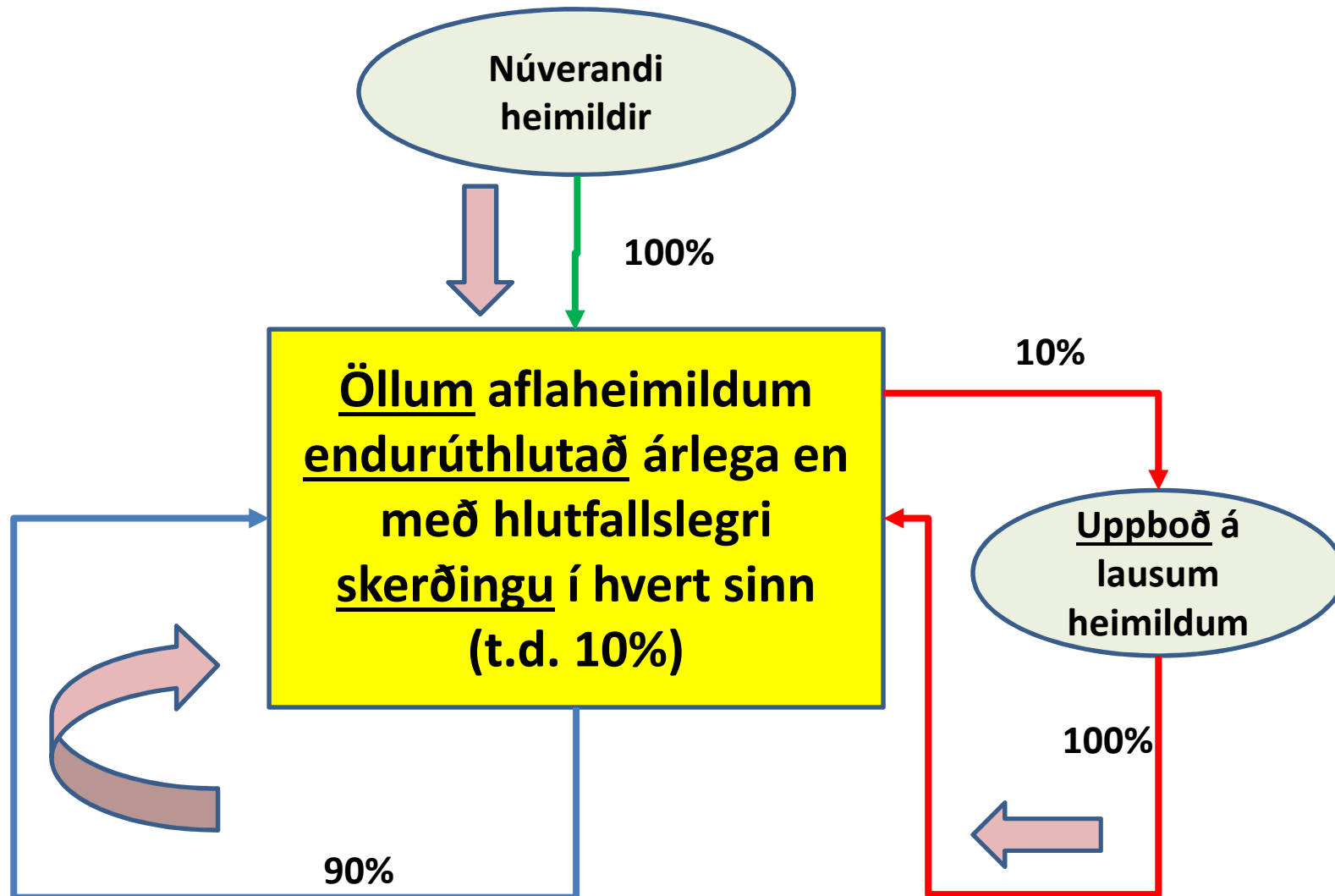
# Hví sérstök auðlindagjöld?

- **Sanngirni**
  - Þjóðin á tilkall til beins afgjald fyrir eign sína
- **Samkeppnissjónarmið**
  - Ókeypis aðgengi að auðlindum skekkir samkeppnisstöðu annara atvinnuvega
- **Gengi var lengst af sniðið að afkomu útgerðar**
  - Fól í sér óbeint veiðigjald sem var innheimt í gegnum tolla
  - En gjaldið lagðist líka á aðra útflutningsatvinnuvegi
- **Forsenda frjáls gengis**
  - Veiðigjald hefði átt að vera forsenda
- **Skattur eða afnotagreiðsla?**
  - Veiðigjald er ekki skattur heldur greiðsla fyrir aðföng

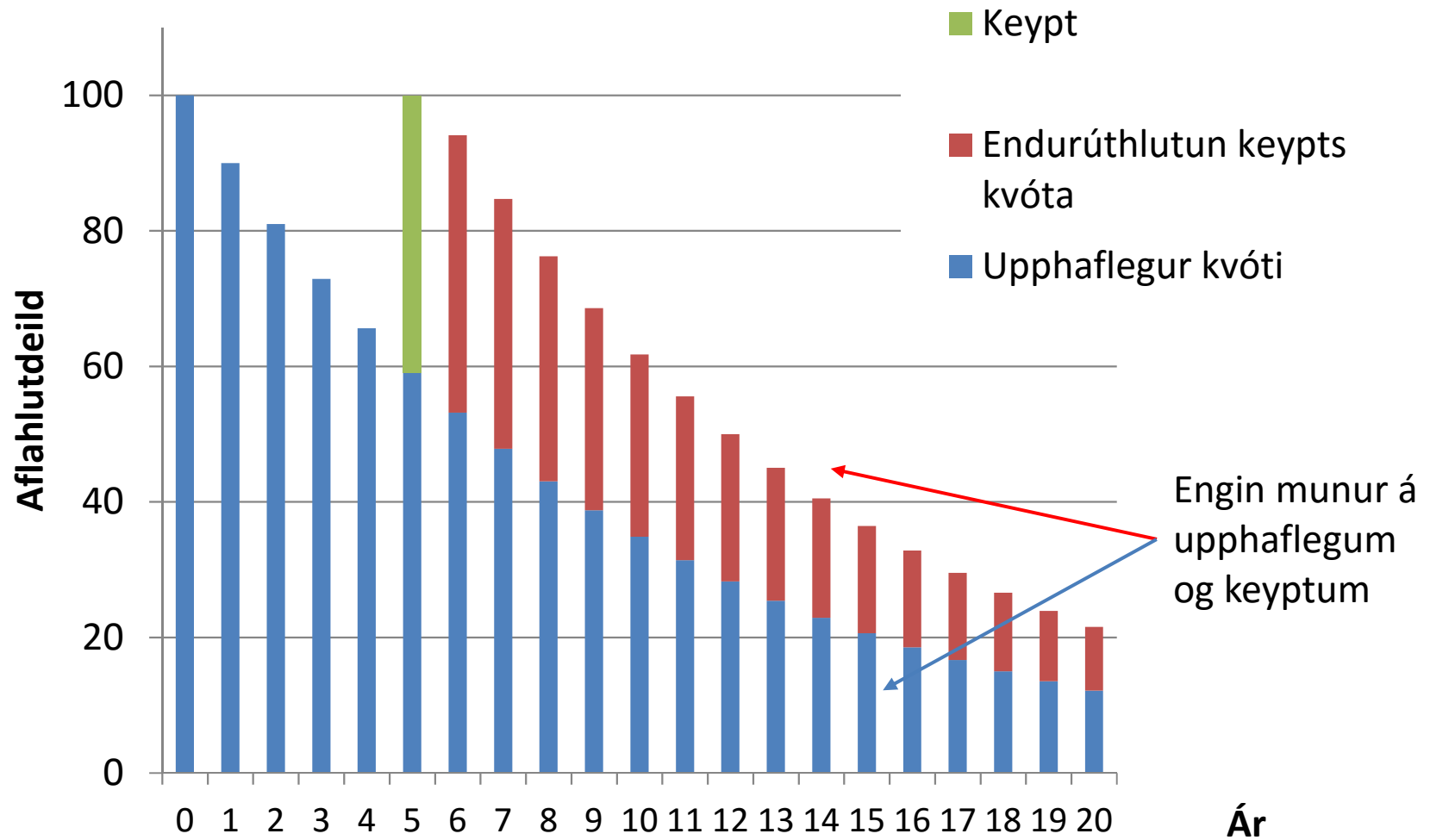
# Markmið máламиðlunar

- **Eðlilegur aðdragandi**
  - Sneiða verður hjá skaðabótakröfum núv. kvótahafa
- **Festa, ekki óvissa**
  - Máламиðlunin verður að vera lausn til langframa
  - Aðgengi útgerða að kvótum
- **Aukið aðgengi nýliða**
  - Nýliðar verða þó ekki jafnsettir núv. kvótahöfum fyrr en að aðlögun lokinni
- **Að endingu fullt virði til þjóðarinnar**
  - Smátt og smátt!
- **Einfalt en ekki flókið**
  - Stefna ætti að helmings styttingu lagaákvæðanna!

# Fyrningar- og uppboðsleiðin í hnotskurn



# Hlutfallsleg skerðing: Einsleitur kvóti

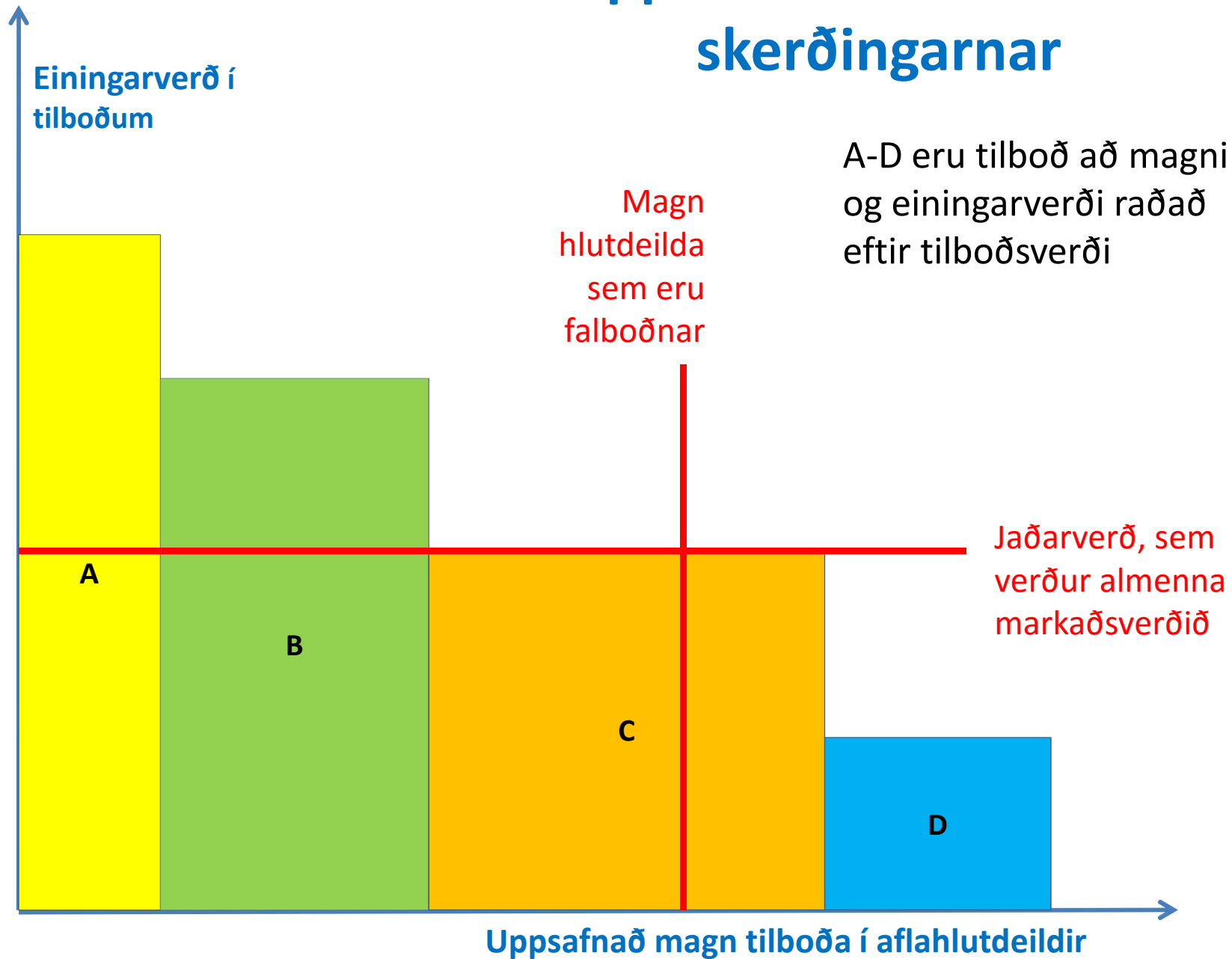


Dæmi um aflahlutdeildir útgerðar. Árleg skerðing 10%

# F&U-leiðin og markmiðin

- **Eðlilegur aðdragandi**
  - Hófleg fyrning núv. aflaheimilda
- **Festa, ekki óvissa**
  - Fyrirkomulagið sjálfst stuðlar að langtímalausn
  - Uppboðskvótar til margra ára
- **Aukið aðgengi nýliða**
  - Uppboðin öllum opin
- **Að lokum fullt virði til þjóðarinnar**
  - Fyrningin og uppboðin tryggja það
- **Einfalt en ekki flókið**
  - Lagaákvæði gætu verið afar einföld

# Uppboðsmarkaður með skerðingarnar





# Kollsteypa með óbærilegri óvissu?

- **Langur aðdragandi**
  - Fyrningarhlutfallið stýrir því
- **Uppboðskvótar til langs tíma**
  - Fyrnast með sama hraða og þeir upphaflegu
- **Uppboðin áhættulítill**
  - Jaðarverð
  - Sami megi leggja inn mörg tilboð

# F&U-leiðin getur líka dregið úr núv. óvissu

- **Minni áhætta vegna breytilegs heildarmarks**

- Skerðingarhlutfallið gæti verið háð leyfðum heildarafla
- Ríkið – auðlindasjóður – tæki þá á sig hluta af áhættunni af breytilegum heildarafla

- **Festa með kerfi í sátt við þjóðina**

- Kollsteypa vofir alltaf yfir vegna óánægju fólks
- F&U-leiðin stórdregur úr þeirri áhættu
- Umskiptin gætu innifalið samninga við útgerðina

# Gjald eða uppboð?

- **Fræðilega séð jafngilt**
- **Uppboð hafa þó ótvíræða kosti**
  - Ákvörðun gjaldsins færð frá stjórnvöldum til markaðarins
  - Aðgengi nýliða
- **Fara má bil beggja**
  - Árlegt grunngjald en etv. lægra fyrningarhlutfall

# Gagnrýni stjórnámálanna

- **Kvótarnir munu hrúgast á hendur fárra**
  - Hættan síst meiri en í núv. fyrirkomulagi
  - Setja má allar þær skorður sem nú eru og jafnvel fleiri
- **Erlent fjármagn mun verða að baki kvótakaupum**
  - Svo er ekki í dag - eða hvað?
  - Spurning um að framfylgja lögum
- **Tekur ekkert tillit til félagslegra sjónarmiða**
  - Vitaskuld mætti skipta kvótunum upp eftir byggðarlögum
  - Einfaldara og hagkvæmara er að láta sjávarbyggðir njóta arðgreiðslanna beint

# Gagnrýni hinna smáu

- **Nýliðar ráða ekki við kaup á kvóta til margra ára**
  - Kerfið má útfæra þannig að greiðslan sé árlegt leigugjald í stað stofngreiðslu á kvótarunu
    - T.d. þannig að með keyptu aflamarki til eins árs fylgi forkaupsréttur að (t.d.) 90% sömu hlutdeildar á næsta ári
  - Grunnveiðigjald gæti og minnkað fjárbindinguna
- **Trillukallar ráða ekki við uppboð**
  - Leyfa mætti þeim að taka kvóta á leigu á markaðsverði án sérstaks tilboðs
    - Í dag þurfa þeir að borga yfir 200 kr. fyrir kg þorskvóta!

# Gagnrýni harðlínumanna

- **Núverandi kvótahafar fá mikið forskot**
  - Núv. kvótahafar fá um helming kvótaverðmætisins
  - að frádregnum núv. veiðigjöldum – „gefins“
  - Hjá þessu verður ekki komst eigi að vera raunveruleg aðlögun í sáttaskyni
- **„Kvótagreifarnir“ halda dreggjum af gjafakvótum sínum til eilífðarnóns**
  - Vitaskuld mætti flækja málið og fyrna „gjafakvótana“ á afmörkuðum tíma – samt ekki ráðlegt

# Niðurstaða: Fyrningar- og uppboðsleiðin

- Er máламиðlunarleið milli núv. kvótahafa og þjóðarinnar
- Veldur engum kollsteypum, dregur jafnvel úr óvissu
- Veitir nýliðum aðgengi
- Viðheldur og jafnvel eykur hagkvæmni aflamarkskerfisins
- Færir ákvörðunarvaldið um auðlindagjald frá pólitíkinni til útgerðarinnar
- Skilar smám saman þjóðinni eðlilegum arðgreiðslum
- Sjávarbyggðir gætu fengið stóran hluta arðsins
- Setja má skorður við samþjöppun kvóta
- Leiðin er einföld í sinni grunngerð

# Ef ekki sátt með máламиðlun ...

- ... þá áframhaldandi “reddingar”
  - Breytingar á gildandi kvótalögnum frá 1990:
    - Upphaflega [l. 38/1990](#). Tóku gildi 18. maí 1990; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 23. gr. Breytt með [l. 1/1992](#) (tóku gildi 27. jan. 1992 nema 13.–17. og 24. gr. sem tóku gildi 1. febr. 1992), [l. 36/1992](#) (tóku gildi 10. júní 1992; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 13. gr.), [l. 113/1993](#) (tóku gildi 14. des. 1993), [l. 87/1994](#) (tóku gildi 3. júní 1994 nema 7. gr. sem tók gildi 1. jan. 1996; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 14. gr.), [l. 83/1995](#) (tóku gildi 21. júní 1995; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 6. gr.), [l. 144/1995](#) (tóku gildi 1. jan. 1996; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 59. gr.), [l. 158/1995](#) (tóku gildi 11. jan. 1996), [l. 7/1996](#) (tóku gildi 1. okt. 1996), [l. 16/1996](#) (tóku gildi 15. apríl 1996), [l. 57/1996](#) (tóku gildi 11. júní 1996), [l. 105/1996](#) (tóku gildi 1. sept. 1996 nema 2. gr. sem tók gildi 27. júní 1996), [l. 72/1997](#) (tóku gildi 6. júní 1997), [l. 79/1997](#) (tóku gildi 6. júní 1997; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 21. gr.), [l. 133/1997](#) (tóku gildi 30. des. 1997), [l. 144/1997](#) (tóku gildi 30. des. 1997), [l. 12/1998](#) (tóku gildi 1. sept. 1998), [l. 27/1998](#) (tóku gildi 29. apríl 1998, sjá þó ákvæði til bráðabirgða), [l. 49/1998](#) (tóku gildi 18. júní 1998), [l. 82/1998](#) (tóku gildi 1. okt. 1998), [l. 1/1999](#) (tóku gildi 15. jan. 1999), [l. 9/1999](#) (tóku gildi 17. mars 1999), [l. 34/2000](#) (tóku gildi 26. maí 2000), [l. 93/2000](#) (tóku gildi 6. júní 2000), [l. 14/2001](#) (tóku gildi 1. sept. 2001), [l. 34/2001](#) (tóku gildi 16. maí 2001 nema II. og III. kafli sem tóku gildi 1. júní 2001), [l. 129/2001](#) (tóku gildi 21. des. 2001), [l. 3/2002](#) (tóku gildi 31. jan. 2002), [l. 85/2002](#) (tóku gildi 23. maí 2002 nema 4. og 11. gr. sem tóku gildi 1. sept. 2002 og 12. gr. sem tók gildi 1. sept. 2004; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 17. gr.), [l. 130/2002](#) (tóku gildi 20. des. 2002), [l. 75/2003](#) (tóku gildi 10. apríl 2003), [l. 147/2003](#) (tóku gildi 30. des. 2003; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 5. gr.), [l. 149/2003](#) (tóku gildi 30. des. 2003), [l. 74/2004](#) (tóku gildi 18. júní 2004; komu til framkvæmda 1. sept. 2004), [l. 22/2005](#) (tóku gildi 25. maí 2005), [l. 28/2005](#) (tóku gildi 25. maí 2005), [l. 41/2006](#) (tóku gildi 15. júní 2006) og [l. 42/2006](#) (tóku gildi 15. júní 2006).  
**Endurútgefin, sbr. 4. gr. l. 42/2006, sem l. 116/2006. Tóku gildi 17. ágúst 2006. Breytt með** [l. 163/2006](#) (tóku gildi 30. des. 2006), [l. 21/2007](#) (tóku gildi 29. mars 2007), [l. 63/2007](#) (tóku gildi 1. jan. 2008), [l. 151/2007](#) (tóku gildi 29. des. 2007), [l. 88/2008](#) (tóku gildi 1. jan. 2009 nema brbákv. VII sem tók gildi 21. júní 2008), [l. 143/2008](#) (tóku gildi 20. des. 2008), [l. 11/2009](#) (tóku gildi 14. mars 2009), [l. 66/2009](#) (tóku gildi 25. júní 2009), [l. 22/2010](#) (tóku gildi 31. mars 2010 nema c-liður 2. gr. um línuviltun sem tók gildi 1. júní 2010, 3. gr. sem tók gildi 1. sept. 2010 og brbákv. I sem tók gildi 15. apríl 2010), [l. 32/2010](#) (tóku gildi 1. maí 2010), [l. 74/2010](#) (tóku gildi 26. júní 2010), [l. 165/2010](#) (tóku gildi og komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 69. gr.), [l. 70/2011](#) (tóku gildi 25. júní 2011; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 9. gr.), [l. 126/2011](#) (tóku gildi 30. sept. 2011), [l. 164/2011](#) (tóku gildi 30. des. 2011 nema 1.–2., 4.–5., 7., 15.–21., 24.–27., 29.–30. og 34.–39. gr. sem tóku gildi 1. jan. 2012; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 40. gr.), [l. 75/2012](#) (tóku gildi 5. júlí 2012), [l. 157/2012](#) (tóku gildi 3. jan. 2013), [l. 59/2013](#) (tóku gildi 1. júlí 2013), [l. 81/2013](#) (tóku gildi 4. júlí 2013), [l. 82/2013](#) (tóku gildi 4. júlí 2013) og [l. 48/2014](#) (tóku gildi 29. maí 2014; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 14. gr.). [l. 56/2015](#) (tóku gildi 16. júlí 2015) og [l. 67/2015](#) (tóku gildi 1. jan. 2016).
- Og svo framvegis - þar til blaðran springur