

Bórólfur Matthíasson:

Veiðigjald og olíuverð

Í grein í XX. tölublaði Vísbendingar sýndi ég fram á að Sjávarútvegsráðuneytið hefur beitt röngum aðferðum við útreikning veiðigjaldsins öll árin sem veiðigjaldið hefur verið lagt á. Í fréttatilkynningu dagsettri 14.11.2006 vísar ráðuneytið gagnrýni minni á bug með þeim ummælum að ráðuneytið hafi einvörðungu farið að fyrirmælum löggjafans. Ráðuneytið viðurkennir reyndar að ekki sé tilgreint í lögnum hvernig olúkostnaður skuli uppfærður þegar gjaldstofn veiðigjaldsins er reiknaður út ár hvert. Ráðuneytið telur sig hins vegar hafa stuðning af greinargerð þeirri sem lögð var fram með lagafrumvarpinu á sínum tíma. Þannig segir ráðuneytið í fyrrnefndri fréttatilkynningu: "Í greinargerð með frumvarpi sem síðar varð að lögum er nánar fjallað um forsendur útreikninganna. Þar kemur fram að við útreikning á veiðigjaldi skuli draga frá aflaverðmæti olúkostnað að fjárhæð 6,2 milljarða kr. Sú fjárhæð skal framreiknuð miðað við breytingar sem verða á skráðu verði á gasolíu á Rotterdammarkaði og skal miða við gasolíu 0,2 samkvæmt verðskráningu Platt's."

Hér kemur skýrt fram að upphæð olúkostnaðar skuli reiknuð í íslenskum krónum og því í hæsta máta óeðlilegt að framreikna olúkostnaðinn með olíuverðvísitölu sem miðast við verð í dollurum eins og ráðuneytið hefur gert. Því er við þetta að bæta að í umræddri greinargerð er tafla sem sýnir útreikning frumvarpshöfunda á þróun einstakra liða framlegðar útgerðarinnar samkvæmt reiknireglur frumvarpsins (og síðar laganna) fyrir árin 1994 til 2002. Þessi tafla er nákvæmasta lögskýringargagnið sem undirrituðum hefur tekist að finna. Upplýsingar greinargerðartöflunnar eru notaðar til búa til "Olíuverðsvísitölu" þingskjals 882, sjá dálki (1) í töflu 1. Til samanburðar er sýnt hvernig vísitölur hráolíuverðs (UKBrent 38) þróuðust annars vegar í dollurum (dálkur (3)), hins vegar í íslenskum krónum (dálkur 2)). Höfundur er ekki tiltækar upplýsingar um Rotterdammsverð gasolíu og sá óverulegi munur sem er á dálki (1) og dálki (2) er líklega tilkominn vegna örlítið ólíkrar þróunar verðs á unninni og óunninni olíu. Engum getur dulist að höfundur frumvarpsgreinargerðarinnar hefur stuðst við þróun olíuverðs í íslenskum krónum þegar hann/hún tók greinargerðina saman. Það er því greinilegt að löggjafinn hefur ætlast til þess að olíuverð væri framreiknað með hliðsjón af þróun olíuverðs í íslenskum krónum. Fullyrðing mín um að ráðuneytinu hafi orðið á mistök stendur því óhögguð.

Tafla 1: Samanburður olíuverðs skv. þingskjali 882, 127. löggjafarþingi 2001-2002, og vísitalna olíuverðs í krónum og dollurum

Ár	“Olíuverðsvísitala” þingskjals 882 (1)	Vísitala olíuverðs (UKBrent 38) í íslenskum krónum (2)	Vísitala olíuverðs (UKBrent 38) í dollurum (3)
1995	100,3		
1996	100,0	100,0	100,0
1997	123,8	123,7	120,1
1998	121,8	121,5	111,0
1999	81,9	81,9	74,5
2000	116,1	116,2	103,8
2001	204,9	205,5	168,1
2002	216,5	215,4	143,5

Heimild: Heimasíða Alþingis, Hagstofa Íslands og eigin útreikningar höfundar

Þórólfur Matthíasson:

Veiðigjaldið, sýnd veiði en ekki gefin?

Alþingi samþykkti árið 2002 að fella niður ýmis opinber gjöld sem höfðu verið lögð á útgerðina. Sömu leiðis ákvað Alþingi að í stað hinna niðurfelldu gjalda skyldi koma svokallað Veiðigjald. Gjaldstofn veiðigjaldsins er svokölluð fiskveiðirenta.

Fiskveiðirentan er skilgreind nokkuð nákvæmlega í lagatextanum. Tilgangur þessarar gjörðar var margþættur. Í fyrsta lagi að beita útgerðina gjaldtöku sem hefði ekki truflandi áhrif á starfsemi hennar. Í öðru lagi að skapa sátt í þjóðfélaginu um kvótakerfið. Hvað fyrra markmiðið áhrærir má efalítið rökstyðja að veiðigjaldið sé minna truflandi en þau gjöld sem lögð voru af. Hins vegar væri hægt að skilgreina gjaldstofninn þannig að skaðleg áhrif gjaldsins hefðu orðið minni. Varðandi seinna markmiðið, að skapa sátt í þjóðfélaginu um kvótakerfið, var það skilningur flestra að til þess að svo yrði þyrftu greiðslur útgerðarinnar til ríkissjóðs að aukast.

Gjaldið var lagt á í fyrsta skipti árið 2004 og kom til greiðslu á fiskveiðiárinu 2004-2005. Það hefur nú verið lagt á í þriggung. Það er þess vegna óhætt að byrja að spyrja hver reynslan af gjaldtökunni sé.

Lagatextinn kveður á um að heildarupphæð veiðigjaldsins skuli vera ákveðið hundraðshlutfall af heildarverðmæti afla íslenskra skipa að frádægnum launakostnaði (áætlaður 39,8% af aflaverðmæti), olúfukostnaði og öðrum kostnaði. Olúfukostnaður og annar kostnaður er áætlaður með því að færa áætlaðan kostnað útgerðar vegna þessara þátta á árinu 2000 til verðlags á viðmiðunarárinu. Skv. lagatextanum var olúfukostnaður ársins 2000 áætlaður 6,2 milljarðar króna á verðlagi þess árs og annar kostnaður áætlaður 17,6 milljarðar króna á verðlagi 2000. Tafla 1 sýnir þróun helstu ákvarðanaþátta veiðigjaldsins frá árinu 2000 til viðmiðunar- og gjaldaára þess.

Tafla 1: Þróun ákvarðanaþátta veiðigjalds skv. lögum um stjórn fiskveiða frá 2000 til 2005-2006

Reiknings- tímabil	Greiðslu- tímabil	Aflaverð- mæti, 000 ISK	Olúfuverð Rotterdam (USD)	Olúfuverð UKBrent (ISK)	Neyslu- verðs vísitala
2000	Viðmiðun		100	100,0	199,1
2003-2004	2004-2005	68.184	101	99,9	229,1
2004-2005	2005-2006	69.914	159	131,2	237,8
2005-2006	2006-2007	67.909	212	172,6	248,2

Heimildir: Hagstofa Íslands (NVV, UKBrent verð), Sjávarútvegsráðuneytið (aflaverðmæti, olúfuverð USD), Seðlabanki Íslands (gengi ISK/USD), útreikningar höfundar.

Á grundvelli ofangreindra upplýsinga hefur Sjávarútvegsráðuneytið reiknað út gjaldstofn og gjaldhlutfall, en gjaldið skal lagt á úthlutað þorskígildistonn. Í þeim útreikningum hefur ráðuneytið uppfært olúfukostnaðinn með vísitölu þeirri sem kölluð er Olúfuverð Rotterdam (USD) í töflu 1. Í raun hefur ráðuneytið því notast við gengisskráningu ársins

2000 þegar það hefur ákveðið áhrif olíukostnaðar á gjaldstofn veiðigjaldsins. Þar sem gengi krónunnar hefur bæði veikst og styrkst gagnvart dollar á tímabilinu hefur gjaldstofninn ýmist orðið stærri en hann hefði átt að vera skv. lagatextanum og einnig minni en hann hefði átt að vera. Tafla 2 dregur þetta fram.

Reiknings-tímabil	Greiðslu-tímabil	Gjaldstofn veiðigjaldsins skv. lagatextanum, m.kr.		Veiðigjald kr. á þorskígildi, m. aðlögunarafslætti	
		Áætlun Sjávarútvrn	Áætlun ÞM	Áætlun Sjávarútvrn	Áætlun ÞM
2003-2004	2004-2005	14.608	13.294	1,99	1,81
2004-2005	2005-2006	11.261	12.968	1,53	1,76
2005-2006	2006-2007	5.873	8.328	0,91	1,29

Auk þróunar gjaldstofnanna sýnir tafla 2 þróun veiðigjaldsins í krónum á þorskígildi. Gjaldtaka Sjávarútvegsráðuneytisins hefur lækkað úr 1,99 krónum á þorskígildiskíló á fiskveiðiárinu 2004-2005 í 0,91 krónu á yfirstandandi fiskveiðiári. Hefði verið tekið tillit til hreyfinga gengis íslensku krónunnar gagnvart dollar hefði veiðigjaldið verið 1,81 króna á ígildiskíló í upphafi og lækkað í 1,29 krónu á yfirstandandi ári. Hefði verið tekið tillit til hreyfinga gengis íslensku krónunnar gagnvart dollar hefðu greiðslu útgerðarmanna verið 78 milljónum krónum lægri fyrsta árið en raunin var. Greiðslur þeirra hefðu orðið 113 milljónum króna hærri á fiskveiðiárinu 2005-2006 en raun varð á og greiðslur þeirra á núverandi fiskveiðiári ættu að vera 179 milljónum krónum hærri en Sjávarútvegsráðuneytið hefur ákveðið. Samtals virðist sem útgerðin hafi hagnast um 214 milljónir króna á 3 árum vegna sakleysislegra mistaka starfsmanna Sjávarútvegsráðuneytisins.

Margar spurningar vakna í kjölfar þessarar yfirferðar. Í fyrsta lagi hlýtur maður að spyrja sjálfan sig hvers vegna enginn hafi rekið augun í þetta fyrr. Ætla mætti að samtök útgerðarmanna hafi farið yfir útreikningana fyrsta árið og hefðu átt að gera sér grein fyrir að verið væri að ofkrefja þá um 78 milljónir króna. Í öðru lagi vaknar spurningar um hvers vegna það er lagt í hendur fagráðuneytis að ákvarða opinberar álögur þegar löggjafinn hefur falið sérstöku ráðuneyti og sérstökum stofnunum þess ráðuneytis að sérhæfa sig í álaginu opinberra gjalda. Ætla verður að verkferli í fjármálaráðuneytinu og hjá Ríkisskattstjóra séu betur til þess fallin að koma í veg fyrir mistök af því tagi sem hér hafa orðið. Í þriðja lagi vaknar spurning um hversu góð reiknireglan er sem notuð er til að áætla gjaldstofn veiðigjaldsins. Hugmynd löggjafans var að nota auðlindarentuna sem gjaldstofn. Gjaldstofn laganna um stjórn fiskveiða lækkar verulega hvort heldur olíukostnaður er rétt reiknaður eða ekki. Skv. því ætti auðlindarentan í sjávarútveginum að hafa lækkað á undangengnum árum. Sé hins vegar litið til leiguverðs á kvóta, sem margir hagfræðingar telja að endurspegli auðlindarentuna í sjávarútveginum, þá hefur það hækkað úr 123 krónum á þorskígildiskíló á fiskveiðiárinu 2004-2005 í 136 krónur á næsta fiskveiðiári og stendur í um 155 krónum í byrjun þessa fiskveiðiárs.

Niðurstaða mín er sú að taka þurfi útreikninga veiðigjaldsins til endurskoðunar frá upphafi og að eðlilegast sé að miða gjaldstofn veiðigjaldsins við markaðsverð á leigukvóta.