

Kapittel 7

OMSETTELIGE KVOTER OG SOSIAL KAPITAL

Einar Eyþórsson

Hvorfor ble Island et av de første land i verden til å innføre ITQ – og hva skjedde i fiskeværene og det islandske samfunnet?

Med de siste års hendelser i islandsk fiskerinæring som bakteppe forklares prosessene som førte fram til omsettelige fiskekvoter på Island. Fra torskekrigen i 1970-årene til kvoteloven i 1984 og fram til full omsettelighet i 1991. Deretter videre til ITQ-systemets rolle i finansboblen på 2000-tallet og påfølgende bankkollaps i 2008. Hvem var pådriverne, hvordan oppsto det en tverrpolitisk støtte til ITQ, og kunne politikerne forutse konsekvensene av systemet?

Innledning

Det islandske kvotesystemet, med tilnærmet fri omsettelighet av fangstkvoter, blir gjerne trukket fram i debatter om norsk fiskeriforvaltning, enten som et forbilde¹ eller som et skrekkeeksempel. Ettersom en del av de problematiske følgene av Islands omlegging til individuelt omsettelige kvoter (Individual Transferable Quotas – ITQ) er kjent i norske

¹ Tveteråsutvalget (NOU 2014: 16) trakk f.eks. fram at lønnsomheten i den islandske fiskerinæringen er betydelig høyere enn i norsk fiskerinæring. OECD har også ved flere anledninger framhevet det islandske ITQ-systemet som et forbilde, f.eks. *Sustaining Iceland's Fisheries through Tradable Quotas*. OECD environment policy paper no. 9, 2017.

fiskerikretser, har fiskerimyndighetene lenge hevdet at det norske kvotesystemet er noe annet enn ITQ, siden staten tildeler kvotene med tidsbegrensning, og fordi omsetning av kvoter er underlagt en rekke restriksjoner. Riksrevisjonens gjennomgang av kvotesystemet i 2020² dokumenterte likevel at endringene i det norske kvotesystemet i perioden 2004–2018 har gått i retning av ITQ, med konsentrasjon av eierskap, høye kvotepriser og redusert fiskeriaktivitet i flere fiskeriavhengige kommuner. Riksrevisjonens konklusjon er at konsekvensene av endringene har vært utilstrekkelig utredet, og at kvotesystemet har vist seg å ha konsekvenser som utfordrer etablerte fiskeripolitiske prinsipper i Norge. Historien om hvordan ITQ endret de islandske fiskeriene og det islandske samfunnet, har interesse for Norge og alle land som beveger seg i retning av denne reguleringsmodellen – som egentlig er en dyptgripende samfunnsreform som det er svært vanskelig å reversere.

På Island bidro innføringen av ITQ i 1991 til sterke og varige sosiale og økonomiske motsetninger, og kvotedebatten blusser fortsatt opp med jevne mellomrom. I dette kapitlet tar jeg opp igjen bakgrunnen for – og konsekvensene av – det islandske ITQ-systemet,³ med vekt på prosessen som førte fram til ITQ, den sosiale konteksten, aktører og strategier. Ved å gå tilbake til kunnskapene aktørene hadde, og betingelsene for deres valg søker jeg å belyse hvorfor disse valgene framsto som rasjonelle der og da. Som en del av en slik forklaring er det nødvendig å beskrive to karakteristiske politiske praksiser på 1980-tallet, som jeg mener bidro både til at den radikale ITQ-reformen opplevdes som nødvendig, og til at den ble praktisk gjennomførbar. Den ene var en innarbeidet og akseptert praksis med at uformelle partinettverk formidlet kontakt mellom lokale aktører og statsinstitusjoner/statsbanker via politiske mellommenn. Den andre var omfattende samråd mellom fiskerinæringen og staten, både i det bredt sammensatte Fisketinget⁴ og i partssammensatte utvalg. Disse praksisene var med på å opprettholde en maktbalanse mellom sentrum og periferi og

² Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket. Dokument 3:6 (2019–2020).

³ Eythórssón, E. «Stakeholders, courts and communities: Individual transferable quotas in Icelandic fisheries 1991–2001.» I Dolsak, N. og Ostrom, E. (red.), *The Commons in a New Millennium; Challenges and Adaptations*. Cambridge, MA: MIT Press, 2003.

⁴ Det årlige Fisketinget, *Fiskiping*, var et forum med deltakere fra alle deler av fiskerinæringen og et årsmøte i *Fiskifélag Íslands*, en paraplyorganisasjon hvor interesseorganisasjoner for bl.a. redere, industri, mannskaper og industriarbeidere deltok, sammen med *fiskideildir*, som var regionale avdelinger. Fiskifélag Íslands hadde ansvar for nasjonal fiskeristatistikk og fungerte som et rådgivende organ overfor regjeringen. Denne organiseringen var en del av en *blandingsadministrasjon*, som også var et kjent fenomen i Norge (Hernes 1983).

mellom ulike interessegrupper i fiskerinæringen. De kunne fungere i kraft av samfunnets sosiale kapital: grunnleggende tillit og samhold, som kom til uttrykk i at folk var på talefot og la til grunn at de til tross for ulike meninger og interesser til syvende og sist var i samme båt. Det er liten tvil om at klimaet i fiskerinæringen og fiskeripolitikken ble hardere etter innføringen av ITQ, det kommer jeg tilbake til, blant annet i beskrivelsen av arbeidskonfliktene i fiskeflåten på 1990-tallet. Min påstand er at som en konsekvens av at ITQ-systemet undergravde de ovennevnte praksisene, mistet det islandske samfunnet sosial kapital, samtidig som det oppsto ubalanse mellom sentrum og periferi. Med sosial kapital mener jeg her samhold, tillit og sosiale nettverk⁵ i samfunnet generelt og tillit til statsinstitusjoner og næringsaktører.

Etter en kort avstikker til nåtidens Island beskriver jeg prosessen som førte fram til ITQ i perioden 1983–1991. Deretter tar jeg for meg hvordan ITQ bidro til å undergrave tillit og samhold i det islandske samfunnet og til å forrykke maktbalansen mellom sentrum og periferi.

På tokt i Namibia

På slutten av 2019 sendte RUV, den islandske rikskringkastingen, en dokumentar som avslørte at Islands største fiskerikonsern Samherji brukte bestikkløser av sentrale politikere for å sikre seg kontroll over fiskeressurser i Namibias farvann.⁶ RUVs avsløring bygde på undersøkende journalistikk over lengre tid og informasjon fra en tidligere ansatt varsler.

Fra å være et familierederi på Akureyri med drift av en tråler på midten av 1980-tallet har Samherji vokst til å bli Islands største fiskeriselskap. Etter oppkjøp av en rekke fiskebåtrederier langs kysten av Island har Samherji, sammen med datterselskaper, sikret seg kontroll over store fangstkvoter. Samherji er nå et internasjonalt konsern med virksomhet i en rekke land. RUVs dokumentar satte også søkelys på konsernets organisering og forretningsstrategi, både hjemme og ute. Konsernet viser seg å være et konglomerat av datterselskaper, med intrikate pengestrømmer til og fra skatteparadiser. Saken førte til arrestasjoner av toppolitikere i

⁵ Begrepet sosial kapital forklares som tillit (generelt og til samfunnsinstitusjoner) og nettverk, i betydningen sosiale nettverk og organisasjonsnettverk (Segaard og Wollebæk, 2011).

⁶ Engelsk sammendrag finnes på nettsiden til RUV: <https://www.ruv.is/kveikur/fishrot/fishrot/> (Seljan, H., Kjartansson, A. og Drengsson, S.A. *What Samherji wanted hidden*. Publisert 2019, innhentet 21. februar 2022.

Namibia, samtidig som DNB, Samherjis bankforbindelse, kom under lupen for mulig hvitvasking. Men på Island har politi og påtalemakt gått stille i dørene. Konserndirektør Þorsteinn Már Baldvinsson permitterte seg selv i noen måneder etter korrupsjonsavsløringen, uten å beklage eller innrømme skyld.

Det hører med til historien at Island i mange år har vært engasjert i bistandsarbeid i Namibia, for å bygge kompetanse i fiskeriforvaltningen og utvikle et gjennomsliktig forvaltningssystem som skulle sikre landet inntekter fra fiskeressursene.⁷ Hvordan var lille Island, som i 1970-årene kjempet hardt for kontrollen over egne fiskeressurser, i 2020 havnet i rollen som fiskeriimperialist i Afrika?

Fra samfunnsstøtter til sjøgrever

Den bakenforliggende historien handler blant annet om hvordan ITQ har muliggjort en kraftig geografisk og økonomisk sentralisering i næringen. I 2015 kontrollerte de 10 største aktørene mer enn halvparten (56,5 %) av fangstkvotene.⁸

Beslutningen om å tillate fri omsetning av kvoter fra 1991 må karakteriseres som en revolusjon snarere enn en reform. Hvorvidt den i ettertid beskrives som en suksesshistorie eller en katastrofe, er avhengig av ståstedet til den som forteller. En suksesshistorie hvis spørsmålet dreier seg om lønnsomheten i fiskerinæringen sett under ett, en katastrofe hvis historien fortelles fra et lokalt ståsted, fra kystsamfunn som har måttet ta på seg store omkostninger på grunn av ITQ.⁹

Hvis delegatene på Fisketinget hadde kjent disse omkostningene da de stemte over forslaget om fartøyskvoter i 1983, og syv år senere forslaget om full omsettelighet, ville de nok ha tenkt seg om både to og tre ganger. Fisketinget vedtok sine fiskeripolitiske resolusjoner i egenskap av et rådgivende organ. Delegatene hadde lik stemmerett, og det ble gjort store anstrengelser for å komme til enighet om entydige råd til regjeringen.

⁷ Tómasson, T. *Icelandic development assistance to the Namibian Maritime and Fisheries Institute*. An internal evaluation commissioned by the Icelandic International Development Agency, 2002.

⁸ Matthíasson, Þ., Gíry, F. og Agnarsson, S. «Individual Transferable Quotas Allocation in Icelandic Fisheries: A Community-Oriented Inequality Analysis.» I *Rannsóknir í félagsvísindum XVI*. Reykjavík: Háskóli Íslands, 2015.

⁹ Eythórsson, E. «Coastal Communities and ITQ management: The Case of Icelandic Fisheries.» I *Sociologia Ruralis*, årg. 36, nr. 2 (1996): 212–223. Kokorsch, M. og Benediktsson, K. «Prosper or perish? The development of Icelandic fishing villages after the privatisation of fishing rights.» I *Maritime Studies*, 2017 (<https://doi.org/10.1186/s40152-018-0089-5>).

Fisketinget var en del av et korporativt system¹⁰ og et element i det som McCay og Acheson¹¹ i 1987 omtalte som medforvaltning (co-management) i fiskerierne på Island, basert på samråd og tillit. De merket seg næringsens tillit til staten, men den sosiale kapitalen som lå i en innbyrdes tillit næringsaktørene imellom, var minst like viktig.

Det skulle senere vise seg at med kvotereresolusjonene i 1983 og 1990 underskrev Fisketinget i realiteten en dødsdom over seg selv. Uten å være klar over det var representantene fra mange fiskevær langs kysten med på å undergrave eksistensen av egne lokalsamfunn. Grunnmuren for ITQ ble lagt i 1983 ved å gå inn for å fordele totalkvoten for torsk mellom de aktive fiskefartøylene – med en mulighet for kvoteoverføring mellom fartøy. I 1990 ble byggverket ferdigstilt, da Fisketinget ga sin tilslutning til ITQ.¹²

Motstanden mot systemet økte først i ettertid, da «bivirkningene» av ITQ kom for en dag, men opposisjonen klarte likevel ikke å samle seg om en alternativ løsning. De mest omdiskuterte følgene av ITQ dreier seg om økonomi, eiendomsrett, fordeling og makt. Men konsekvensene av ITQ omfatter også endringer i det sosiale klimaet i fiskerinæringen og til dels i hele samfunnet. Det var allerede merkbart da jeg gjorde mitt feltarbeid på Island i 1993–1994. Motsetningene ble tydeligere samtidig som tilliten forvitret. Aktørene som fikk kontroll over kvotene, oppnådde en maktposisjon som de neppe hadde drømt om i kvotesystemets barndom tidlig på 1980-tallet. Men de tapte samtidig mye av sin sosiale status som respekterte samfunnsstøtter, det ble vanlig å omtale dem som sjøgrever (*sagreiðfar*). I Norge omtales denne gruppen av og til som kvotebaroner.¹³ Disse uttrykkene hentyder at kvotesystemene har skapt en fiskeriadel. Maktposisjonen disse aktørene oppnådde med ITQ, gjorde det mindre relevant å søke kompromiss gjennom diskusjoner i Fisketinget, hvor de ulike aktørene stilte på like fot med lik stemmerett. Jeg kommer tilbake til denne maktforskyvningen. Først skal jeg drøfte forhistorien og den politiske konteksten for kvotereformene.

¹⁰ Korporative systemer kjennetegnes ved at bransje-, nærings- og interesseorganisasjoner blir trukket inn i et formelt samarbeid med staten, f.eks. i råd og utvalg. Organisasjonene kan få forvaltningsoppgaver og påvirkningsmuligheter, men blir samtidig medansvarlige for statens politikk. Hensikten er å styrke statens effektivitet og avverge åpen konflikt (se Wiarda, 1997), se også note 4.

¹¹ McCay, B. og Acheson, J.M. *The Question of the Commons. The Culture and Ecology of Common Resources*. Tucson: The University of Arizona Press, 1987.

¹² Ásgeirsson, G. *Kvótakerfið í fiskveiðum. Tilurð þess og áhrif á byggð og samfélag* (Kvotesystemet i fiskerierne, hvordan det ble til og virkninger på bosetting og samfunn). Bacheloroppgave i historie, Háskóli Íslands, 2012.

¹³ Grytås, G. *Kvotearbaronar. Privat rikdom – utarma fiskevær*. Oslo: Samlaget, 2014.

I samme båt – Island etter torskekrigen

For å forstå hvorfor beslutningen om å innføre ITQ framsto som rasjonell der og da, må vi se nærmere på forhistorien: situasjonen i islandsk fiskeriering etter torskekrigen med Storbritannia. Torskekrigen endte med full anerkjennelse av Islands ensidige utvidelse av fiskerigrensen til 50 nautiske mil i 1972 og videre til 200 nautiske mil i 1975. Samtidig gikk den islandske staten inn med gunstige statslån til modernisering av fiskeflåten, til kjøp av nye trålere og til oppgradering av filetanlegg. Moderniseringen var nødvendig, fiskeriene hadde fått seg et alvorlig skudd for baugen da silda forsvant i 1969, og den havgående fiskeflåten besto i 1970 av 22 eldre trålere.¹⁴ Tanken var at islandske fiskere måtte være rustet til å overta når de britiske trålerne forlot den utvidete fiskerisonen. Samtidig var dette en storstilt distriktspolitisk satsing, investeringer i nye trålere kombinert med filetanlegg på land framsto som nøkkelen til arbeid og framgang i fiskeværene. Den første nye hekktråleren ble kjøpt i 1970, men allerede i 1980 var 80 nye trålere satt inn i fisket. Få år senere passerte antallet ett hundre. Fiskeværene rundt hele kysten opplevde gode tider med voksende optimisme og selvtillit. På denne tiden snudde flyttestrømmen i noen år, unge familier flyttet fra hovedstadsregionen og ut i distriktene, hvor de kunne etablere seg med godt betalt arbeid og lave boutgifter.

I motsetning til Norge har Island aldri hatt en deltakerlov som regulerer hvem som kan eie et fiskefartøy. De nye trålerne var stort sett eid av lokalt forankrede hjørnesteinsbedrifter som kombinerte fiske og foredling på land. På denne tiden var alle islandske fiskevær selvstendige kommuner, og det var gjerne sterke bånd mellom bedrift og kommune. Kommunalt eierskap eller medeierskap i fiskeriselskaper var vanlig, det var nedfelt i kommuneloven at det å sikre folk arbeid og holde hjulene i gang var en del av kommunens ansvar.¹⁵ Dette mønsteret var typisk for mindre fiskevær som var dominert av en hjørnesteinsbedrift, men det var også kommunale trålerrederier med egne industrianlegg i byene Reykjavik, Akureyri og Hafnarfjörður. Ifølge Ásgeirsson var 13 av trålerrederiene kommunale på 1980-tallet. I tillegg var flere av rederiene aksjeselskaper med delt eierskap mellom kommuner, lokale samvirkelag, fagforeninger og private.

Allerede i 1975 ble optimismen etter utvidelsen av fiskerigrensen dempet. Da advarte havforskerne om svekket torskebestand. Fisket

¹⁴ Se note 12.

¹⁵ Se note 12.

måtte begrenses, og det var ikke vanskelig å se at fortsatte investeringer i nye trålere ikke var veien gå. Fra 1976 ble det fastsatt totalkvote (TAC: Total Allowable Catch) for torsk, kombinert med områdestenginger og pålegg om at trålerne måtte avstå fra torskefiske i et gitt antall dager i året. Nyinvesteringer i fiskefartøyer ble nå avhengige av departemental tillatelse, men restriksjonene på investeringer i trålerflåten ble ikke praktisert særlig strengt. Kappløpet om å sikre seg størst mulig andel av TAC var en pådriver for å anskaffe flere og mer effektive fartøyer. Årsaken til at myndighetene mislyktes i å begrense dette kappløpet, lå til dels i trekk ved islandsk politikk og forvaltning. Sammenlignet med Norge og andre nordiske land har Island hatt et mindre definert skille mellom den lovgivende makt i Alltinget og den utøvende makt i departementene, og større samrøre mellom politikk og forvaltning generelt. Det kom blant annet til uttrykk i at politiske partinettverk var sterkt representert i forvaltningsinstitusjonene. Som jeg har vært inne på, var kommunene og staten også sterkt involverte på bedriftssiden i fiskerinæringen.

Staten hadde tilsynelatende gode muligheter til å styre tilgangen på lånekapital, i kraft av politisk utnevnte styrer for statlige fond og for bankene, som alle var statseide. I praksis var det likevel ikke så enkelt. De politiske styrevervene var svært viktige for partiene, siden de ga muligheter til å formidle og fordele statlige lån og tilskudd via partipolitiske nettverk, i et system hvor politiske posisjoner betydde kontroll over økonomisk kapital som i neste omgang kunne byttes inn i politisk kapital. Finansiering av nyinvesteringer i fiskeværene krevde som regel mobilisering av partinettverkene, fra kommunepolitikere og via alltingspolitikere som formidlet kontakt med politisk utnevnte styrerepresentanter i banker og statlige fond. Alltingsrepresentanter fra distriktene møtte ofte en forventning om at de skulle innta rollen som mellommenn og døråpnere for lokale hjørnesteinsbedrifter overfor banker og statlige etater. Dyktighet i denne rollen økte representantenes politiske kapital.¹⁶ Dette er en del av forklaringen på hvorfor investeringene i nye trålere fortsatte til tross for regjeringens intensjoner om det motsatte. Dyktige nettverkspolitikere hjalp sine lokale klienter å få unntak fra restriksjonene.

Den islandske statsviteren Gunnar Helgi Kristinsson hevder på bakgrunn av spørreundersøkelser at nepotisme og patron-klient-relasjoner

¹⁶ Bailey 1969 er en klassisk analyse av slike mekanismer.

fortsatt spiller en stor rolle i islandsk politikk.¹⁷ Klientelismen har vært praktisert i full åpenhet og ikke betraktet som korrump så lenge politikerne ikke brukte nettverkene for egen vinning. Som eksemplet med trålerkjøpene viser, var denne praksisen klart dysfunksjonell og undergravende for overordnet politisk styring. Samtidig bidro den til en slags gjensidig avhengighet og maktbalanse mellom sentrum og periferi, distriktene kunne bruke nettverkene til sin fordel, de utgjorde en snarvei til innflytelse og ressurser, i bytte for partiloyalitet.¹⁸

Kvoteloven 1984

Da trålerflåtens fangstkapasitet var i ferd med å vokse ut av alle proporsjoner, samtidig som innsatsbegrensningene i fisket lekket som en sil, var det nærliggende å se på fartøyskvoter som et alternativ. Likevel satt denne tanken langt inne: Det å tvinge dyktige fiskeskippere til å begrense seg stred imot en tradisjon med å belønne iherdig innsats og store fangster.¹⁹ Å hedre den heldigste skipperen etter avsluttet vårsesong med den prestisjetunge tittelen *aflakóngur* (fangstkonge) var et fast innslag i alle fiskevær den 11. mai.

Fisketinget forkastet ideen om fartøyskvoter i 1981 og 1982, men snudde under press i 1983. Da anbefalte havforskerne en drastisk reduksjon i torskefisket. Steingrímur Hermannsson (Framsóknarflokkurinn)²⁰, som var fiskeriminister fram til 1983, var i utgangspunktet skeptisk til omsettelige kvoter og mente at kvotene måtte knyttes til landingsregioner.²¹ Hans partifelle Halldór Ásgrímsson, som overtok som fiskeriminister i 1983, gikk imidlertid inn for et system med fartøyskvoter og ønsket tilslutning fra Fisketinget før saken ble tatt til politisk behandling.²² Det var delte meninger i Fisketinget, men etter harde forhandlinger ble det fattet et enstemmig vedtak til støtte for fartøyskvoter som en prøveordning i ett år. Å legge ansvaret for beslutningen over på næringen selv, gjennom

¹⁷ Kristinsson, G.H. «Political control and perceptions of corruption in Icelandic local government.» I *Icelandic Review of Politics & Administration*, juni 2015.

¹⁸ Fukuyama 2014 omtaler hvordan slike politiske byttepraksiser blir praktisert i ulike deler av verden.

¹⁹ Pálsson, G. og Helgason, A. «Figuring fish and measuring men. The quota system in the Icelandic cod fishery.» I *Ocean and Coastal Management*, årg. 28, nr. 1–3, (1995): 117–146.

²⁰ Framsóknarflokkurinn tilsvarer i hovedsak det norske Senterpartiet.

²¹ Friðriksson, Ó. *Ákvarðanataka í sjávarútvegi: Frjálst framsal aflaheimilda* (Beslutningsprosesser i fiskerinæringen: Fri omsetning av fiskekvoter). Bacheloroppgave i statsvitenskap, Háskóli Íslands, 2009.

²² Pálmason, S.R. *Allmenn tragedie på Island?* Thesis for the fisheries candidate degree. Tromsø: The Norwegian Fisheries College, 1992.

vedtak i et representativt rådgivende organ, var et politisk grep som bandt interesseorganisasjonene til masten. I den videre politiske behandlingen av forslaget ble det et avgjørende argument at en samlet fiskerinæring allerede hadde sluttet seg til. Friðriksson²³ gir en oversikt over debatten i Alltinget og merker seg spesielt at meningsforskjellene ikke fulgte noen partilinjer, ingen av de politiske partiene hadde gjort seg opp en felles mening om saken.

Med kvoteloven av 1984 ble fartøyene tildelt kvote ut fra deres fangst-historie de siste tre årene. Dermed ble de dyktigste skipperne tilgodesett med de største kvotene.²⁴ En åpen gruppe for båter inntil ti bruttotonn ble holdt utenom. Hvis en båt ble tatt ut av fisket for godt, kunne kvoten overføres til en annen båt med samme eier eller til en annen båt i samme kommune. Kvotesalg ut av en kommune trengte tillatelse fra Fiskeridepartementet og godkjenning både fra vedkommende kommune og den lokale fagforeningen.

Det ble i tillegg opprettet en ankemulighet for å rette opp urettferdige utslag av den første kvotetildelingen, i form av et samrådsutvalg med relativt vide fullmakter, som kunne avlaste Fiskeridepartementet og reagere raskt for å avverge konflikter. Samrådsutvalget fikk en topptung representasjon fra de største organisasjonene på både rederi- og mannskapssiden. Utvalget fikk det svært travelt, men greide å finne mange kompromissløsninger, ikke minst fordi bevisstheten om kvotenes pengeverdi enda ikke var etablert, og fordi organisasjonene på rederi- og mannskapssiden fortsatt var løsningsorientert og på talefot.

Sóknarmark var et annet kompromiss som holdt på å velte hele fartøykvotesystemet. For å imøtekomme fiskebåtrederier som av ulike årsaker kom dårlig ut med fangsthistorien i 1981–1983, ble de gitt mulighet til å velge bort fartøykvoten for å fiske under et alternativt regime med begrensninger i antall fiskedøgn. Slik skulle de få en ny sjanse til å opparbeide fangsthistorie som grunnlag for ny kvotetildeling. Dette alternativet, som i praksis inviterte til fortsatt kappfiske, måtte avskaffes i 1988, da det var blitt så populært at mer enn halvparten av trålerne valgte å fiske under sóknarmark istedenfor fartøykvoter i 1986 og 1987.

Kappfisket fortsatte også i den åpne småbåtgruppen som fisket under en friere regulering med begrensning i antall fiskedøgn. Fiskere som

²³ Se note 21.

²⁴ Forskjellig fra den norske løsningen med enhetskvoter ut fra båtens lengde.

hadde solgt sine kvoter, kunne etablere seg i den åpne gruppen, og den ble overmåte populær. Antall båter i den åpne gruppen økte fra om lag 1000 i 1984 til om lag 2000 i 1990. Gruppen tok opp en stadig større del av totalkvoten (TAC) for torsk; andelen økte fra 4 % i 1984 til 14 % i 1990.²⁵ Totalkvoten ble overskredet år etter år, ikke minst fordi det ikke lyktes å bremse fangstøkningen i den åpne gruppen og gruppen som valgte søknarmark.

Det var i prinsippet mange likheter mellom det islandske kvotesystemet i årene 1984–1990 og det systemet som ble innført for den norske kystflåten i 1990. I begge tilfeller var det snakk om fartøykvotesystemer med begrensede muligheter til overføring av kvote fra ett fartøy til et annet. Men det islandske systemet havnet straks i et uføre. På grunn av dårlig tid i Alltinget ble kvoteloven utformet som en fullmaktslov; Fiskeridepartementet ble gitt fullmakt til å utforme detaljene. Det ga en åpning for improvisering, og loven ble straks uthulet med ulike typer unntak.

Nyliberal ideologi eller en praktisk løsning på et akutt problem?

Med tanke på den sterke skepsisen til fartøykvotene i Fisketinget i 1981 og 1982 kan det virke underlig at det var politisk mulig å innføre den radikale ITQ-modellen i 1991. Men de vedvarende problemene i islandsk fiskeriforvaltning i 1980-årene, som opplevdes som stadig mer akutte, ga trolig grobunn for å akseptere en radikal løsning. Men det var få, om noen, som på forhånd hadde overblikk over hvor radikal løsningen kom til å bli.²⁶ I den islandske debatten ble ITQ sjelden eller aldri forbundet med markedsliberal ideologi, det oppsto heller ikke tydelige politiske skillelinjer mellom høyre- og venstresiden.

ITQ som forvaltningsmodell hadde noen ivrige tilhengerne i akademia. I Norge har den islandske økonomen Rögnvaldur Hannesson vært en frittalende talsmann for ITQ, og hans synspunkter påvirket utvilsomt diskusjonen på Island, men akademikere ved Islands universitet, med professorene Ragnar Árnason (økonomi) og Þorkell Helgason (matematikk)

²⁵ Sjávarútvegsráðuneytið (Fiskeridepartementet). *Skýrsla nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða* (Rapport fra utvalg for gjennomgang av lov om fiskerireguleringer). Reykjavík, oktober 2001.

²⁶ Friðriksson (note 21) gjengir på side 46 en uttalelse fra alltingsrepresentant Geir Gunnarsson i en debatt i Alltinget i 1987, der Gunnarsson innrømmer at politikerne ikke var klar over konsekvensene for eiendomsretten til fiskeressursene da kvotesystemet ble innført.

i spissen, spilte en aktiv rolle i markedsføringen av ITQ. Den teoretiske argumentasjonen for ITQ fokuserte på rasjonalisering, lønnsomhet og potensialet for å ta ut grunnrente. Med omsettelige kvoter ville fangstkapasiteten automatisk tilpasses ressursgrunnlaget. Når ulønnsomme fartøyer kom til å forsvinne ut av fisket, ville den gjenværende fangstkapasiteten kunne utnyttes optimalt. Slik ville det bli slutt på å sløse bort grunnrenten. Med færre, mer effektive fartøyer med full kapasitetsutnyttelse ville en betydelig grunnrente kunne innkasseres. Eierne av fartøyer som forsvant ut av fisket, ville få betalt for sine kvoter og dermed gå skadefrie ut av næringen. Denne argumentasjonen var sterkt til stede i diskusjonen, omsettelige kvoter skulle løse akutte problemer i fiskeriene og samtidig skape stor grunnrente som staten kunne inndra og eventuelt bruke for å kompensere lokalsamfunn som ble skadelidende.²⁷

Modellen fikk etter hvert sterke talsmenn i Fiskebåtrednerforbundet (LÍU), mens fiskeriminister Halldór Ásgrímsson spilte en nøkkelrolle i den politiske prosessen som førte fram til innføring av ITQ i hele bunnfisksektoren. Han var fra fiskeværet Hornafjörður og var selv medeier i et lokalt fiskeriselskap. Ásgrímsson hadde tillit og respekt i fiskerinæringen og kunne føre en jordnær argumentasjon for et kvotesystem med omsetningsmuligheter som en praktisk, fornuftig og varig løsning på problemene i fiskeriene: overkapasitet, lav lønnsomhet og liten forutsigbarhet. Som en traust sentrumspolitiker og distriktsrepresentant ble han ikke assosiert med nyliberal ideologi. Under forberedelsen av en ny lov la han opp til bred forankring og samråd med berørte interesseorganisasjoner.

Lovforslaget som åpnet for ITQ fra og med 1991, ble forberedt i et bredt sammensatt utvalg med representanter fra alle deler av fiskerinæringen, fagbevegelsen og samtlige politiske partier. Av de 24 utvalgsmedlemmene var det bare 5 som stemte mot forslaget. Fisketinget ble på nytt satt under press og fattet et enstemmig vedtak som med noen reservasjoner sluttet opp om ITQ. Debatten i Alltinget var påfallende tam, og lovforslaget til fiskeriminister Ásgrímsson²⁸ fikk bred støtte, selv om noen enkeltpersoner uttrykte bekymringer for at kvotene ville bli konsentrert på få hender, og at fiskevær kunne bli stående uten kvoter. Heller ikke denne gang oppsto det klare politiske skillelinjer i saken. Tilslutningen

²⁷ Dette argumentet brukes for eksempel av fiskeriokonom Ragnar Árnason (1980) i en artikkel som trolig var den første presentasjonen av det teoretiske grunnlaget for ITQ-modellen som ble skrevet på islandsk.

²⁸ Halldór Ásgrímsson ble sittende som fiskeriminister fra 1983 til 1991, til tross for to regjeringsskifter i perioden.

fra Fisketinget og fraværet av et tydelig alternativ bidro til et avgjørende flertall for ITQ-systemet i Alltinget.

Kvoteloven som trådte i kraft på nyåret 1991, innebar en forlengelse av eksisterende kvotetildeling, *uten tidsbegrensning*, og fjernet de fleste av restriksjonene på omsetning av kvoter, både leie og salg. Kvotene kunne nå omsettes som en selvstendig vare, i små eller store mengder, løst fra fiskefartøy. For å holde rede på verdien av kvoter i de ulike bunnfiskartene ble «torskeekvivalenter» innført som en slags valuta til bruk i forbindelse med bytte av kvoter for ulike fiskearter. Kvoteleie var allerede en etablert praksis under den forrige loven, men nå ble den mer utbredt. Leie av kvoter eller kontraktsfiske oppsto i ulike former, det vanligste var at kystfiskebåter med liten eller ingen bunnfiskkvote inngikk leiekontrakter med trållerredier som kunne bruke trålerne til annet fiske (f.eks. utenfor islandsk sone) eller sette dem i opplag. Kontraktene innebar plikt til å lande fangsten på utleiers mottaksanlegg, til en avtalt pris. Minstepriser på fisk var avskaffet, så det var ingenting i veien for å avtale en førstehåndspris langt under markedsverdi, en pris hvor kvoteleien var trukket ifra på forhånd. Mannskapenes lott ble da automatisk redusert, siden den ble fastsatt som en brøk av førstehåndsprisen. Denne effekten av ITQ kom som en overraskelse på de fleste. Det var denne praksisen som førte til en fiskerstreik på nyåret 1994. Utleie og kontraktsfiske ga en særdeles god avkastning for redier som kontrollerte store kvoter, og mannskapsorganisasjonene fryktet at kvoteleie snart ville bli den nye normalen i hele næringen.²⁹ Konflikten ble fastlåst og havnet i tvungen lønnsnemnd etter to uker. Rederne mente, med en viss berettigelse, at de hverken kunne endre kvoteloven eller markedets lover. Mannskapene streiket igjen i 1995, og etter en lang streik i 1998 måtte regjeringen gripe inn for å begrense mulighetene til å leie ut kvoter. Arbeidskonflikten i 1994 opplevdes som et tidsskille i islandsk fiskeripolitikk, det oppsto steile fronter som for ettertiden gjorde det svært vanskelig å oppnå enighet mellom interessegruppene i næringen.

Kvotetildeling uten tidsbegrensning og muligheten til å omsette kvoter som en selvstendig vare, bidro til å synliggjøre kvotenes selvmotsigende status som *varige private rettigheter til en fellesressurs*. Fiskeressursene var ifølge loven fortsatt folkets felleseie, samtidig som rettighetene til å høste dem var avhendet uten tidsbegrensning til private «eiere» som kunne kjøpe og selge dem som om de var deres private eiendom. Både domstoler,

²⁹ Eythórsson, E. «Feudalism at Sea.» I *Samudra Report*, nr. 22 (1999).

skattemyndigheter og banker var i villrede. Avklaringene om skattlegging, nedskriving, pantsetting og arv tok flere år og krevde gjentatte rettsaker. To til dels motstridene høyesterettsdommer som handlet (sterkt forenklet) om hvorvidt tildeling av varig fiskerett til en eksklusiv gruppe med muligheter for privat handel med felles eiendom var forenlig med Grunnloven, falt i henholdsvis 1998 og 2000.³⁰ En tredje sak av lignende karakter ble sendt videre til FNs menneskerettighetsråd i 2003, som uttalte seg så sent som i 2007. Rådets flertall var av den oppfatning at kvotetildeling uten tidsbegrensning var jevngodt med privatisering, og at dette stred mot FNs menneskerettighetskonvensjon.³¹ Denne konklusjonen foranlediget en ny runde med debatt om kvotesystemets berettigelse, men førte ikke til nevneverdige endringer i fiskerilovgivningen.

Ingen var forberedt på problemene som dukket opp i ITQ-systemets første år, men det finnes en rimelig forklaring: Det fantes på dette tidspunktet lite erfaringskunnskap om systemets «bivirkninger». Dynamikken som oppsto da kvotene i praksis ble omgjort til privat formue, endret fordelingen av penger og makt i fiskerinæringen, i fiskerisamfunn og det islandske samfunnet som helhet. Aktører som solgte seg ut av fisket, satt igjen med store verdier som de i utgangspunktet ikke hadde betalt noe for. Prisen for kvotene gjenspeilet forventninger om framtidig grunnrente fra fisket – prisen selgerne mottok, utgjorde en *forskuddsbetaling av forventet grunnrente*. Hvor denne grunnrenten tok veien, er det vanskelig å si; å inndra den til fellesskapet med en ressursavgift viste seg å være lettere sagt enn gjort.³²

Konsentrasjonen av eierskap gjennom oppkjøp ga ekspansive aktører mulighet til å øke sin kvotebeholdning. For eierne av lokale bedrifter som slet i motbakke, skapte ITQ-systemet nye muligheter; eldre fartøy og landanlegg som tidligere var lite verdt og tungsolgte, ble etterspurte på grunn av kvoten som fulgte med. Av samme grunn falt kommunene også for fristelsen til å selge seg ut av fiskeriselskapene og heller bruke fortjenesten til å realisere andre kommunale prosjekter.

³⁰ Einarsson, N. «When Fishing Rights Go Up against Human Rights.» I Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. (red.), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall in the Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015.

³¹ Einarsson, N. «Fisheries governance and social discourse in post-crisis Iceland: Responses to the UN Human Rights Committee's views in case 1306/2004.» I *The Yearbook of Polar Law Online*, årg. 3, nr. 1 (2011): 479–515.

³² Ressursavgift/fangstavgift, som først ble innført i 2004, er en form for grunnrenteskatt, men størrelsen på avgiften er omstridt og har vært regulert opp og ned av ulike regjeringer.

Når kvoter ble solgt ut av fiskerikommuner, ble deres eksistensgrunnlag satt i spill. De oppdaget samtidig at de partipolitiske nettverkene de tidligere hadde satt sin lit til i krisetider, nærmest var satt ut av spill. Å bruke statlige midler til å støtte kvotekjøp lokalt var risikabelt fordi det fantes ingen garanti for at kvotene ble værende i lokalsamfunnet. Slik inngripen var dessuten direkte i strid med ITQ-systemets grunntanke om markedsbasert regulering. Mange fiskebåtrederier mistet sin lokale forankring når de ble innlemmet i større konsern, og hvis et fiskerikonsern fant det for godt å flytte sin virksomhet, hadde kystsamfunnene lite eller ingenting de skulle ha sagt. Kystkommunene oppdaget at de levde på rederienes nåde.³³

Eksternalitetene, det vil si kostnadene som fiskeriselskapene slapp å forholde seg til, kom håndfast til uttrykk i prisfall på fast eiendom i fiskeværene. En mindre målbar side av saken er demoraliseringen ved tap av arbeid og framtidsutsikter. Kvotesystemet skulle sikre lønnsomhet og forutsigbarhet i fiskeriene, men for fiskeværene medførte det uforutsigbarhet og maktesløshet som gjorde noe med selvtilliten og det lokale samholdet.

Når store summer ble betalt ut til aktører som forlot næringen, økte gjelden hos dem som sto igjen. Kvotene, som stadig økte i verdi, kunne i praksis stilles som sikkerhet for lån, og gjelden i næringen tårnet seg opp.³⁴ Denne utviklingen akselererte i takt med finansboblen på 2000-tallet, som endte med bankkollapsen i 2008. Oppblåste kvoteverdier var en av årsakene til at boblen oppsto, pantsetting av kvoteverdiene fungerte som et drivstoff for en gjeldsbasert finanskarusell som førte bankene til konkurs, bare åtte år etter at de ble privatisert.³⁵ To år etter bankkollapsen tilsvarte gjelden i fiskeriene tolv års normalavkastning i næringen.³⁶

³³ Kokorsch, M. og Benediktsson, K. «Prosper or perish? The development of Icelandic fishing villages after the privatisation of fishing rights.» I *Maritime Studies*, 2017 (<https://doi.org/10.1186/s40152-018-0089-5>).

³⁴ Kort tid før bankkollapsen i 2008 framstilte fiskerøkonom Ragnar Árnason i en fagartikkel muligheten til å bruke fiskekvoter som sikkerhet ved låneopptak som en av ITQ-systemets mange fordeler, som bidro sterkt til den store økonomiske veksten på Island i årene forut (Árnason, R. 2008).

³⁵ Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. «Introduction: The Banality of Financial Evil.» I Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. (red), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall in the Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015.

³⁶ Maguire, J. «Virtual Fish Stink, Too.» I Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. (red.), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall in the Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015.

Diskusjon

I 2020 kom kvotedebatten enda en gang i forgrunnen da eierne av Samherji, kort tid etter Namibia-skandalen, overførte aksjer for milliardverdier til arvingene, verdier som i stor grad er båret oppe av rettigheter til fiskeressurser som etter loven er nasjonens sameie. At regjeringen nylig hadde redusert ressursavgiften (grunnrenteskatten) for rederiene, samtidig som det var en kjent sak at de tre partiene i regjeringskoalisjonen mottok pengestøtte fra Samherji før siste valg, gjorde ikke saken lettere å svelge. I det islandske samfunnet oppleves kvotesaken som et sår som ikke vil gro. Oppsummert er det fordelingsvirkningene av ITQ som er mest slående: fordelingen av formue, inntekter og makt – og ikke minst grunnrente. Systemet har gitt noen aktører makt og penger, mens omkostningene med reformen bæres av andre. Rollen ITQ-systemet har spilt i å føre økonomi og samfunn i en nyliberal retning, bør heller ikke undervurderes. Samtidig som oppblåste kvoteverdier ble til en fiktiv kapital som bankene satte i spill, ble den sosiale kapitalen i samfunnet undergravd.

Endringene på det politiske plan ble også grunnleggende. Som tidligere nevnt, mistet de partipolitiske nettverkene mye av sin relevans for redning av fiskevær i krise. Når kvoten var borte, var det ikke lenger mulig å redde kriserammede bedrifter gjennom partiforbindelser med adgang til departement, banker og statlige fond. Som jeg har vist ovenfor, så hadde disse nettverkene nokså betenkelige sider. På den annen side utgjorde de en uformell kanal hvor distriktskommuner og andre lokale aktører kunne gjøre bruk av politiske kontakter for å nå fram overfor statsinstitusjoner og myndigheter. Når kystsamfunnene mistet denne muligheten og samtidig ble prisgitt de store fiskerikonsernene, ble framtidsutsiktene usikrere, og handlingsmulighetene skrumpet inn.

Medforvaltningen i fiskeriene ble mindre relevant etter hvert som rederiene kom i en maktposisjon som gjorde at de uansett fikk det siste ordet. Fisketinget ble nedlagt. Når vi ser tilbake på den rollen Fisketinget ble tildelt i innføringen av ITQ, kan vi spørre om det nettopp var tilliten og kompromissvilligheten mellom aktørene i næringen, sammen med manglende kunnskap om hva ITQ kunne føre til, som la veien åpen for en revolusjon i islandske fiskerier. Når skeptikerne i Fisketinget lot seg overtale, både i 1983 og 1990, kan vi forstå det ut ifra valgmulighetene

de enkelte representantene ble stilt overfor.³⁷ Å stå på sitt og reise hjem uten å komme til enighet kunne føre til at de ble stående med ansvaret for at et akutt problem som berørte hele landet, ble stående uløst. Når manglende kunnskap bringes på bane, er det viktig å huske at på dette tidspunktet var det ennå ikke opparbeidet tilstrekkelig erfaringskunnskap om ITQ noen steder i verden. På den annen side var det mulig å se tegn på hvilken vei det gikk på slutten av 1980-tallet, og derfor er de politiske partienes forsømmelse når det gjelder å sette seg inn i og utforme en politikk på området, mer enn påfallende. I ettertid er det også slående hvordan sentrumpolitikeren Halldór Ásgrímsson i kraft av stor tillit og politisk kapital kunne fronte ITQ som en løsning på et akutt problem, uten at det ble assosiert med markedsliberalisme og høyrepolitikk. Senere ble denne koblingen åpenbar.

Gjentatte meningsmålinger viste at den folkelige motstanden mot ITQ-systemet økte etter hvert som det ble tydeligere hvor det førte hen. Men til tross for at kvotesystemet har vært svært upopulært, har motstanderne ikke klart å enes om et alternativ. Reformen har også vist seg å være kostbar å reversere på grunn av de store økonomiske interessene som blir berørt ved enhver endring av systemet. Samarbeidserklæringen³⁸ til regjeringen som overtok i 2009, i kjølvannet av bankkollapsen, inneholdt likevel en ambisjon om å endre kvotesystemet. Planen var å grunnlovfeste folkets eiendomsrett til fiskeressursene, begrense omsetning av kvoter og skape nasjonal konsensus om eierskap og utnytting av fiskeressursene. Kvotene skulle over en 20-årsperiode tilbakeføres til et ressursfond som skulle forvalte fiskerettighetene og trekke inn grunnrente. Det er ikke grunn til å betvile seriositeten i denne målsettingen, men da detaljene i en slik politikk skulle utformes, var meningene delte, også innen de to regjeringspartiene. Et lovforslag som skulle innfri dette et stykke på vei, ble lagt fram i 2012, på slutten av regjeringens levetid, men nådde aldri fram til en realitetsbehandling i Alltinget.

Sosial kapital er noe man gjerne blir oppmerksom på først etter at den er gått tapt. I tillegg til å fortelle en historie om hvordan ITQ-systemet kom i stand i islandske fiskerier og de juridiske, økonomiske og politiske

³⁷ Daværende nestleder i Fiskifélag Íslands, Jón Páll Halldórsson fra Ísafjörður, forklarte i Morgunblaðið 22. desember 1983 hvorfor han selv og andre motstandere av et fartøyskvotesystem motvillig måtte innse at den kraftige fangstreduksjonen som havforskerne tilrådde for 1984, ikke kunne fordeles rettferdig på hele fiskeflåten uten å bruke fartøyskvoter (<https://timarit.is/page/1585706#page/n12/mode/2up>).

³⁸ <https://www.mbl.is/media/86/1486.pdf>

utfordringene som dukket opp i kjølvannet, har jeg diskutert hvordan ITQ førte til endringer i sosial kapital, uttrykt gjennom politiske praksiser, sosiale relasjoner og forholdet mellom sentrum og periferi. Fortellingen kan etter min mening underbygge at ITQ har bidratt til å undergrave tilliten i samfunnet og å underminere politiske nettverk som utgjorde en del av distriktenes sosiale kapital. Uavhengig av om vi betrakter disse nettverkene som en usunn politisk praksis, finnes det holdepunkter for at tap av nettverkskanaler inn til sentrale institusjoner har forrykket maktbalansen mellom sentrum og periferi, i distriktenes disfavør. Det er også grunn til å hevde at samholdet internt i fiskerinæringen ble svekket da aktørene i næringen ikke lenger kunne diskutere seg fram til kompromisser med utgangspunkt i en underliggende forståelse av at de som islendinger egentlig var i samme båt. Samholdet i kystsamfunnene ble samtidig svekket når lokale rederier ble erstattet av større konsern uten forankring i fiskeværene.

Fortellingen om omsettelige kvoter på Island handler om en dynamisk reform som på kort tid endret fiskeressursenes karakter fra felleseie til privat kontroll, noe som innebærer privatisering av grunnrenten fra fisket. Den norske Riksrevisjonens konklusjoner i 2020 bekrefter at Norge gradvis har beveget seg i retning av ITQ, vekk fra havressurslovens målsetting (§ 1) om å «medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna». Islandske beslutningstakere som gikk inn for ITQ på slutten av 1980-tallet, kan med en viss rett si at de ikke forsto rekkevidden av beslutningen. Det går ikke an å påberope seg en slik unnskyldning i Norge i dag, selv om mye fortsatt er gjort i samfunnsforskningen når det gjelder ITQ. Det gjelder også forskning på konsekvensene av å overlate stadig mer av vår felles eiendom til private og privatisere stadig flere av samfunnets felles oppgaver.

Litteratur

- Árnason, R. *Tímatengd fiskihagfræði og hagkvæmasta nýting þorsstofnsins* (Fiskerí-
økonomi og optimal utnyttelse av torskbestanden). Fjármálatíðindi, januar-
april 1980.
- Árnason, R. «Iceland's ITQ system creates new wealth.» I *The Electronic Journal of
Sustainable Development*, árg. 1, nr. 2, 2008.
- Ásgeirsson, G. *Kvótakerfið í fiskveiðum. Tilurð þess og áhrif á byggð og samfélag* (Kvo-
tesystemet i fiskeriene, hvordan det ble til og virkninger på bosetting og sam-
funn). Bacheloroppgave i historie, Háskóli Íslands, 2012.
- Bailey, F.G. *Stratagems and Spoils: A Social Anthropology of Politics*. Oxford: Black-
well, 1969.
- Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. «Introduction: The Banality of Financial Evil.» I
Durrenberger, E.P og Pálsson, G. (red.), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall
in the Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015.
- Einarsson, N. «When Fishing Rights Go Up against Human Rights.» I Durren-
berger, E.P og Pálsson, G. (red.), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall in the
Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015.
<https://doi.org/10.5876/9781607323358.c012>
- Einarsson, N. «Fisheries governance and social discourse in post-crisis Iceland:
Responses to the UN Human Rights Committee's views in case 1306/2004.» I
The Yearbook of Polar Law Online, árg. 3, nr. 1, 2011: 479–515.
<https://doi.org/10.1163/22116427-91000068>
- Eythórsson, E. «Feudalism at Sea.» I *Samudra Report*, nr. 22, 1999.
- Eythórsson, E. «Coastal Communities and ITQ management: The Case of Icelan-
dic Fisheries.» I *Sociologia Ruralis*, árg. 36, nr. 2, 1996: 212–223.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1996.tb00017.x>
- Eythórsson, E. «Stakeholders, courts and communities: Individual transferable
quotas in Icelandic fisheries 1991–2001.» I Dolsak, N. og Ostrom, E. (red.),
The Commons in a New Millennium: Challenges and Adaptations. Cambridge,
MA: MIT Press, 2003.
- Friðriksson, Ó. *Ákvarðanatáka í sjávarútvegi: Frjálst framsal aflaheimilda* (Beslut-
ningsprosesser i fiskerinæringin: Fri omsetning av fiskekvoter). Bachelor-
oppgave i statsvitenskap, Háskóli Íslands, 2009.
- Fukuyama, F. *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to
the Present Day*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014.
- Grytås, G. *Kvotearonar. Privat rikdom – utarma fiskevær*. Oslo: Samlaget, 2014.
- Hernes, G. (red.). *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsfor-
laget, 1983.

- Kokorsch, M. og Benediktsson, K. «Prosper or perish? The development of Icelandic fishing villages after the privatisation of fishing rights.» I *Maritime Studies* (2017). <https://doi.org/10.1007/s40152-018-0089-5>
- Kristinsson, G.H. «Political control and perceptions of corruption in Icelandic local government.» I *Icelandic Review of Politics & Administration*, juni 2015.
- Maguire, J. «Virtual Fish Stink, Too.» I Durrenberger, E.P. og Pálsson, G. (red.), *Gambling Debt. Iceland's Rise and Fall in the Global Economy*. Boulder: University Press of Colorado, 2015. <https://doi.org/10.5876/9781607323358.c010>
- Matthíasson, P., Giry, F. og Agnarsson, S. «Individual Transferable Quotas Allocation in Icelandic Fisheries: A Community-Oriented Inequality Analysis.» I *Rannsóknir í félagsvísindum XVI*. Reykjavík: Háskóli Íslands, 2015.
- McCay, B. og Acheson, J.M. «Introduction». I McCay, B. and Acheson J. M. (red.), *The Question of the Commons. The Culture and Ecology of Common Resources*. Tucson: The University of Arizona Press, 1987.
- OECD. *Sustaining Iceland's Fisheries through Tradable Quotas*. OECD environment policy paper no. 9, 2017.
- Pálmason, S.R. *Allmenn tragedie på Island?* Thesis for the fisheries candidate degree. Tromsø: The Norwegian Fisheries College, 1992.
- Pálsson, G. og Helgason, A. «Figuring fish and measuring men. The quota system in the Icelandic cod fishery.» I *Ocean and Coastal Management*, árg. 28, nr. 1–3 (1995): 117–146. [https://doi.org/10.1016/0964-5691\(95\)00041-0](https://doi.org/10.1016/0964-5691(95)00041-0)
- Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket*. Dokument 3:6 (2019–2020), 2020.
- Segaard, S.B. og Wollebæk, D. (red.). *Sosial kapital i Norge*. Cappelen Damm, 2011.
- Seljan, H., Kjartansson, A. og Dreggsson, S.A. *What Samherji wanted hidden*, 2019. <https://www.ruv.is/kveikur/fishrot/fishrot/> (innhentet 21. februar 2022).
- Sjávarútvegsráðuneytið (Fiskeridepartementet). *Skýrsla nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða* (Innstilling fra komite for revisjon av lov om fiskeriforvaltning). Reykjavík, oktober 2001.
- Tómasson, T. *Icelandic development assistance to the Namibian Maritime and Fisheries Institute*. An internal evaluation commissioned by the Icelandic International Development Agency, 2002.
- Tveteråsutvalget. *Sjømatindustrien – Utredning av sjømatindustriens rammevilkår*. NOU 2014: 16.
- Wiarda, H.J. *Corporatism and comparative politics*. Armonk, NY, 1997.