

Udsmid af fisk – et problem skabt af reguleringer.

af lektor Niels Vestergaard og adjunkt Frank Jensen.

Institut for Miljø- og Erhvervsøkonomi.

Syddansk Universitet, Esbjerg

Udsmid af fisk er et stort problem i dansk fiskeri. Vi ved ikke nøjagtigt, hvor store mængder, der i alt smides ud i Danmark. Der er nævnt op til 36.000 tons spisefisk, hvilket svarer til, at hver gang danske fiskere lander to fisk smides en fisk ud. På verdensplan har det været anslået, at $\frac{1}{4}$ af de fisk, der fanges, smides ud. Et problem er den måde EU og Danmark regulerer fiskeriet på. For at reducere udsmidet bør et bedre reguleringssystem findes. Et system kunne være, at fiskerne tillades at handle med individuelle, årskvoter samtidig med, at udsmid forbydes.

Hvert år anbefaler biologer totale årlige fangster for spisefisk i danske farvande for at beskytte bestandene. F.eks. anbefalede biologer forbud mod at fiske torsk fra Nordsøen i 2004. Alligevel vedtog man i EU en total kvote på 27.300 tons. Selv med en så lav kvote på torsk i Nordsøen er det svært at reducere de totale fangster. Dette skyldes, at selv om man overholder en total kvote, siger dette kun noget om de samlede registrerede landinger, ikke om fangsterne. Forskellen mellem fangster og landinger udgøres af udsmidet og ikke-registrerede landinger. Den sidste type af landinger er ulovlige i EU, mens udsmid er lovligt. Hermed accepterer EU indirekte udsmidet som et nødvendigt onde i fiskeripolitikken. Det ironiske er, at udsmidet er en konsekvens af EU's forsøg på at beskytte fiskebestandene.

Udsmidet er et spild af tre grunde. For det første fordi udnyttelsen af ressourcen bliver større end planlagt. Da udsmidet ikke registreres, ved biologer ikke, hvor store fangsterne reelt har været. Dette forøger usikkerheden omkring den biologiske rådgivning og underminerer derfor ressourcepolitikken i EU. For det andet medfører udsmid af mindre fisk, at tilvæksten i bestandene bliver mindre. Mindre fisk gyder om nogle år og ved at fange mindre fisk nu, mindskes antallet af fisk, der kan gyde i fremtiden. For det tredje fordi udsmid af fisk, der kan sælges, medfører et direkte økonomisk spild. Udsmid af fisk, der kan sælges, kan skyldes reguleringerne.

Forskellige begrænsninger påvirker omfanget af udsmidet. For det første er der økonomiske begrænsninger. Fisk, som ingen markedsværdi har eller fisk, der opnår så lav en pris, at omkostningerne ved at håndtere, lagre og lande dem ikke kan dækkes, smides som regel ud. For det andet er der lovmæssige begrænsninger. I EU skal landet fisk være over en vis størrelse, og de landede mængder skal overholde bifangstregler samt den tildelte kvote. Fisk, der ikke overholder disse regler, smides ud. Endelig er der tekniske begrænsninger, som f.eks. kapacitet i lastrummet og varigheden af fisken på dækket. På en fisketur kan det måske være fordelagtigt kun at fylde lastrummet med højværdi fisk, og dermed smide lavværdi fisk ud til søs.

Flere konklusioner kan udledes heraf. Selv med den rette fartøjskapacitet og uden nogen form for regulering vil der være udsmid. Hvis fisk har så lav en markedsværdi, at omkostningerne ikke kan dækkes, har fiskerne en tilskyndelse til at smide fisken ud. I praksis vil der derfor altid være udsmid. Nogle reguleringssystemer vil også fremme udsmid. F.eks. vil forbud mod at lande fisk under en hvis størrelse (mindstemål) øge udsmidet; især hvis fiskerne ikke kan undgå at fange disse størrelser. Som nænt ovenfor gælder denne regel gælder i EU og er årsagen til en væsentlig del af udsmidet. Reguleringssystemer bestemmer derfor delvist, hvor meget der smides ud.

Det hævdes ofte, at overkapacitet i fiskeflåden er årsagen til udsmidet. Det er klart, at hvis fiskerne som følge af overkapacitet tildeles små kvoter (som tilfældet er for torsk i Nordsøen), vil fiskerne få mest ud af kvoten ved at beholde de størrelser af fisk, som giver den højeste pris. Dermed smides lavværdi fisk ud. Færre fartøjer med større kvoter vil ikke smide så meget ud; men problemet forsvinder ikke, da der stadig udsmidsproblemer selv med den rette flådestruktur og uden regulering. Hertil kommer, at løsninger på overkapacitetsproblemer i dansk fiskeri ikke lige om hjørnet. For at reducere kapaciteten har man i EU og Danmark i mange år forsøgt sig ophugningsordninger uden det store held.

Der er forskellige årsager til udsmidet i forskellige fiskerier, og dermed skal forskellige midler anvendes for at reducere udsmidet. I sild og makrelfiskeriet kan årsagen være, at forarbejdningsindustrien kun efterspørger bestemte størrelser af sild og makrel. De forkerte størrelser opnår en ringe pris, og fartøjerne kan ved at smide disse ud opnå, at værdien af den kvote, de har, bliver så stor som mulig. Dette problem kunne håndteres ved, at kvoten for de enkelte fartøjer opdeles på forskellige størrelser af fisk. På denne måde skal fartøjerne også lande sild og makrel i lavværdi størrelser. En anden mulighed er at beskatte de store sild og makrel og anvende midlerne fra skatten til at støtte prisen på landinger af små sild og makrel.

I andre fiskerier hænger udsmidets størrelse og omfang nøje sammen med reguleringen, og midlerne til at løse udsmidet kan ikke diskuteres uafhængigt af reguleringerne. F.eks. er der i forbindelse med fiskeriet efter jomfruhummere i Kattegat (hvor udsmidet er anslået til 71,1 %) betydelige bifangster af torsk. Her er udsmidet også betinget af den danske regulering. For torsk fastsætter EU totale kvoter for danske farvande hvert år. Denne totale kvote deles ud på medlemslande efter en fast fordelingsnøgle, der blev vedtaget i 1982. Som nævnt overfor rådgiver biologer EU angående størrelsen af den totale kvote, og herefter fastlægges den totale kvoten i en politisk proces. Det er svært at forestille sig et system uden en EU bestemt total kvote af to årsager. For det første sikrer den faste fordelingsnøgle, at fordelingen af kvoter på medlemslande ikke bliver et årligt stridsemne. Det eneste politikerne kan forhandle om, er størrelsen af den totale kvote. For det andet er det ud fra et ressourcemæssigt synspunkt nødvendigt med kvoter, da fiskeriet i dag er så effektivt, at det faktisk kan fortsætte lang tid efter, at kvoten er opfisket. Det er altså økonomisk muligt at fiske langt ud over, hvad bestanden kan bære. Det har været fremført, at et reguleringssystem baseret på tildeling af havdage er bedre end kvotesystemet. Regulering med havdage alene som på Færøerne er dog meget lidt hensigtsmæssigt i fiskerier, hvor der fanges flere arter. Årsagen er, at fangsterne indenfor de tilladte havdage kan overstige, hvad bestandene kan bære. Med andre ord er der med et havdagesystem ikke styr på fangsterne af de enkelte arter og grænsen for, hvad arterne kan bære af fiskeri, respekteres ikke nødvendigvis.

Danmark har valgt at fordele sine torskekvoter i danske farvande på fiskere som rationer. Rationer er en opdeling af en årlig kvote på mindre tidsperioder – normalt en måned. Problemet er nu, at rationerne for torsk er så små, at de ikke passer på de forhold, som fiskerne fanger arterne i. F.eks. er fiskeriet efter jomfruhummer i Kattegat frit (bortset fra den årlige EU kvote); men der er betydelige bifangster af torsk. Denne fangst af torsk er så stor, at en kutters ration for torsk hurtigt opbruges. Dermed har fiskeren to muligheder. Enten kan de sejle i havn, når rationen for torsk er opbrugt, eller også kan de smide fangsten af torsk i havet og beholde jomfruhummerne. Da det ikke er forbudt at smide fisk ud, vælger mange at forsætte fiskeriet efter jomfruhummer og dermed smide torsk ud. Hvis fiskeren i stedet blev tildelt årskvoter (årsmængder), skulle fangsten af torsk kun balancere en gang om året. Dette løser dog ikke udsmidsproblemet, idet nogle årskvoter vil være opbrugt tidligere end andre årskvoter, men mindsker problemet. Systemet kunne også gives yderligere fleksibilitet, hvis den enkelte fisker kunne handle med sine kvoter. Hermed kan fiskere, der har opbrugt sin årskvote, købe kvoter af andre fiskere i stedet for at smide fisk ud. Samtidig

kunne man som i Norge forbyde udsmid. Overslag fra Norge viser, at hvis et forbud indføres, kommer udsmidet ned på 7-8 %.