

Athugasemdir við 34. grein frumvarps Stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá.

Tilgangur eftirfarandi athugasemda er að færa rök fyrir því að eftirfarandi hluti 34. greinar frumvarpsins fái að halda sér óbreytt:

*“Stjórnvöld geta á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda eða annarra takmarkaðra almannagæða, gegn **fullu gjaldi** og til tiltekins hóflegs tíma í senn. Slík leyfi skal veita á jafnræðisgrundvelli...”*

Skýringar á hugtakinu “fullt gjald” er að finna í skýringum með frumvarpinu:

“hæsta gjald sem nokkur er fús að greiða t.d. á markaði eða uppboði eða í samningum við ríkið”

Einnig er hugtakið að finna í eignarréttarákvæði núgildandi stjórnarskrár.

Með öðrum orðum girðir ákvæðið fyrir að löggjafinn geti úthlutað verðmætum í formi afnotar af auðlindum án þess að fullt gjald komir fyrir, og verða hér færð rök fyrir því að svo verði að vera.

Anne O. Krueger, fyrrverandi yfirmaður hjá Alþjóða Gjaldeyrissjóðnum og virtur hagfræðingur, skrifaði árið 1974 grein í tímaritið **The American Economic Review** undir nafninu **The Political Economy of the Rent-Seeking Society**. Tímaritið er eitt það virtasta á sínu sviði og hefur komið út frá árinu 1911, og valdi nefnd valinkunnra hagfræðinga nýlega grein Krueger sem eina af þeim 20 merkustu sem birst hafa í tímaritinu frá upphafi. Meðal höfunda hinna 19 greinanna voru 11 nóbelsverðlaunahafa í hagfræði.

Í greininni ber Krueger saman ókeypis úthlutun hins opinbera á innflutningskvótum annars vegar og „jafngildum innflutningstollum“ (e. equivalent tariff) hins vegar, en upphæð „jafngildra innflutningstolla“ er jöfn tekjum innflytjenda af innflutningskvótunum umfram fórnarkostnað (þ.e.a.s. rentu af innflutningskvótunum).

Krueger bendir á að innflutningskvótarnir séu verðmæti, þar sem handhafar þeirra geta selt innfluttar vörur með aukinni álagningu vegna einokunarstöðu sinnar. Þ.e.a.s. álagning þeirra takmarkast ekki af samkeppni milli innflytjenda og eru tekjur þeirra af nýtingu innflutningskvótanna því meiri en fórnarkostnaður þeirra. Með öðrum orðum hafa þeir rentu af innflutningskvótunum.

Vegna rentunnar sem hægt er að hafa af innflutningskvótunum myndast hvati til þess að leggja í kostnað við að verða sér úti um innflutningskvóta. Krueger sýnir fram á að upphæð þess kostnaðs sem lagður er í samkeppni um kvótann geti nálgast rentuna sem hægt er að hafa af innflutningskvótunum. Kostnaður sem lagður er í samkeppni um

innflutningskvótann felur jafnframt í sér velferðartap (lækkun lífskjara) því verið er að leggja í kostnað (vinnu og fjármuni) í samkeppni um kvóta sem annars hefði verið nýtt til að skapa verðmæti og bæta þar með lífskjör.

Krueger bendir jafnframt á að ekki skiptir máli hvort kvótanum er úthlutað eftir hlutlægum reglum eða með huglægu mati. Hlutlæg regla gæti t.d. falist í því að úthluta öllum fyrirtækjum jafn miklum innflutningskvóta. Í því tilviki myndaðist hvati til fjölgunar innflutningsfyrirtækja og minni stærðar hvers þeirra. Væri sá hvati fyrir hendi þar til öll rentan af innflutningskvótunum færi í að halda uppi innflutningsfyrirtækjum sem væru of óhagkvæm vegna smæðar.

Ef kvótanum væri úthlutað eftir huglægu mati myndi á sama hátt myndast hvati til að leggja í kostnað við að hafa áhrif á þá aðila sem tækju þá ákvörðun. T.d. í formi starfsemi hagsmunasamtaka og stuðnings við hliðholla stjórnámamenn, sem fæli á sama hátt í sér velferðartap. Í versta falli myndi slíkt fyrirkomulag leiða til spillingar í formi beinna eða óbeinna múturgreiðslna.

Krueger sýnir þannig fram á að ókeypis úthlutun innflutningskvóta hefur í för með sér velferðartap samanborið við innheimtu innflutningstolls, og getur upphæð velferðartapsins nálgast upphæð innflutningstollsins.

Í 34. grein í frumvarpi Stjórnlagaráðs er gert ráð fyrir því að ríkið innheimti “**fullt gjald**” fyrir afnot auðlinda í almannaeign. Þ.e.a.s. að auðlindarentan af auðlindum í almannaeigu fari í ríkissjóð. Ef það væri ekki svo og ríkið innheimti í stað þess “hóflegt gjald” eða ekkert gjald gætu handhafar afnotaréttarins haft af þeim afnotarétti rentu. Þannig myndaðist hvati til þess að leggja í kostnað í samkeppni um afnotaréttinn. Í slíkri samkeppni fælist sambærilegt velferðartap og í samkeppni um innflutningskvóta. Upphæð þess kostnaðar, og þar með upphæð velferðartaps, gæti jafnframt nálgast mismun auðlindarrentunnar og þess gjalds sem innheimt væri.

Að framansögðu er ljóst að verulegar líkur eru á því að hugsanlegur afsláttur sem veittur yrði frá fullu gjaldi fyrir afnot auðlinda myndi að miklu leiti fara í samkeppni um afnotarétt af takmörkuðum auðlindum þjóðarinnar og þar með gagnast engum.

Ofangreind rök bætast við önnur sem hafa þegar komið fram í almennri umræði fyrir því að ríkið innheimti fullt gjald fyrir notkun auðlinda í almannaeign. T.d. þá staðreynd að í núverandi kerfi sem notað er við úthlutun aflaheimilda felast mannréttindabrot ásamt því að virtustu hagfræðingar sem hafa tjáð sig um málið (m.a. nóbelsverðlaunahafarnir Gary Becker, Joseph Stiglitz og Milton Friedman) hafa allir mælt með því að innheimt verði fullt gjald við úthlutun veiðiheimilda.

Virðingarfyllt

Guðmundur Örn Jónsson

Frostapíngi 9, Kópavogi