

Reguleringens rationale

Med en fangstkapacitet, som overstiger fiskemængderne, er der behov for at regulere fiskeriindsatsen. En fine-tuning af fiskedageordningen er næppe tilstrækkelig; der er brug for en regulering. Og forholdet kan i sagens natur ikke overlades til erhvervet og markedskræfterne

KRONIKK

Jørn Astrup Hansen
Formand for Búskaparráðið



FÆRØERNE FIK I 1994 omsættelige fangstkoter. Men allerede i 1996 blev kvoterne afløst af en fiskedageordning. Med fiskedageordningen regulerer man ikke fangstmængderne men fiskeriindsatsen. Med et tilstrækkeligt nøje kendskab til flådens effektivitet er det – i alt fald i teorien – muligt at dosere fiskedagene på en sådan måde, at fangstmængderne optimeres. Det er værd allerede her at gøre sig klart, at det optimale fiskeri meget vel kan afvige fra det maksimale fiskeri.

I brede kredse i erhvervet synes den opfattelse at have slået rod, at der ikke er behov for at regulere antallet af fiskedage. I alt fald har erhvervet år efter år advokeret for et uændret antal fiskedage. Opfattelsen i erhvervet synes at forudsætte, at antallet af fiskedage blev korrekt udmålt i 1996. Men det er der ingen, der ved noget om. Og hvad er egentlig kriteriet for, at antallet af fiskedage var korrekt udmålt?

Men et konstant antal fiskedage forudsætter også, at flådens effektivitet er uændret. Det er ingenlunde tilfældet. Det ved enhver, der færdes på kajen. Skibene er blevet større og mere effektive. En konstant fiskeriindsats forudsætter således, at effektivitetsforbedringer i flåden udliges ved en løbende reduktion i antallet af fiskedage. Det er åbenbart, at den rituelle reduktion i antallet af fiskedage, som vi siden 1996 har været vidner til, ikke har været tilstrækkelig til at neutralisere væksten i flådens effektivitet.

HENSIGTEN ER IKKE her at argumentere for, at en reduktion på 20 pct. eller noget helt tredje havde været at foretrække frem for en reduktion på 10 pct. Hensigten er at argumentere for, at der er behov for at regulere fiskeriet. Om reguleringen sker over fiskeriindsatsen (fiskedage) eller over fangstmængderne (kvoter) er i denne

sammenhæng et teknisk anliggende.

Når man genkalder sig den seneste tids oplevelser, kan man godt være lidt usikker på, om reguleringen af fiskeriet egner sig til politiske flertalsafgørelser, hvori der meget vel kan indgå helt uvedkommende forhold – som f.eks. tunneller. Men i et demokrati, til forskel fra et teknokrati, kan det næppe være anderledes. Men politikerne bør lade sig rådgive af eksperterne, i dette tilfælde fiskeribiologerne, snarere end fiskerne.

Denne rollefordeling møder kritik i erhvervet, der gør gældende, at biologerne undertiden tager fejl. Ja vist tager de fejl. Men ikke så tit som erhvervet. Og navnlig tager biologerne ikke så meget fejl som fiskerne, der sædvanligvis ender med at tage grueligt fejl. Problemet er ikke, at fiskerne ikke har forstand på deres metier. For naturligvis har de det. Problemet er, at man – i sagens natur – ikke kan overlade det til fiskere/rederer, der optræder uafhængigt af hinanden, at træffe afgørelse om den samlede fiskeriindsats. Og hvorfor kan man ikke det?

LAD OS PRØVE at illustrere forholdet ved hjælp af Jens Warming's klassiske fiskeriøkonomiske model fra 1911. Modellen bygger på intuitivt indlysende biologiske forudsætninger og anerkendte driftsøkonomiske sammenhænge.

Warming antager, at tilvæksten til fiskebestanden er en aftagende funktion af bestandens størrelse (biomassen). Antagelsen indebærer, at fiskebestanden, selvsagt, skal røgtes. Hvis fiskebestanden får lov til at vokse uhæmmet, forringes vækstbetingelserne for bestanden. Tilvæksten vil høre op, og bestanden vil ikke længere producere et afkast, der kan høstes på et rentabelt grundlag.

Warming antager, at omkostningerne ved fiskeriet forholder sig proportionalt til fiskeriindsatsen. Omkostningerne ved at indsætte yderligere et skib i fiskeriet vil således ikke afvige fra gennemsnitsomkostningerne for de skibe, der allerede er i flåden. Det antages her, forenklet, at flåden består af standardskibe.

WARMING LÆGGER TIL GRUND, at rederier, der optræder uafhængigt af hinanden, i velforstået egeninteresse vil fortsætte med at indsætte yderligere skibe i flåden, så længe indtægterne ved at drive skibet overstiger

omkostningerne ved at sætte skibet ind i fiskeriet. Warming forudsætter yderligere, at prisen på fisk er konstant, således at en forøgelse af fiskeriet i det betragtede område (eksempelvis fiskeriet ved Færøerne) ikke påvirker priserne på verdensmarkedet.

Men når fiskeriindsatsen har fået et omfang (E₂), hvor det ikke længere lønner sig at sætte flere skibe ind, vil der ikke længere være nogen profit forbundet med fiskeriet. Indtægterne vil netop dække omkostningerne. Ressourcerenten vil være fisket op, og fiskeriet vil økonomisk bryde sammen. Forløbet omtales i litteraturen som the tragedy of the commons.

Problemet ved et ureguleret fiskeri er, at den enkelte fisker vælter konsekvenserne af en øget fiskeriindsats over på erhvervet. Ved en forøget fiskeriindsats reduceres fangstmulighederne for de øvrige fiskere. Fiskerierhvervet – og samfundet – bærer en del af omkostningerne, når der indsættes yderligere et skib i flåden.

OM MAN TÆNKER SIG, at ét rederi havde haft alle fiskerettighederne, da ville rederiet af egen drift søge at optimere fiskeriet. Rederiet vil søge at begrænse fiskeriindsatsen til E₁, hvor overskuddet er størst. For rederiet – og for samfundet. Kammuslingefiskeriet ved

Færøerne er et eksempel på, at hvor ét rederi er ene om fiskeriet, er der ikke behov for nogen regulering.

Et stort antal rederier, der optræder uafhængigt af hinanden, vil ikke være i stand til at optimere fiskeriet på samme måde som ét stort rederi. Rederierne oplever ikke det tilstrækkelige sammenfald af interesser; rederiernes oplevelse er, at de indbyrdes konkurrerer om at fiske den størst mulige andel af fisken. Det er her samfundet (politikere) må træde til. Med flere rederier om budet er der brug for en regulering af fiskeriet med henblik på at begrænse fiskeriindsatsen til det optimale niveau, E₁. Til gavn for samfundet – og til gavn for fiskerierhvervet.

PRINCIPPET kan reguleringen liske ved en kvotering (eller ved en fiksering af antallet af fiskedage). Eller fiskeriindsatsen kan reguleres med en fangstafgift, som gør det urentabelt for erhvervet at øge indsatsen ud over det optimale niveau, E₁. Afgiften skal doseres således, at omkostningerne ved en fiskeriindsats større end E₁ overstiger indtægterne. Anderledes udtrykt skal afgiften fastsættes således, at omkostningskurven netop skærer indtægtskurven i punktet E₁.

Når det ikke er muligt at overlade doseringen af

fiskeriindsatsen til erhvervet, er baggrunden den, at den enkelte reder/fisker ikke bærer de fulde omkostninger ved et øget fiskeri. Hvis man yderligere tænker sig, at rederen har været i stand til at lånefinansiere sit skib uden at stille personlig kaution, og hvis man dertil lægger, at fiskerne kan hæve understøttelse (mindsteløn) i tilfælde af et svigtende fiskeri, er det åbenbart, at erhvervet får et skævt billede af risikoen ved overfiskeri.

ERHVERVET STÅR I ENOGET, der ligner en win-win situation. Går det godt, tilfalder gevinsten erhvervet, og går det skidt, bærer andre (kreditører og samfundet) tabet. Vi så det meget tydeligt i 80'erne og 90'erne. I 80'erne var overskuddet i erhvervet et privat anliggende; i 90'erne skulle det vise sig, at tabet i erhvervet var et anliggende for samfundet. Der er gode, og nærliggende, grunde til, at samfundet søger at regulere fiskeriindsatsen.

Den ideologiske legitimation af den offentlige intervention er vel i øvrigt bestemmelsen i lov om erhvervsmæssigt fiskeri, hvorefter fiskeressourcerne tilhører det færøske folk.

Klassisk fiskeriøkonomisk model

