Markaðsleiðir á makrílmiðum

Erindi flutt á fundi
Félags viðskiptafræðinga og hagfræðinga
21. maí á Grand hótel í Reykjavík

Þorkell Helgason

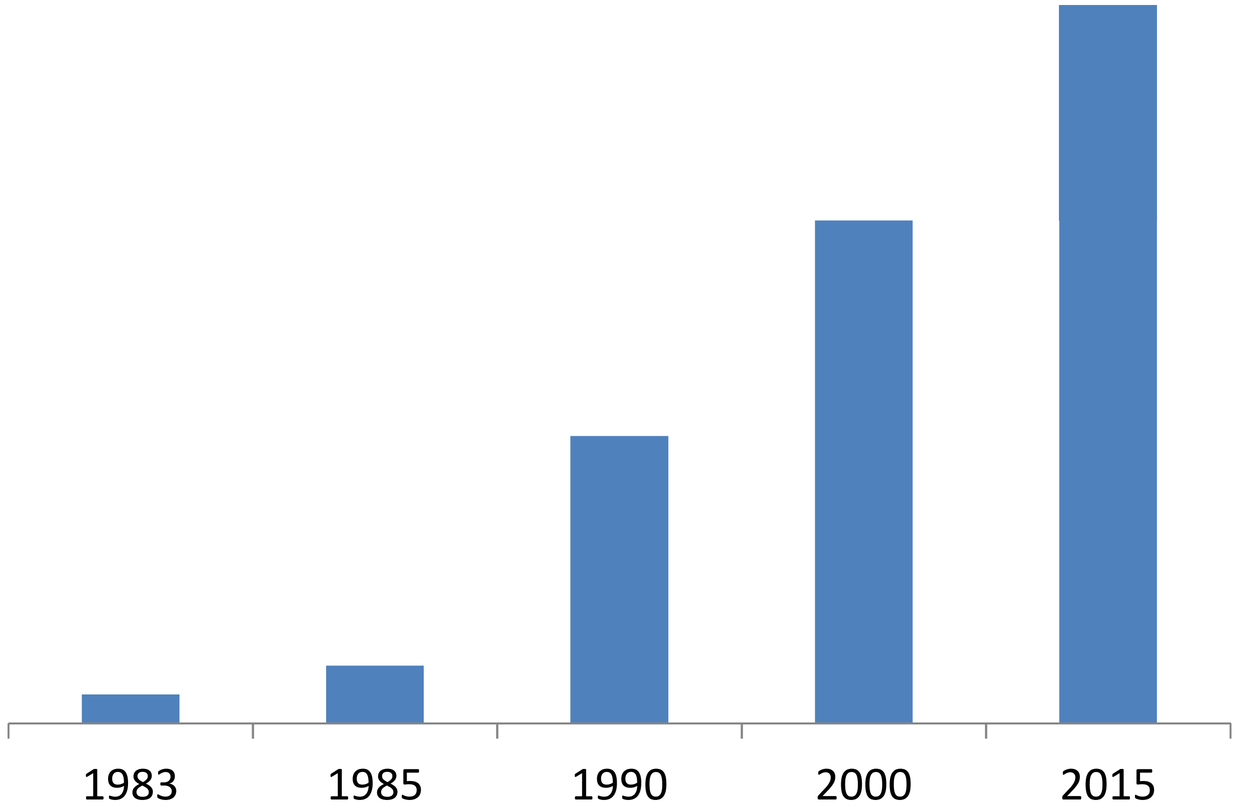
Markmið fiskveiðistjórnar

- Sjálfbær nýting fiskistofna
- Hagkvæmni: Þjóðhagsleg og rekstrarleg
- Nýliðun möguleg
- Eðlilegur arður til þjóðarinnar

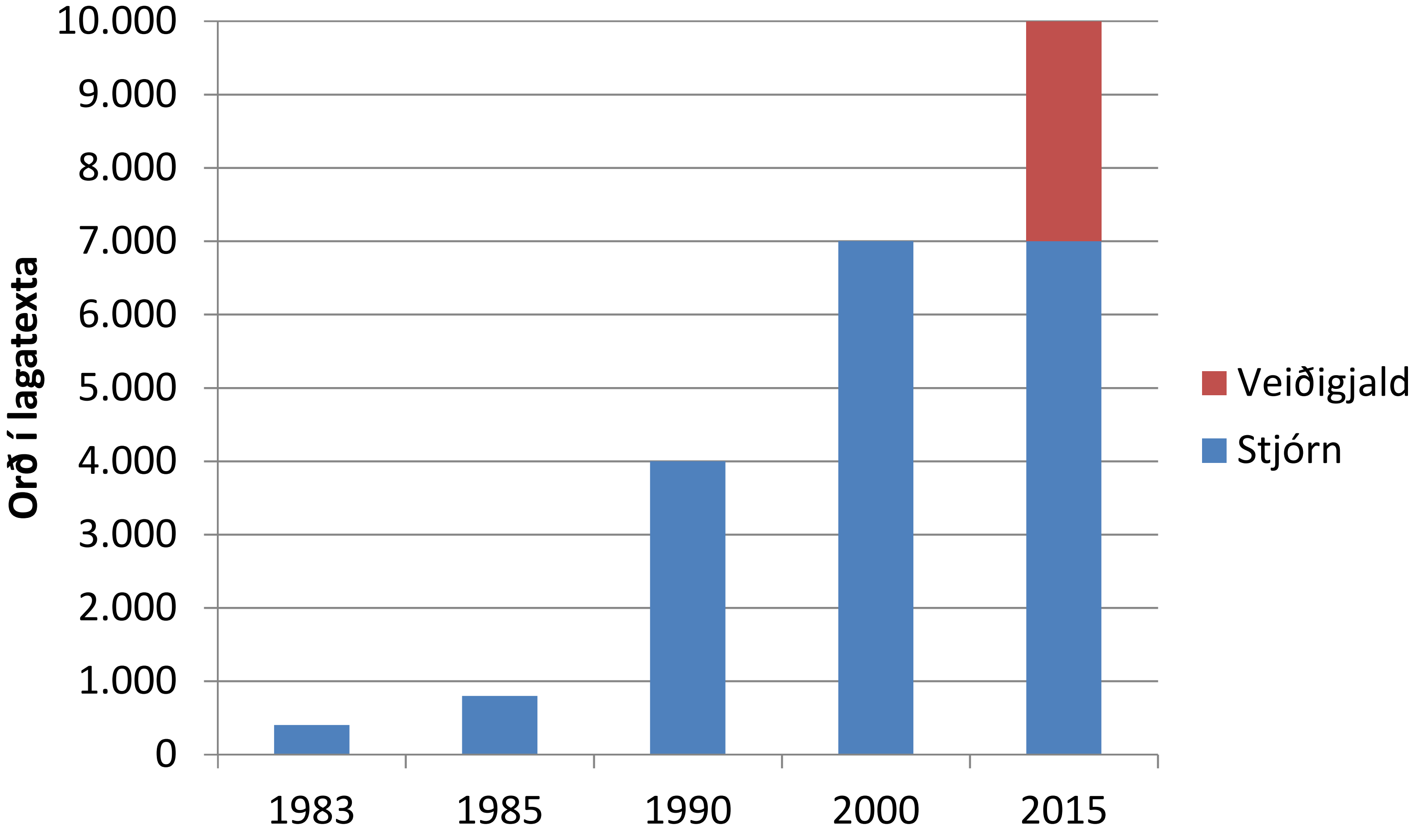
Karp um kvótakerfið

- *Það þarf enga stjórn, við viljum frjálsar veiðar*
- *Stjórnun jú, en ekki aflakvóta, við viljum sóknarkvóta*
- *Kannski aflakvótar en þeir eiga að vera félagslegir og tengdir byggðunum*
- *Ef kvótar þá miklu meira fyrir smábátana*
- *Og svo er þetta kerfi allt saman til að koma okkur inn í ESB*

Hvaða ferli er hér lýst?



Umfang laga um kvótakerfið



(All) ungur reiður maður 1987

Opinber kvótasala tryggir hagkvæma og sanngjarna stjórn fiskveiða

eftir Þorkel Helgason

Núverandi kvótakerfi

Bolfiskveiðum hefur nú verið stjórnað með kvótakerfi síðan 1984. Lög um þetta stjórnkerfi falla úr gildi um næstu áramót og er endurskoðun laganna hafin. Sjávarútvegsráðherra hefur sett á laggirnar ráðgjafarnefnd í þessu skyni.

Nýlega hafa hópar sérfræðinga gert úttekt á hagrænum ávinningi af kvótakerfinu. Jafnframt hefur Rögnvaldur Hannesson, prófessor í fiskihagfræði við Verslunarháskólann í Björgvin, gefið nefndinni yfirlit yfir stjórn fiskveiða meðal annarra þjóða.

Það er ekki að ófyrirsynju að þessi mál eru nú til umræðu. Reynslutíma kvótakerfisins er lokið og er brýnt að festa kerfið betur í sessi og huga þá að framtíðarskipan. Málið er eitt hið viðamesta í íslenskum stjórnmálum en jafnframt meðal þeirra viðkvæmustu.

Ég tel ótvírætt að kvótakerfið, sem nú hefur verið við lýði í hartnær 4 ár, hafi verið til góðs. Það kemur fram í fyrrgreindum greinar- fiskstofnar geta verið í jafnvægi við nánast hvaða veiðiálag sem er.

En löngu áður en kemur til líffrænnar ofveiði eru fiskstofnar ofveiddir í hagrænum skilningi. Fyrst er farið yfir mörk hagkvæmustu sóknar. Er þá átt við þá viðvarandi sókn sem gefur útveginum eða þjóðarbúinu mestar heildartekjur af veiðunum. Hagkvæmasta sókn í þessum skilningi skilar ekki hámarksafla. Hann næst að jafnaði við nokkru meiri meðalsókn en aflaaukinn fæst með það miklum viðbótarkostnaði að tap er að fyrir þjóðarheildina. Sé sóknin enn aukin verður bæði aflaminnkun þegar til lengdar lætur en jafnframt aukinn kostnaður af meiri sókn. Sóknin í íslenska þorskinn er enn a.m.k. fjórðungi meiri en æskilegt er frá hagrænu sjónarmiði. Samt kemur kvótakerfið í veg fyrir að flotanum sé beitt til fulls. Botnfiskveiðiflotinn er því a.m.k. þriðjungi of stór.

Ástæðan fyrir hagrænni ofveiði við óheftar veiðar er sú að það er hagkvæmt fyrir hvern einstakan útgerðarmann að auka sóknina löngu eftir að heildarsóknin er komin fram yfir hagkvæmustu mörk. Um þetta eru allir fiskihagfræðingar sammála. Bæði liggja til þess

seljandi veiðileyfanna er að selja verðmæti sem þjóðfélagið lét hann hafa ókeypis.

Þeim mun lengur sem þessu kerfi er við haldið því fjölmennari verður sá hópur sem hefur keypt sér aðgang að útgerð með kaupum á gömlum skipum. Þegar svo er komið er örðugt að koma á því skipulagi opinberrar kvótasölu sem lagt er til í þessari grein. Þeir sem hafa þurft að kaupa sér aðild að útgerðarklúbbnum munu með rétti mótmæla því ranglæti að verða sviptir eign sinni með því að ríkið fari að krefja þá gjalds. Þess vegna er mikilvægt að marka þegar í stað af opinberri hálfu þá stefnu, sem hér lögð til, enda þótt hún komist e.t.v. ekki til framkvæmda strax. Með því móti kann að verða komist hjá því að aðildargjaldið í formi yfirverðs á gömlum skipum hækki meira en orðið er.

Veiðileyfi verða að vera framseljanleg

Skipta má leiðum til að stjórna fiskveiðum í tvo meginflokka. Annars vegar er um að ræða almennar takmarkanir á veiðum svo og ákvæði um búnað skipa og veiðar-

Þorkell Helgason

„Ekki leikur vafi á því að kvótakerfið sem tekið var upp 1984 er spor í rétta átt. Úthlutun kvóta mun þó sífellt valda úlfúð. Eina færa leiðin er sú að hið opinbera selji aflakvótana. Kvótasala stuðlar að hagkvæmastri útgerð og tryggir jafnframt eðlilega hlutdeild allrar þjóðarinnar í þeim aukna arði sem vænta má af fiskveiðum í kjölfar bættrar stjórnunar.“

Með því að binda eignarhald á fiski við ákveðna hópa er verið stýra tekjuskiptingu í þjóðfélaginu. Ókeypis úthlutun aflakvóta er í senn flókin og handahófskennd aðferð í þessu skyni.

Úthlutun aflakvóta í markaðsbúskap

Ókeypis úthlutun aflakvóta er ekki aðeins siðferðilega vafasöm í ofangreindum skilningi heldur og á skjön við efnahagsstjórnun seinustu áratuga.

Við búum við markaðsbúskap þar sem jafnvægi er náð milli framboðs og eftirspurnar með verðákvörðunum. Fyrir nokkrum áratugum var það ekki svo: Nauðsynlegt var talið að hemja eftirspurn að framboði með ýmiss konar skömmtunarkerfum. Aukin afköst þjóðarbúsins og sveigjanlegri verðlagning hafa gert slíka skömmtun óþarfa.

En einu fáum við ekki breytt: Náttúruauðlindir eru takmarkaðar. Aukin afköst þeirra atvinnugreina, sem nýta þær, hafa skapað ósamræmi milli framboðs og eftirspurnar. Gildir þetta jafnt um landbúnað, sem ofbýður nú beitarþoli landsins, og sjávarútveg sem ofnýtir fiskstofnana.

Það hlýtur að vera í samræmi við fyrrgreinda meginþróun í íslenskri efnahagsstjórnun að nota verðlagningu til að takmarka eftirspurn við framboð; líka á sviði auðlindanýtingar. Á hinn bóginn skýtur það skökku við að útdeila ókeypis skömmtunarseðlum í þessu skyni, eins og gert er í gildandi kvótakerfi.

Yfirstandandi deilur í ráðgjafarnefndinni um fiskveiðistjórnun sýna

Hví sérstök auðlindagjöld?

- **Sanngirni**
  – Þjóðin á heimtingu á beinu afgjaldi f. eign sína
- **Samkeppnisstaða**
  – Gengi var lengst af sniðið að afkomu útgerðar
    - Var óbeint veiðigjald
    - Enn frekar svo á dögum "Útflutningssjóðs"
    - En lagðist líka á aðra útflutningsatvinnuvegi
- **Forsenda frjáls gengis**
  – Veiðigjald hefði átt að vera forsenda

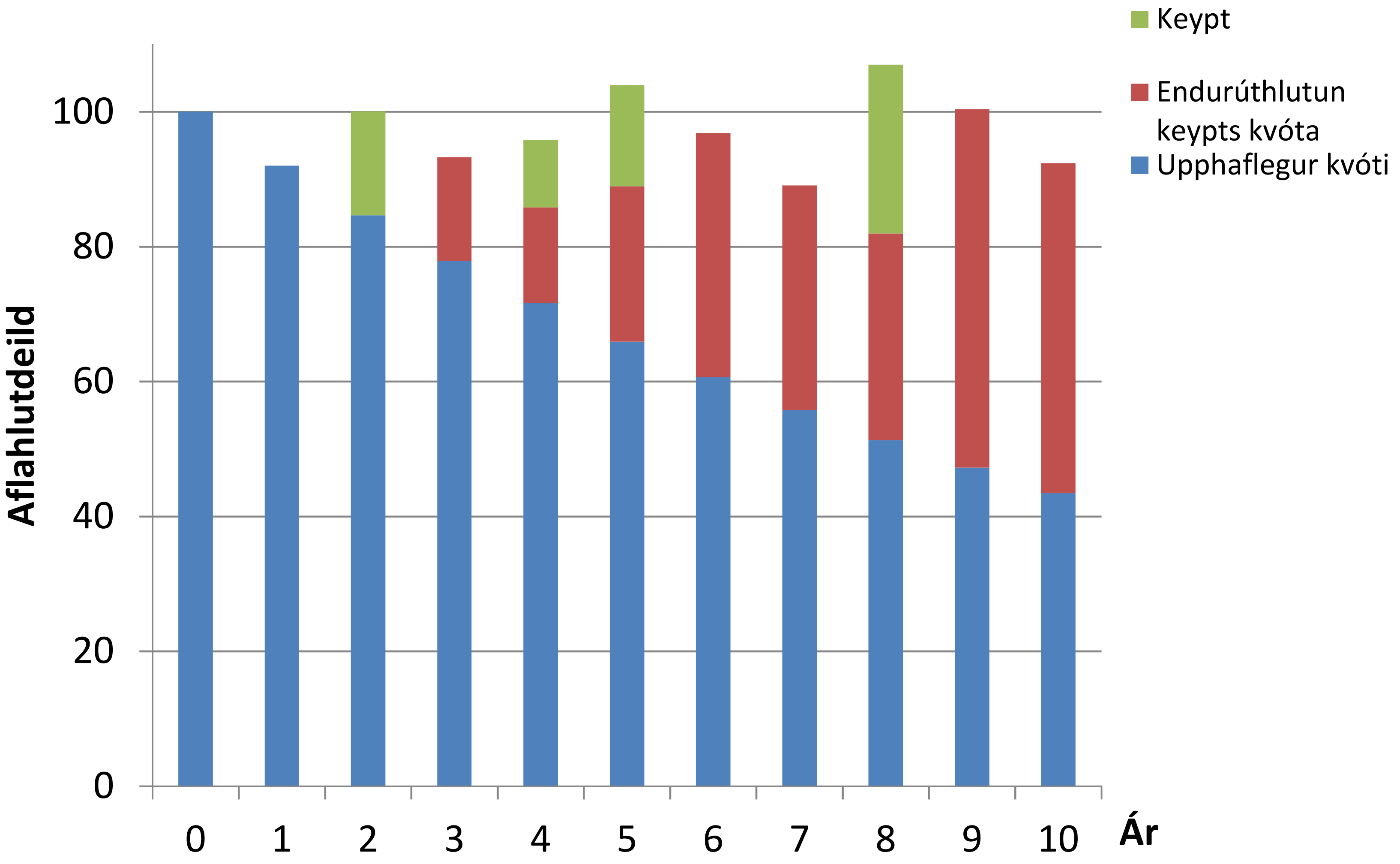
Gjald eða uppboð?

- **Fræðilega séð jafngilt**
- **Uppboð hafa þó ótvíræða kosti**
  - Karp um upphæð gjaldsins fært frá stjórnvöldum til markaðarins
  - Atvinnustig raskast ekki
    - Allar veiðiheimildir ganga út
  - Uppboðsgjaldið er sveiflujafnandi
    - Þegar illa árar í sjávarútvegi lækkar uppboðsverðið og öfugt

Eðlilegur aðdragandi

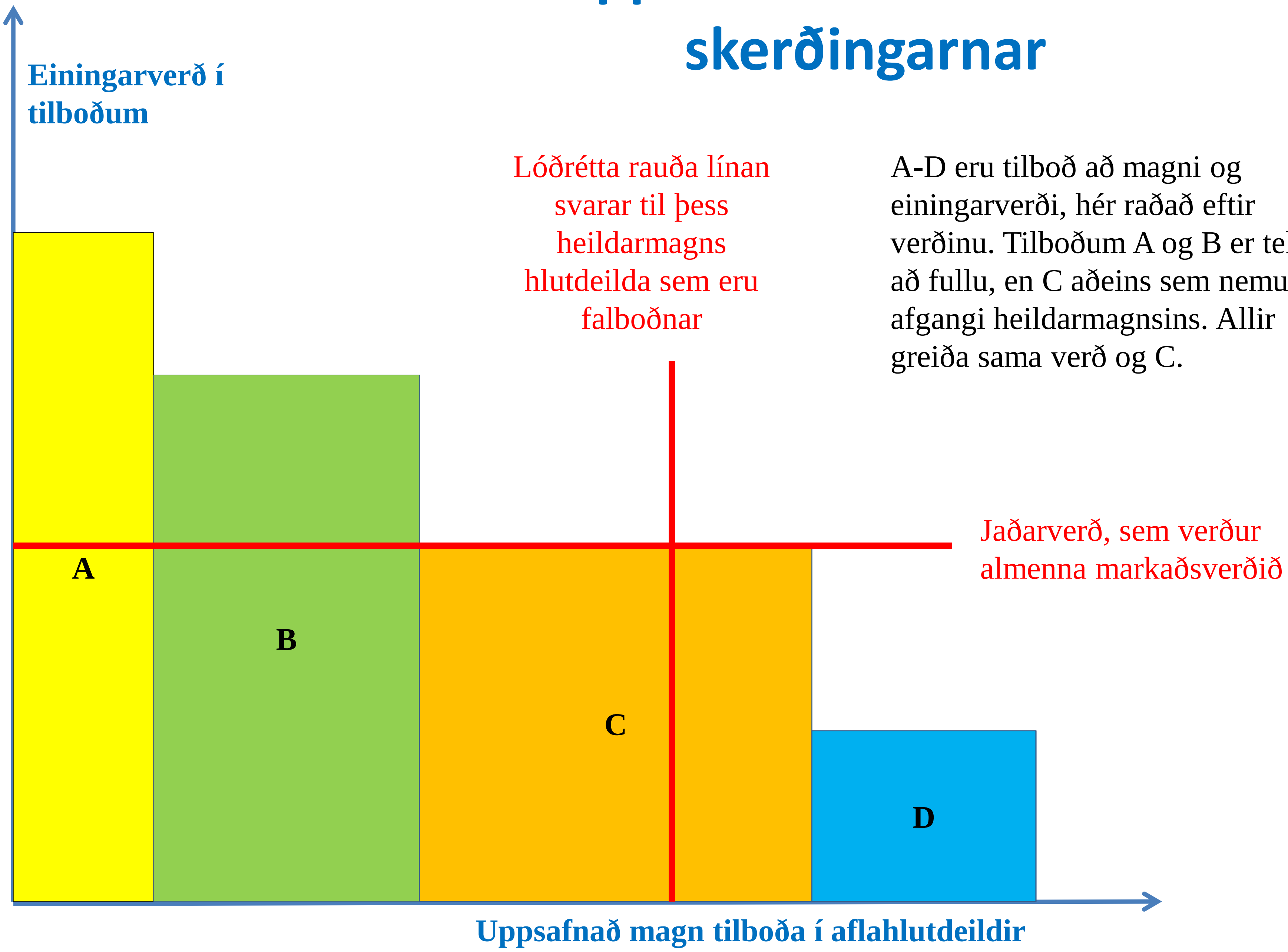
- **Staðan nú**
  - Það er hvorki réttarlega né siðferðilega hægt að innkalla aflahlutdeildir fyrirvaralítið
  - Það kann að þurfa 6 ára aðlögun (eða ígildi þeirra)
    - Sbr. makrílfrv.
- **Einfaldasta leiðin að eðlilegri aðlögun er (hóflega) skert endurúthlutun á kvótunum**
  - Veitir núv. kvótahafa aðlögun en kemur um leið á endanlegu kerfi

Hlutfallsleg skerðing: Einsleitur kvóti



Dæmi um aflahlutdeildir útgerðar. Árleg skerðing 8%

Uppboðsmarkaður með skerðingarnar



A-D eru tilboð að magni og einingarverði, hér raðað eftir verðinu. Tilboðum A og B er tekið að fullu, en C aðeins sem nemur afgangi heildarmagnsins. Allir greiða sama verð og C.

Útgerðin ákveður sjálf afkomu sína

- Svona er auglýst um þessar mundir
  - Varla alls „Íslands“
  - Aðrir útflutningsatvinnuvegir hafa hag af veiðigjaldi!

- Uppboðsgjald er „hlutlaust“ gjald ákveðið af útgerðinni sjálfri
  - Hún borgar ekki meira en samkeppnisstaðan leyfir

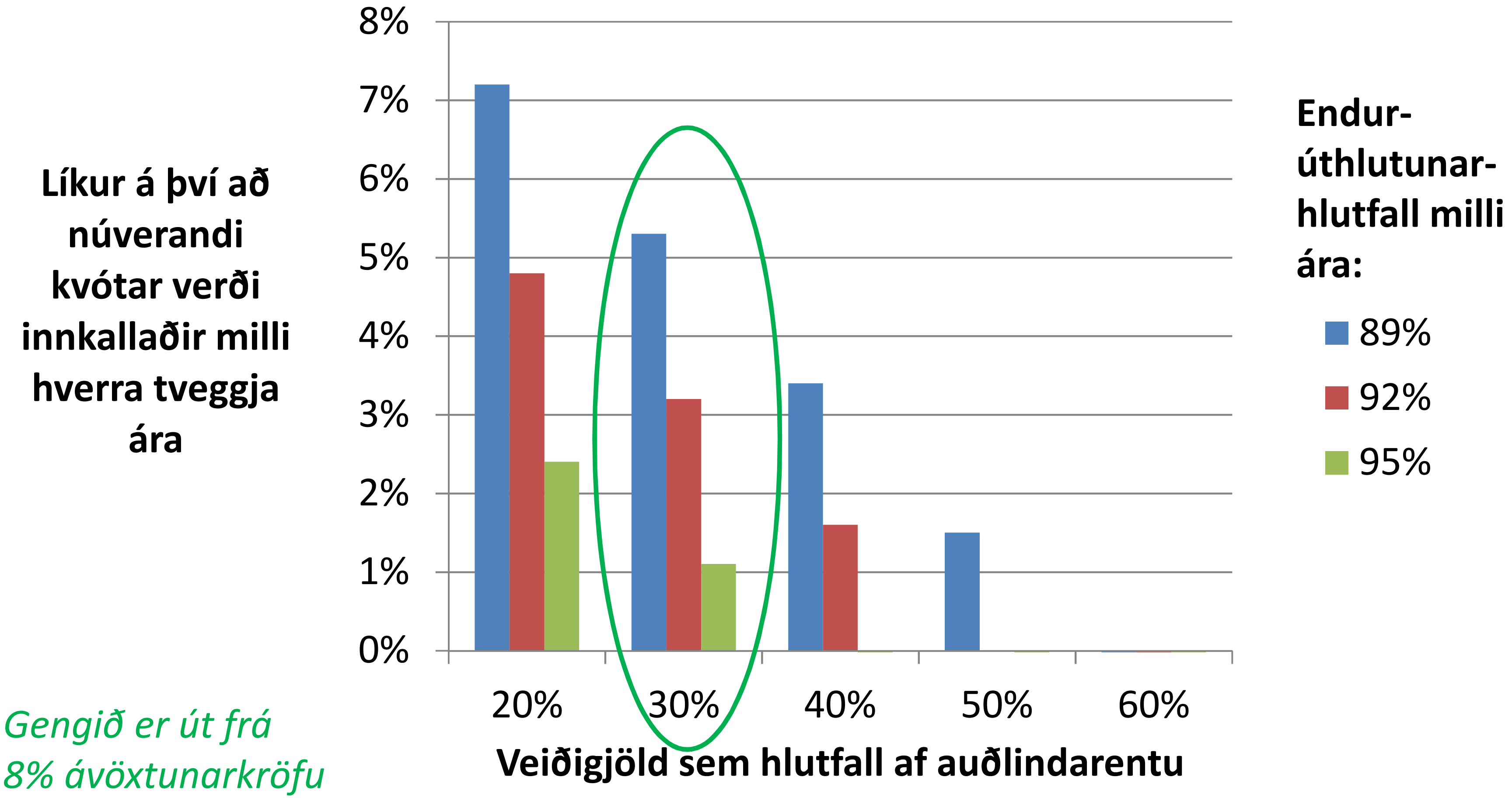
Staða núv. kvótahafa nú og í markaðskerfi

Núverandi kerfi	Markaðskerfi
• Veiðigjald • Áhætta vegna óvissu um framtíðina	• Kaup á uppboðum til viðhalds kvótastöðu • Lítil sem engin óvissa um framtíðina

Jafnvægislíkur: Nú og nýtt

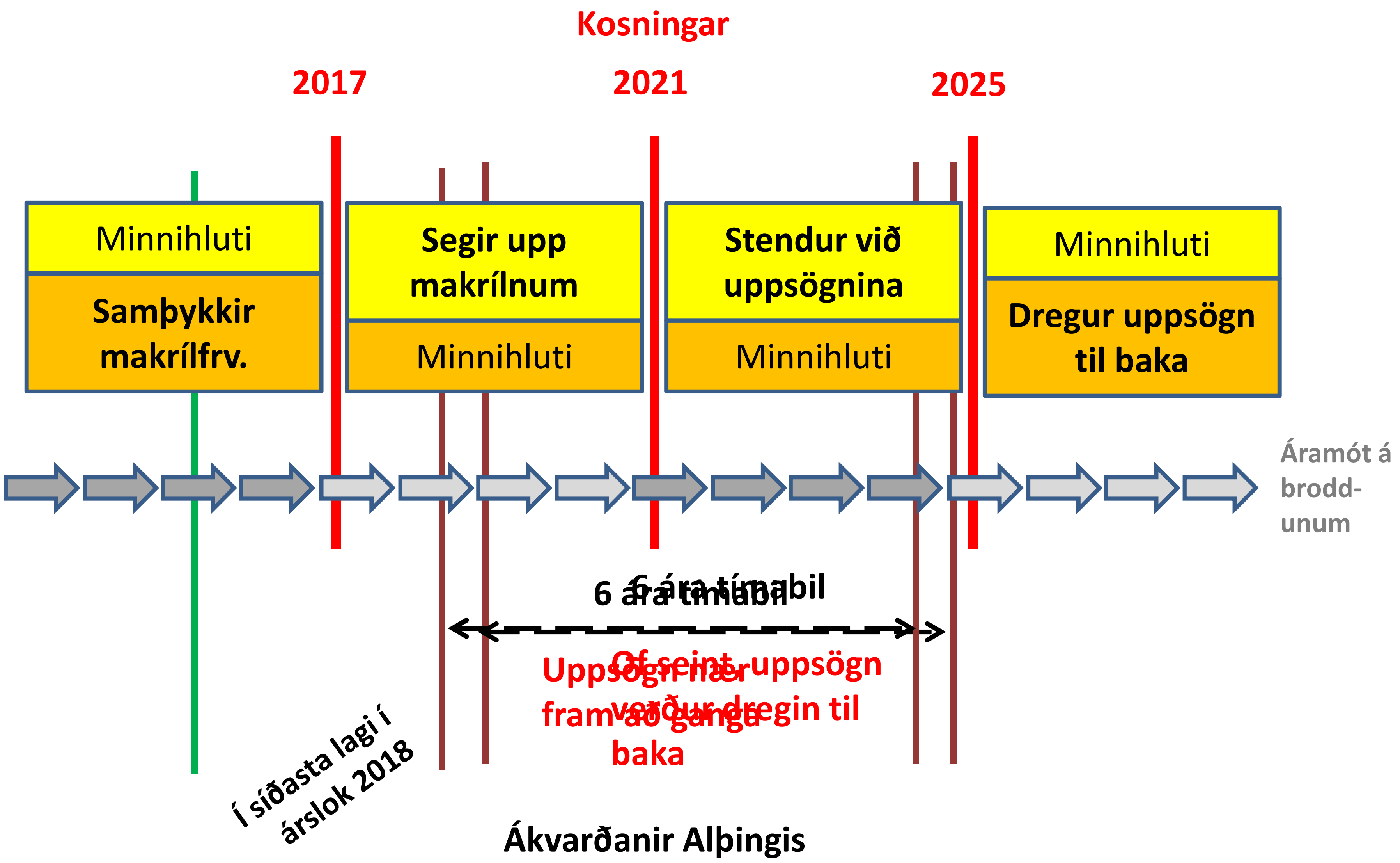
Ef óvissan á framhaldi núv. kvótakerfis er talin svara til "jafnvægislíkindanna" eru núverandi kvótahafar eru jafnsettir með núverandi kvótakerfi og með nýtt markaðskerfi.

Ef líkurnar eru hærri er markaðskerfið útgerðinni hagstæðara en það núverandi, og öfugt.



Gengið er út frá 8% ávöxtunarkröfu

Með makrílfrv. verður ekki aftur snúið



Hvað nú ?

- Makrílfrv. verði látið daga uppi
- Ráðherra úthluti makríl til eins árs skv. gildandi lögum
- Síðan
  - Unnið að útfærslu markaðslausnar
  - Bitastætt ákvæði í stjórnarskrá um eign og arð af þjóðarauðlindum
    - Ekki bara fagurgali

Ef ekki?

- **Þá áframhaldandi “reddingar”**

- **Breytingar á gildandi kvótalögunum 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 línuívilnun 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.).

  - **Og svo framvegis !**

Þess vegna: thjodareign.is