

Anmeldelser

J.D. Davis (red.), Danmark og Nordsøen. Bind 1: Fiskeri. København: Informations Forlag, 1980. 211 sider, 88 kr.

Der er en stigende offentlig interesse for fiskerierhvervet og dets vilkår. Dette har skabt et behov for en populærvidenskabelig bog, der redegør for og i sammenhæng analyserer a) de grundlæggende problemer ved udnyttelsen af fiskeressourcer, b) de forskellige reguleringsmetoders fordele og ulemper, og c) fiskerierhvervets udvikling, erhvervets vilkår i dag og i fremtiden.

Men også fiskere, deres organisationsfolk, embedsmænd og politikere må være opmærksomme, når der udkommer en bog, der dækker tre så centrale områder om fiskerierhvervet. Der er nemlig endnu manglende viden om og forståelse for fiskeriets biologiske, økonomiske og politiske vilkår.

Fiskeri er det første forsøg på at give en let tilgængelig fremstilling af de komplicerede sammenhænge. Forfatterne har med deres bog haft en intention om at give klar besked inden for alle tre ovennævnte områder. Dette fremgår af bogens opbygning, forord, indledning og afslutning. Intentionen er prisværdig. Bogens disponering er fornuftig, og flere af afsnittene er der tydeligvis arbejdet meget med. Alligevel er bogen ikke vellykket. Dette må tilskrives for det første, at der især i afsnittene om de grundlæggende problemer og om reguleringsmetoderne er for mange unøjagtigheder og fejl, for det andet at der ikke er den nødvendige sammenhæng mellem de forskellige forfatteres afsnit, og for det tredje den manglende præsentation af det begrebsapparat, forfatterne anvender, når de betragter fiskeriproblemerne med politologens øjne, dvs. når de er på hjemmebane.

Fiskeriøkonomiens grundtræk

a. Ureguleret fiskeri

I en analyse af udnyttelsen af fiskeressourcerne er gennemgangen af det uregulerede fiskeri central. Det uregulerede fiskeri er karakteriseret ved, at der uden nogen form for betaling er fri adgang for alle til at fiske.

Over en kortere årrække kan der i et ureguleret fiskeri være grundrente, dvs. økonomisk overskud ud over normal aflønning til skib, besætning mv. Dette vil forøge investeringerne, og den samlede fiskeriindsats, dvs. indsatsen af fiskere, fartøjer mv., vil stige. Fiskebestandene vil blive reduceret, de enkelte fiske-

Anmeldelser

J.D. Davis (red.), Danmark og Nordsøen. Bind 1: Fiskeri. København: Informations Forlag, 1980. 211 sider, 88 kr.

Der er en stigende offentlig interesse for fiskerierhvervet og dets vilkår. Dette har skabt et behov for en populærvidenskabelig bog, der redegør for og i sammenhæng analyserer a) de grundlæggende problemer ved udnyttelsen af fiskeressourcer, b) de forskellige reguleringsmetoders fordele og ulemper, og c) fiskerierhvervets udvikling, erhvervets vilkår i dag og i fremtiden.

Men også fiskere, deres organisationsfolk, embedsmænd og politikere må være opmærksomme, når der udkommer en bog, der dækker tre så centrale områder om fiskerierhvervet. Der er nemlig endnu manglende viden om og forståelse for fiskeriets biologiske, økonomiske og politiske vilkår.

Fiskeri er det første forsøg på at give en let tilgængelig fremstilling af de komplicerede sammenhænge. Forfatterne har med deres bog haft en intention om at give klar besked inden for alle tre ovennævnte områder. Dette fremgår af bogens opbygning, forord, indledning og afslutning. Intentionen er prisværdig. Bogens disponering er fornuftig, og flere af afsnittene er der tydeligvis arbejdet meget med. Alligevel er bogen ikke vellykket. Dette må tilskrives for det første, at der især i afsnittene om de grundlæggende problemer og om reguleringsmetoderne er for mange unøjagtigheder og fejl, for det andet at der ikke er den nødvendige sammenhæng mellem de forskellige forfatteres afsnit, og for det tredje den manglende præsentation af det begrebsapparat, forfatterne anvender, når de betragter fiskeriproblemerne med politologens øjne, dvs. når de er på hjemmebane.

Fiskeriøkonomiens grundtræk

a. Ureguleret fiskeri

I en analyse af udnyttelsen af fiskeressourcerne er gennemgangen af det uregulerede fiskeri central. Det uregulerede fiskeri er karakteriseret ved, at der uden nogen form for betaling er fri adgang for alle til at fiske.

Over en kortere årrække kan der i et ureguleret fiskeri være grundrente, dvs. økonomisk overskud ud over normal aflønning til skib, besætning mv. Dette vil forøge investeringerne, og den samlede fiskeriindsats, dvs. indsatsen af fiskere, fartøjer mv., vil stige. Fiskebestandene vil blive reduceret, de enkelte fiske-

res fangstmuligheder vil blive begrænset, og på længere sigt vil der ikke være nogen grundrente i et ureguleret fiskeri. Der vil opstå en stabil ligevægt med konstant bestand, fiskeriindsats og fangstmængde.

Ligevægtsbestanden kan ved høje fiskepriser og/eller lave omkostninger til fiskeriindsats være så lille, at bestanden er biologisk overfisket, dvs. ikke kan yde den maksimale tilvækst pr. periode. Selv om dette ikke skulle være tilfældet, er bestandene alligevel økonomisk overfisket, idet der ikke sikres nogen grundrente og altså heller ikke den maksimale grundrente.

Hvorfor opstår denne absurde situation? Den enkelte fisker har ikke noget incitament til at begrænse fiskeriindsatsen. Han vil ikke få bedre fangstmuligheder i fremtiden ved at reducere fiskeriindsatsen, idet andre straks kan udnytte de forbedrede fangstmuligheder. Fiskerne påfører ved reduktionen af fiskebestandene hinanden externaliteter (omkostninger), idet en bestandsreduktion betyder højere fangstomkostninger. Denne langsigtede sammenhæng mellem fiskeriindsats og fangstmængde er central for at forstå de fundamentale problemer ved udnyttelsen af fiskeressourcer.

Bogens fremstilling af dette og af den fiskeriøkonomiske model er imidlertid uklar. Sammenligningen mellem forskellige ligevægtssituationer (den statiske analyse) adskilles ikke altid fra beskrivelsen af tilpasningsprocessen i fiskeriet (den dynamiske analyse). For eksempel nævnes p. 31, at hvis en udvidelse af fiskeriindsatsen indebærer en fangstreduktion, skyldes det, at bestanden ikke fuldt ud kan reproducere sig selv. Dette er kommentarer til en figur og en tabel, der beskriver ligevægtssituationer. Men hvis bestanden ikke kan reproducere sig selv fuldt ud, er der endnu ikke opstået en ligevægtssituation.

I bogen kommer det klart frem, at det uregulerede fiskeri er uøkonomisk, men forklaringerne herpå er mere uklare. Det antydes for eksempel flere steder i bogen, at årsagen er, at fiskere har en kort tidshorisont og gennemgående er irrationelle. Som det er fremgået ovenfor, er dette selvfølgelig hverken nødvendige eller tilstrækkelige forudsætninger for, at grundrenten i det uregulerede fiskeri forsvinder. Hovedforklaringen er den frie og gratis adgang til en fællesressource.

b. Optimalt fiskeri

Samfundsøkonomisk er det irrationelt, at fiskeriet befinder sig i en situation, hvor grundrenten spildes. Med en målsætning om den samfundsmæssige bedste udnyttelse af fiskeressourcerne (optimalt fiskeri), skal omfanget af fiskeriindsatsen netop være så stor, at marginalomkostningerne er lig fiskeriets samlede marginalomsætning. Vi antager her, at det er de samfundsmæssige omkostninger, der anvendes.

Bogens behandling af optimalt fiskeri er uklar, og selv om der uden tvivl menes det rigtige, bliver konklusionen, der p. 40 er fremhævet med kursiv, forkert, idet der her står, at et optimalt fiskeri opstår, når den ekstra fiskers marginale indtægt er lig med hans marginale omkostninger ved fiskeriet. Dette er ikke kriteriet for optimalt fiskeri, men vil karakterisere alle fiskere, der driver fiskeriet rationelt i såvel et ureguleret som et optimalt fiskeri. Det er ligeledes forvirrende, at der tales om bruttoindtægt, samlede indtægter og indtægter i flæng, når der i virkeligheden alle steder brude stå omsætning, dvs. pris x mængde. Afsnittet er således et mindre vellykket forsøg på i let tilgængelig form at gengive hovedprincipperne i fiskeriøkonomien.

Reguleringsprincipper

I afsnittet om regulering savnes en mål-middel-diskussion. Denne kunne have sikret en mere systematisk omtale af reguleringens hoved- og bivirkninger sammenholdt med de forskellige midlers egnethed til at sikre forskellige former for målopfyldelse.

I tabelform (p. 54) og med kun få kommentarer i teksten om tabellens indhold videregives nogle af resultaterne fra analyser om fiskerireguleringens hoved- og bivirkninger vedrørende biologisk orienterede former for regulering, som for eksempel fredningsbestemmelser, regler om maskestørrelser og generelle kvoteordninger.

Tabellens indhold er ufuldstændig og må give anledning til nogen forvirring om metodernes komparative fordele. For eksempel påpeges det korrekt, at fredningsbestemmelser medfører øgede fangstomkostninger, men ved de øvrige reguleringsforanstaltninger nævnes ikke, bortset fra angivelse af overkapaciteten ved generelle kvoter, at disse også forøger omkostningerne. Det burde i bogen være fremført, at alle biologisk orienterede reguleringsmetoder er uøkonomiske at anvende isoleret.

Efter min mening er licenssystemer og afgiftssystemer de vigtigste reguleringsmetoder at orientere offentligheden om og få sat under debat. Licenssystemer og afgiftssystemer er økonomiske reguleringsmidler.

Licenssystemer kan udformes, så retten til at fiske tildeles personer evt. fartøjer eller som individuelle kvoter, hvormed en person tildeles retten til at fange en given mængde fisk. I bogen er begge typer nævnt, men der gøres ikke opmærksom på, at en licens uden en individuel kvote ikke løser overkapacitetsproblemet. Fiskeriindsatsen kan udvides ved øget effektivitet med et givet antal fartøjer ved øget anvendelse af avanceret teknik og større fartøjer.

Det er centralt i den nuværende fiskeridebat at få diskuteret, om licenserne/

de individuelle kvoter skal uddeles gratis til fiskerne og i givet fald til hvem, eller om fiskerne skal købe dem, og om fiskerne må sælge og købe licenser/de individuelle kvoter af hinanden (omsættelige individuelle kvoter).

Det første problem nævnes i bogen, men virkningen på indkomstfordelingen og de politiske muligheder for at få gennemført et individuelt kvotesystem diskuteres ikke nærmere. Det andet problem diskuteres ikke, selv om en beslutning om omsættelighed eller ej er afgørende for, om fiskeriet vil udvikle sig til et gammelmandserhverv, som det vil være tilfældet, hvis der ikke er omsættelighed, eller til et concern- og industriejet erhverv, hvilket vil blive resultatet af omsættelighed, hvis omsættelighed ikke efterhånden afløses af et afgiftssystem.

Ved et afgiftssystem pålægges fiskerne en fangstafgift, for eksempel en procent af fangstværdien, hvilket vil reducere fiskeriindsatsen og sikre grundrente (svarende til det samlede afgiftsbeløb). Et afgiftssystem kan opretholde den frie adgang til fiskeriet, bevare effektiviteten, og giver ikke kapitalstærke rederier/industrier specielle fordele. Den nuværende fiskeristruktur kan bevares under et afgiftssystem.

Det er uheldigt, at afgiftssystemet ikke gennemgås grundigt i bogen, at fordele og ulemper ikke sammenlignes med licenssystemets, og at bogen kun henviser til en enkelt kilde vedrørende fordelene ved afgiftssystemet.

I bogen refereres ideerne om anvendelse af fangstafgifter som noget nyt og endnu ikke gennemtænkt, som man derfor ikke kan være fortrolig med. Det er slet ikke tilfældet, idet fiskeriregulering med afgifter i en årrække er blevet diskuteret på internationalt plan og i øvrigt blev ideerne første gang præsenteret i 1911 i Nationaløkonomisk Tidsskrift af Jens Warming.

Afsnittene om fiskeriøkonomi og om reguleringsmetoder viser, at det ikke altid er formålstjenligt i en populærvidenskabelig bog at forsøge explicit at præsentere teorigrundlaget for den mere empirisk orienterede analyse. En nødvendig forudsætning er, at forfatterens kendskab er så dybtgående, at fejl undgås, og at der desuden er overskud til at pleje det pædagogiske.

Fiskeriets udvikling

Den øvrige del af bogen er en gennemgang af nordsøfiskeriets udvikling, af fiskeriets krise, herunder specielt dansk fiskeris krise set i international sammenhæng, af de internationale reguleringsbestrebelse i Den nordøstatlantiske Fiskerikommission og i EF og af dansk fiskeris fremtidsudsigter.

Disse afsnit er gennemgående gode mht. presentationen af kendsgerninger, ligesom forklaringerne på udviklingen i den internationale fiskeriregulering for det meste forekommer plausible.

Men der er i beskrivelserne og ved vurderingerne ingen sammenhæng med tidligere afsnits modelovervejelser. Politologen har overtaget gennemgangen, uden dog først at sandsynliggøre, at det tidligere præsenterede fiskeriøkonomiske grundlag er uanvendeligt og uden at præsentere læserne for det "fiskeripolitologiske" begrebsapparat.

Ud over dette er der også mere konkrete forhold, der kan vække til eftertanke i denne del af bogen. For eksempel oplyses det (p. 107) i en diskussion om afskrivningsreglernes betydning for investeringerne i fiskeriet, at med en afskrivningsprocent på maksimalt 30 pct. af restsaldoen, vil det være rationelt at udskifte skibet, når det efter cirka 7 år er nedskrevet. Det kan jeg med min bedste vilje ikke indse er en rationel investeringsovervejelse. Når fiskerne faktisk har en tilbøjelighed til at udskifte med en cyklus på cirka 7 år, kan det forklares med, at de er fikseret af den umiddelbare skattefordel eller at økonomiske forhold (fangstmulighed, prisudvikling mv.) ændrer sig således, at det er økonomisk fornuftigt med investeringscykler på 7 år.

I afslutningsafsnittet overvejes en fornuftig dansk opførsel i den kommende tid. Det postuleres, at det vil være mest formålstjenligt, at der fra dansk side holdes en lav profil, fordi de øvrige EF-lande er "godt sure på dansk fiskeri". Der argumenteres ikke overbevisende for dette synspunkt, som ikke desto mindre går igen flere steder som bogens "budskab". Hvorfor er det fornuftigt på EF-niveau at reducere et effektivt fiskeri mod til gengæld at ekspandere ineffektive fiskerier?

Derimod er jeg enig med forfatterne i, at der bør sættes flere ressourcer ind på at forbedre argumentationsgrundlaget i de fremtidige fiskeriforhandlinger. Vi har jo ikke andre våben.

Bogens forfattere skriver engageret, og bogen vil forstærke debatten om fiskeriets problemer og løsningsmuligheder, men kan desværre nok også skabe unødigt forvirring på visse områder. Med skyldig hensyntagen til bogens mangler kan den anvendes til undervisningsformål, hvis den suppleres med yderligere litteratur, men hertil er bogen ikke til megen hjælp.

Tilbage er kun at nævne, at bogen efter min opfattelse ikke overbeviser ret mange fiskere, fiskeriorganisationsfolk, embedsmænd eller politikere om, at der i udformningen af den fremtidige fiskeripolitik bør indgå langsigtede økonomiske overvejelser. Var det ikke også et af målene med denne bog?

Peder Andersen