

Vil ha svar på den økonomiske bæredyktigheten

Hvordan får vi en bæredyktig fiskeriforvaltning, som bygger på økonomisk, biologisk og samfunnsmessig bæredyktighet?

Island er vert for konferansen «Efficient Fisheries Management – fishing rights and flexibility.»

Islendingene ønsker å sette fokus på sentrale og viktige aspekter ved fiskeriforvaltningen. Rådgiver ved det islandske fiskeridepartementet, Brynhildur Benediktsdóttir, sier at det både i internasjonale sammenhenger og ikke minst innen det nordiske samarbeidet har vært fokusert i økende grad på at fiskeriene skal drives på en bæredyktig måte.

– Her snakker vi om bæredyktighet i bred forstand, både økonomisk, biologisk og samfunnsmessig. Samtidig er det tydelig at mange nasjoner ikke har oppnådd dette målet. Et godt eksempel er de innrømmelsene

EU kommer med i sin grønnbok om en reform av den felles fiskeripolitikken. Det samme viser hele prosessen rundt revisjonen av den felles fiskeripolitikken i EU, sier Brynhildur Benediktsdóttir.

Hun sier at det er tydelig at et bæredyktig fiske også må være økonomisk bæredyktig og lønnsomt, hvis det skal komme med noen bidra til samfunnet.

– For Island er det interessante med denne konferansen å få fram hvor vitenskapen står i spørsmålene rundt de økonomiske aspektene ved fiskeriforvaltningen. Etter at finanskrisen slo ut Island kan vi godt si at dette er viktigere spørsmål for islendingene enn noensinne, sier Brynhildur Benediktsdóttir ■

Redere og fiskere trenger motivasjon for å sikre egen overlevelse

EU vil ha et regionalisert forvaltersystem, der flåten skal motiveres til å ta ansvar for fiskebestandene.

Poul Degnbøl, som er vitenskapelig rådgiver i EU-kommisjonen, føler ikke at han offentlig kan gi de ulike forvaltningssystemene karakter. ▶

- Et problem er at fiskerisektoren ikke har fått ansvar for å ta hånd om sin egen framtid, og de har ikke fått den nødvendige motivasjonen til å sikre at flåtens kapasitet ikke overstiger fangstgrunnlaget, sier Poul Degnbøl. Spørsmålet er om nye supertrålere som færøyske Norðborg lever opp til ønsket om mer ansvarlighet. Foto: Jógvan H. Gardar.



- Men det er helt klart at det alltid vil være noe å lære ved å se nærmere på hvordan tilnærmingen til utfordringene er i de ulike forvaltningssystemene, sier Poul Degnbøl.

Han peker også på at det stort sett er umulig å sammenligne forvaltningen i et enkelt land og forvaltningen i en union.

– I sakens natur ligger at det er en helt annen beslutnings- og implementeringstilnærming i en union der flere land samarbeider, enn det som er mulig i et enkeltstående land.

Systemet må fremme langsiktig ansvarlighet

Poul Degnbøl understreker at det er flere ting som må være på plass før vi kan snakke om at en forvaltning er økologisk, sosial og økonomisk bæredyktig.

– Det må være et beslutnings- og implementeringssystem som baserer seg på tydelige målsetninger og som fremmer langsiktig ansvarlighet. Det må også være et system for hvordan tilgangen til fisket fordeles, slik at sektoren har de beste muligheter for å bygge opp økonomisk rentabilitet og selv ta ansvar for bæredyktigheten, sier Poul Degnbøl.

I grønnboken om en reform av den felles fiskeripolitikken, som EU-kommisjonen la frem i april, viser kommisjonen til de årsakene de mener er til at fiske under den felles fiskeripolitikken for en rekke fiskebestander ikke har vært bæredyktig. Årsaker som nevnes er en for stor fiskeflåte, og at dette gjør det vanskelig å skape overskudd for eierne.

Poul Degnbøl sier at dette er utfordringer som ikke har kommet på plass i EU.

Må bort fra det kortsiktige perspektivet

– Den felles fiskeripolitikken, slik den er nå, har ikke tilstrekkelig tydelige målsetninger som kan veilede til de riktige avgjørelsene. Vi har i EU heller ikke en klar skillelinje mellom overordnede prinsipper og implementeringsdetaljer, sier Poul Degnbøl.

– Til sammen medvirker disse faktorene til at et kortsiktig perspektiv overtar. Det resulterer blant annet i at tildeling av kvoterettigheter systematisk har hatt større betydning en hensynet til den langsiktige bæredyktighet for mange bestander.

Poul Degnbøl sier at målsetningen til politikkerne har vært å gjøre noe med de kortsiktige økonomiske og sosiale konsekvensene av tilbakeholdenhet.

– Sluttresultatet har vært det motsatte. Dette er ikke sosialt og økonomisk bæredyktig, sier Poul Degnbøl.

Må ha ansvar for egen framtid

– Et annet problem som trekker i samme retning, er at fiskerisektoren ikke har fått ansvar for å ta hånd om sin egen framtid, og de har ikke fått den nødvendige motivasjonen til å sikre at flåtens kapasitet ikke overstiger fangstgrunnlaget.

– Denne motivasjonen er den første forutsetningen for å få til bæredyktighet, sier Poul Degnbøl.

– I EUs grønnbok nevnes mulige løsninger som blant annet inkluderer en regionalisering av avgjørelsene og implementering innen noen felles overordnede prinsipper. Det påpekes også at sektoren selv må ta et visst implementeringsansvar og ha motivasjon til å tilpasse kapasiteten. Dette kan oppnås blant annet gjennom å gi sektoren sterkere og mer langsiktige rettigheter til fisket.

Poul Degnbøl sier at EU nå legger opp til et regionalisert forvaltningssystem. ■

- Den grønlandske flåten kan hevde at fisket etter reker er biologisk bæredyktig. Men hvis vi ser på andre problemstillinger i denne sammenhengen, så er det en del utfordringer knyttet både til det økonomiske og det samfunnmessige, sier Niels Vestergaard. Foto: Jógvan H. Gardar.



Island bør ikke avvikle kvotesystemet

- De islandske myndigheter ser ut til å ønske å legge om kursen og avvikle kvotesystemet. Det er det dummeste de kan finne på. Det skapes ingen nye verdier ved å ha flere fiskebåter og fiskere enn det er behov for.

Røgvaldur Hannesson har i mange år vært en aktiv deltaker i den økonomiske debatten rundt fiskeriene i Norge. Med sine islandske røtter har han også vært en viktig debattant og forsker i forbindelse med de nordiske fiskerinæringene.

Forvaltningssystemer basert på omsettelige rettigheter – først og fremst omsettelige fiskekvoter – er blitt mer vanlige. Røgnvaldur Hannesson mener at disse også stadig vinner nytt terreng.

– Slike systemer fremmer økonomisk effektivitet, de fritar forvaltningsmyndighetene fra kontroversiell fordeling av kvoter eller fiskedager, og de gir en gevinst til næringsutøverne i form av rettigheter de får gratis. Rettigheter som de siden kan selge, sier Hannesson.

Retten til havets ressurser

Spørsmålet om det er riktig at staten gir bort kvoterettigheter til private, som siden kan selge dem videre med gevinst, er et tilbakevendende tema i de fleste fiskerinasjoner. Professoren mener at dette er riktig måte å fordele kvoterettighetene på. At ressursene i havet tilhører alle i samfunnet er et omstridt tema, selv om flere land har dette nedfelt i sine lover. Havets ressurser er folkets eieendom hevder politikerne.

– Å gi bort rettigheter som siden kan selges har vært meget kontroversielt, men er antakelig nødvendig for å få næringen med på en reform som motarbeider overinvesteringer i fiskebåter og overbefolkning av næringen. Grunnen for omsettelige rettigheter ble lagt med 200-milssonen; den gav den nødvendige forvaltnings- og oppsynsmyndighet til kyststatene. Den enkleste og mest logiske måte å løse de problemer vi står overfor på,

av det som er igjen på det åpne hav, vil være å utvide de økonomisk soner ytterligere og lukke det som er igjen av havenes allmenning, mener Røgnvaldur Hannesson.

Feil å avvikle kvotesystemet i Island

De nordiske landene har valgt ulike måter å løse spørsmålet om tilgang til havets ressurser. De som har ligget lengst fra hverandre har vært Norge og Island. Færøyene har siden nittitallet hatt en fiskedageordning som ligger mellom den islandske og den norske modellen.

Norge har et konservativt forvaltningssystem som ikke endres nevneverdig sammenlignet med frendene vest i havet. Island står sannsynligvis overfor et skifte i sitt forvaltningssystem, og på Færøyene ble det i slutten av juli varslet at regjeringen ønsker å gjøre en del endringer i lovene som regulerer det færøyske fisket. Blant annet vil Færøyene skjerpe bruksplikten og åpne for mer utenlandsk kapital i næringen.

– Island var tidlig ute i denne utviklingen. Norge har fulgt nølende etter. De islandske myndigheter synes nå å ønske å legge om kursen og avvikle kvotesystemet. Det er det dummeste de kan finne på. Det skapes ingen nye verdier ved å ha flere fiskebåter og fiskere enn det er behov for. Den utenlandsgjelden Island har pådratt seg gjennom bankkrisen gjør det mer nødvendig enn noensinne å få ut mest mulig av de ressurser landet har til rådighet, sier Røgnvaldur Hannesson.

Bør unngå åpenbare faderer

Han er likevel ikke så redd for den foreslåtte 20-årsplanen som er blitt nevnt i forbindelse med avvikling av det islandske kvotesystemet.

– Denne planen trenger ikke å bety så mye. Hvis systemet endres slik at man hvert år auksjonerer bort fem prosent av alle kvoter, vil dette virke som en ressursrenteskatt. De inntektene trenger den islandske staten for å betale ned på sin utenlandsgjeld. Populistiske tiltak, som å tillate fritt kystfiske, bør unngås. Slike faderer har opp igjennom årene ødelagt mye av den gevinst kvotesystemet kunne gi. Fritt kystfiske skaper en flåte av små båter, hvis eiere politikerne har hatt store vansker med å stå imot, sier Hannesson.

Må være klar over naturkreftene

Røgnvaldur Hannesson sier at en i prinsippet kan snakke om både biologisk og økonomisk bærekraftig fiske, men man må være klar over de enorme svinginger i fisket som naturkreftene forårsaker.

– Vi skal ikke innbille oss at det alltid vil være mulig å ta ut en gitt mengde fisk fra enhver bestand. Hvor mye man kan ta ut er kritisk avhengig av rekruttering av nye årsklasser til bestandene. Dette er en prosess som i alt vesentlig er drevet av naturlige variasjoner og har lite å gjøre med hvor mye som fiskes. Hannesson mener at bærekraftig fiske bør

Vil gi ekspertene arbeidsro

Med de Venstre-Grønne i den islandske regjeringen, er det mange som forventer at det islandske forvaltningssystemet tas opp til revisjon. Partiet har vært sterk kritiker til dagens islandske system, der rettighetene til fiske er samlet på færre og færre hender. Det er heller ingen hemmelighet, at de islandske fiskeriinteressene har en sterk lobby i landet.

Jón Bjarnason har sittet som minister i knappe tre måneder, og vil i dag ikke gi noe svar på hva han ønsker av det islandske forvaltningssystemet i framtiden.

Den islandske regjeringen har valgt en komité som skal se nærmere på fiskeriforvaltningen. Resultatet av denne utredningen skal foreligge i begynnelsen av november. Fram til da ønsker Jón Bjarnason ikke å gå ut i en offentlig debatt om verken dagens eller framtidens forvaltningssystem i Island.



Røgnvaldur Hannesson

defineres med utgangspunkt i fiskedødelighet eller utnyttingsrate.

– Likeledes er fiskerienes lønnsomhet underlagt svingninger i markedene, som i sin tur har å gjøre med konjunkturer eller tilbud fra konkurrerende fiskerier. Økonomisk bærekraft krever to ting; for det første må næringen være i stand til å betale lønninger på linje med alternative næringer, og for det andre må den bygge opp tilstrekkelige reserver for å kunne komme seg igjennom dårlige tider. Jeg kan ikke se at begrepet «samfunnsmessig bærekraft» bidrar med noe som helst av interesse utover biologisk og økonomisk bærekraft, sier Røgnvaldur Hannesson. ■



Jobber med bærekraften – men er ikke i mål

Både dansk og grønlandsk fiskerinæring jobber mot et bærekraftig fiske, men det er flere skjær i sjøen før de kan kalle fiskeriene bæredyktige.

– Vi får et bærekraftig biologisk fiske hvis fiskerne kan tjene penger ved å overholde reglene. Det vil si, hvis reguleringen kan skape de rette insitamentene for fiskerne, sier professor Niels Vestergaard, ved institutt for miljø- og erhvervsøkonomi ved Syddansk Universitet

– Ser vi på den grønlandske flåten, så kan vi si at fiske etter flere bestander, for eksempel reker, er biologisk bæredyktig. Men hvis vi ser på andre problemstillinger i denne sammenhengen, så er det en del utfordringer knyttet både til det økonomiske og det samfunnmessige.

Niels Vestergaard mener at den danske fiskerinæring er vanskeligere å gjennomskue i dag, når vi ser på spørsmålet om bæredyktighet.

– Danmark har innført et system for store deler av flåten som minner om ITQ (individuelt overførbare kvoter). Resultatet er at flåten har blitt redusert, men vi kjenner ikke de økonomiske resultatene i detaljer

i dag. Samtidig er det andre faktorer som gjør det vanskelig å gi en klar diagnose. EU's fiskeripolitikk legger føringer for den danske fiskeripolitikken, samtidig som Danmark deler flere fiskebestander med andre land. Flere av

de viktigste torskbestandene i EU-sonen er overfisket, og unionen har satt i gang tiltak for å redde bestandene. Men det er for tidlig å si om disse aksjonene har lyktes, sier Niels Vestergaard ■

Norge har et konservativt forvaltningssystem som ikke endres nevneverdig sammenlignet med frendene vest i havet. Island står sannsynligvis overfor et skifte i sitt forvaltningssystem, og på Færøyene ble det i slutten av juli varslet at regjeringen ønsker å gjøre en del endringer i lovene som regulerer det færøyske fisket. Foto: Jógvan H. Gardar



norden

Nordisk Ministerråd

Store Strandstræde 18
DK-1255 København K
www.norden.org

2009:1004

Information om det nordiske fiskerisamarbejde:
Fiskerirådgiver Ásmundur Guðjónsson

www.norden.org/fisk/

Tlf: +45 3396 0255
Fax: +45 3393 2047
ag@norden.org

Nordfiskeri er udgivet af Nordisk Ministerråd.
Tekst: Jógvan H. Gardar
Layout: Jette Koefoed

Publikationen kan bestilles på
www.norden.org/order
Flere publikationer på
www.norden.org/publikationer

Redaksjonen avsluttet 15. august