



De samfundsmæssige konsekvenser af individuelle omsættelige kvoter (IOK)

Det kystnære fiskeri af hellefisk er udfordret og har været det i årtier – men er IOK løsningen?

✉ Af: Kåre Hendriksen, PhD., lektor på Aalborg Universitet og ekstern lektor Danmarks Tekniske Universitet

Martin Reinhardt Nielsen, PhD, lektor ved Institut for Fødevarer og Ressourceøkonomi på Københavns Universitet

Rikke Becker Jacobsen, PhD, lektor ved Centre for Blue Governance ved Aalborg Universitet

Birger Poppel, Cand.polit., emeritus ved Hlsmatusarifik

Birgitte Hoffman, PhD, lektor på Aalborg Universitet og ekstern lektor Danmarks Tekniske Universitet

Ulrik Jørgensen, Professor og konsulent

logiske rådgivning (TAC – Total Allowable Catch) for at sikre bæredygtighed og styrke rentabiliteten i jollefiskeriet. Desuden foreslår Fiskerikommisjonen, at den enkelte fisker/fangers kvote skal fastsættes ud fra gennemsnitsfangsten for de bedste tre år ud af de sidste fem år.

Fakta

IOK'er indebærer, at retten til at fange en bestemt andel af TAC'en kan overdrages, lejes eller sælges til fiskere, fartøjer eller firmaer under bestemte betingelser og med mulighed for videregivelse.

Fiskerikommisjonen anbefaler, at jollernes procentandel af den reducerede kystnære kvote i første omgang fastholdes på det nuværende niveau. Men procentandelen til joller vil fremover løbende kunne diskuteres, forhandles og justeres. Det anbefales også, at der indføres et kvoteloft (altså andelen af kvoten, der kan ejes af en jollefisker) på mellem 0,4 og 0,6 af den samlede jollekvote.

Forventningen er, at de »dygtigste« jollefiskere vil købe kvoter (IOK'er) fra de mindre effektive fiskere. Hvis alle de »dygtige« køber kvoter op til et kvoteloft på 0,6 procent, vil der med den nuværende biologiske rådgivning være plads til 166 ud af de 977 jollefiskere i område 47. Kvoteloftet er naturligvis også noget, der løbende vil blive forhandlet, og erfaringerne fra andre områder med IOK som for eksempel Island er, at kvoteløfter ofte hæves efter pres fra fiskerne og/eller industrien.

Samtidig anbefaler Fiskerikommisjonen, at der ikke åbnes op for starthjælp til nye og unge jollefiskere. Når det kombineres med, at IOK skal tildeles ud fra de bedste tre af de

sidste fem år, bliver det meget vanskeligt for unge at komme ind i fiskeriet, fordi priserne på kvoterne kan forventes at være høje og vil stige i takt med, at handlen intensiveres. Det er Fiskerikommisjonen vurdering, at mange jollefiskere hurtigt vil sælge deres mindre kvoter, fordi det ikke er »rentabelt« at indhandle små mængder, og at IOK i løbet af få år vil reducere antallet af jollefiskere i område 47 med to tredjedele. Det vil indebære, at omkring 650 jollefisker stopper med at indhandle hellefisk og dermed, at et tilsvarende antal familier – især fremtidige familier – mister dele af deres ellers mulige indtægtsgrundlag.

Jollefiskere, der er nået op til et kvoteloft på 0,6 procent af den samlede jollekvote, som med den aktuelle biologiske rådgivning giver ret til at fange omkring 95 ton, vil med stor sandsynlighed finde det svært at fiske så meget fra en jolle. Det kan derfor forventes, at de vil argumentere for retten til at overføre deres individuelle kvote til et fartøj. Beviges sådanne overførsler, vil kvoteløftet komme under yderligere pres samtidig med at jollefiskeriet undermineres.

Effekten af IOK

Et så drastisk fald i antallet af jollefiskere i område 47, som Fiskerikommisjonen anbefaler – og vurderer vil ske – vil have stor betydning for de berørte lokalsamfund og dermed for Grønland.

Hvis antallet af jollefiskere i Uummannaq reduceres fra omkring 300 til 100 og i Upernavik fra 360 til 120 vil det umiddelbart betyde, at et tilsvarende antal familier mister en stor del af deres indkomstgrundlag. Selv om mange af disse fiskere har en indkomst og fødevarer fra fangst, er der udsving i fangsten, der gør det vanskeligt at basere husholdnings økonomi alene på fangst. Og hvis der bliver så mange personer, der skal fange mere, fordi de ikke længere kan fiske, bliver presset på havpattedyr, fugle med videre betydeligt større. Det skal ses i sammenhæng med, at kvoterne for narhval,

hvidhval, alk med videre skal reduceres eller allerede er kraftigt reduceret af hensyn til disse bestandes bæredygtighed.

I dag bor en stor del af jollefiskerne i Uummannaqs fem og Upernaviks ni bygder, fordi flere af bygderne, og særligt de med fiskefabrikker, ligger tæt på de gode fiskepladser, og afstanden til indhandling er vigtig – specielt i forhold til vinterfiskeriet fra havisen. Det peger på den centrale problemstilling, at med to tredjedele færre jollefiskere, vil der stort set ikke være nogle tilbage i område 47 til vinterfiskeriet fra havisen, der i store dele af året er fundamentet for fabrikernes drift. Og for ejerne af de større fartøjer kan der være et økonomisk incitament til i islægsperioden at sejle sydpå for at fiske og indhandle, hvilket vil forstærke udfordringen med faldende eller sager manglende vinterindhandling.

Det er derfor sandsynligt, at en stor del af indtægtsgrundlaget for både fabrikker og medarbejdere vil forsvinde i islægsperioden, og det udfordrer reelt bygdefabrikernes eksistensgrundlag. Det er derfor ikke utænkeligt, at udviklingen i løbet af få år vil resultere i færre fabrikker. I Uummannaq distrikt kan det betyde, at der ud over en eller to fabrikker i byen muligvis fortsat vil være en i Ikerasak, mens distriktets to øvrige bygdefabrikker potentielt vil lukke. Tilsvarende for Upernavik, hvor der muligvis vil blive opretholdt en fabrikk nordligst i distriktet samt i Innaarsuit, mens distriktets resterende fem bygdefabrikker formodentlig vil lukke.

Samlet bliver det vanskeligt for fisker- og fangerfamilierne at opretholde deres indkomster, og erfaringer fra andre steder viser, at når erhvervsgrundlaget reduceres, påvirker det bostedernes sociale funktion og fører til fraflytning. I eksempelvis Island fik indførelsen af IOK meget store konsekvenser for de små lokalsamfund. IOK vil med andre ord accelerere centraliseringsprocessen og underminere de erklærede politiske målsætning om en spredt bosætning og lige levevilkår.

Del 2

I vores første kronik om centrale spørgsmål i Fiskerikommisjonenens Betænkning fokuserede vi på den økonomiske bæredygtighed af jollefiskeriet af hellefisk i Område 47 (Diskobugten, Uummannaq og Upernavik distrikter) og konsekvenserne af at fastlægge en minimumsgrænse for kravet til den enkelte jollefiskers indhandling. I denne kronik er vores fokus Fiskerikommisjonenens anbefaling af individuelle omsættelige kvoter i jollefiskeriet efter hellefisk.

Individuelle omsættelige kvoter

Fiskerikommisjonen anbefaler, at der indføres individuelle omsættelige kvoter (IOK) for joller samtidig med, at den samlede kvote over fem år nedsættes til den bio-

ISUMALIUTERSUUT
KRONIK

En ønsket samfundsudvikling?

Fiskerikommisjonen baserer til dels deres anbefalinger på, at der flere steder i landet mangler arbejdskraft, og at der derfor er et behov for, at jollefiskerne flytter til byer med god beskæftigelse. Aktuelt er arbejdsmarkedet overophedet primært på grund af de store anlægsopgaver med tre nye lufthavne. Men har Grønland økonomi til nye store anlægsprojekter? Og hvor mange jollefiskere har kompetence og lyst til at arbejde i for eksempel anlægssektoren? Hvor skal deres ægtefæller eller kærester arbejde? Det rejser spørgsmålet om, hvor mange der reelt vil ende i arbejdsløshed, og hvad det vil koste i socialhjælp? Det skal ses i forhold til, at Uummannaq og Upernavik gennem de sidste år har haft landets laveste arbejdsløshedsprocent.

Tilsyneladende overser Fiskerikommisjonen også, at der ikke findes boliger, skoler mv. til de mange, der baseret på kommissionens anbefalinger vil flytte til de større byer. Hvordan skal et så stort boligefter-skab finansieres? Og der er trods alt en del relativt nye og gode boliger i for eksempel Uummannaq og Upernavik og distrikternes bygder. Hvad med dem – skal de stå tomme og forfalde?

Gennem de sidste år har andre rapporter argumenteret for, at færre bosteder vil reducere de samfundsmæssige driftsomkostninger. Men i hvilken udstrækning holder det? Generelt er der ikke den store forskel på de samfundsmæssige omkostninger pr. indbygger mellem forskellige bostedstyper, fordi der er meget stor forskel på serviceniveauet. Og vi har gennem en årrække set, at de offentlige investeringer er markant lavere i de mindre byer og i byderne. For eksempel investerede Selvsstyret i årtiet 2010 til 2019 15 gange mere målt pr. indbygger i Nuuk end i Upernavik. Dette på trods af, at befolkningen i Upernavik og distriktets bygder bidrager betydeligt mere til Grønlands eksportindkomst, og at der hverken findes et vandnetværk eller kloakering i Upernavik, fordi der ikke er investeret tilstrækkeligt i den nødvendige infrastruktur.

Uden det berøres direkte, rejser Fiskerikommisjonen således debatten om, hvad det er for et samfund, der ønskes? Det gælder for befolkningen i de enkelte lokalsamfund – men også mere overordnet. Spørgsmålet er, om Fiskerikommisjonen indirekte lægger op til en ikke helt gennemtænkt gentagelse af G-50 og G-60, hvor der blandt andet ikke er taget højde for den store boligefterfølgelse, som planen kan udløse?

Fiskeri og fangst har været bærende elementer i den grønlandske kultur – og er det fortsat. Den nationale rundspørge fra 2017 - Befolkningens holdninger til fiskerietets rolle i det grønlandske samfund - viste, at fiskeriet anses for at spille en vigtig rolle for både den nationale økonomi og for de enkelte lokalsamfund. Den viste desuden en udbredt kritisk stillingtagen til yderligere kvotekonzentration i det grønlandske fiskeri.

I Nordnorge har de forsøgt at gå en anden vej for at bevare den spredte befolkning til glæde for samer og øvrige beboere – men også ud fra en geopolitisk betragtning med Rusland som nærmeste nabo. Længs den nordnorske kyst findes en række mindre fiskesamfund med egen fabrik og vejforbindelse for at lette eksporten. Som for eksempel Gjesvær lige syd for Nordkap med 80 indbyggere, eller Berlevåg med 950 indbyggere og egen lufthavn i Norges nordøstlige hjørne, hvor det grønlandske selskab Polar Seafood har en fabrik. Ligesom Norge har Grønland en geopolitisk interesse i – og nok også forpligtelse til – at sikre, at der er



Kåre Hendriksen

PhD, lektor på Aalborg Universitet
og ekstern lektor Danmarks
Tekniske Universitet

bosætning langs store dele af kysten. Noget der er blevet aktualiseret af Ukraine krigen.

Alternative løsninger

Der er et klart behov for at reducere fiske-trykket på hellefisk i Nordvestgrønland, og for at finde en alternativ model for det nuværende olympiske jollefiskeri. Men det er ikke nødvendigt at reducere antallet af jollefiskere drastisk for at opnå biologisk bæredygtighed.

I dag eksporteres 80 procent af hellefiskens uforarbejdet, hvorved størstedelen af værditilvæksten foregår uden for Grønland. Vi er opmærksomme på, at forbrugere i nogle lande (for eksempel Kina) foretrækker uforarbejdede hellefisk, men øget lokal forarbejdning vil i mange tilfælde skabe arbejdspladser og større indtægter til samfundet. Og vi kan se blandt andet fra Nordnorge, at der internationalt er en stigende efterspørgsel efter bæredygtige vel-forarbejdede fiskeprodukter med tilhørende fortælling om fiskeren og kulturen, hvor for eksempel langlinefiskeriet fra isen vil være en god fortælling. Et marked der i dag helt overses.

I stedet for mekanisk at kopiere lande som Danmark og Island og indføre IOK for jollefiskerne bør alternativer, der i højere grad tager hensyn til lokalbefolkningens ønsker og muligheder de enkelte steder, undersøges og diskuteres. Og der findes alternativer til IOK eller det olympiske »kapløb«, som giver fiskere grund til at (op)fange kvoten hurtigst muligt. Fiskeritrykket kan også reduceres ved at reducere kvoter udenfor jollesegmentet, og Fiskerikommisjonen nævner individuelle kvoter, der ikke kan sælges. En anden mulighed er andelskvoter, hvor en by eller bygd får en samlet kvote, som de så må fordele internt. Ligesom det er en mulighed at opdele område 47 i tre selvstændige forvaltningsområder, så det kun er fiskere med bopæl i det pågældende distrikt, der må fiske på distriktets kvote. Det vil også forhindre at kvoter sælges ud af distriktet og forebygges, at distriktets beskæftigelse og eksistensgrundlag undermineres. Et af målene må være en forvaltningsmodel, der kan bidrage til at sikre stabile leverancer til fabrikkerne.

Pointen for os er ikke at pege på en bestemt løsning men at opfordre til, at der sikres en grundig debat om løsningsmodeller, der inddrager befolkningen – også i de mindre bosteder – frem for alene at basere en beslutning på Fiskerikommisjonen's anbefalinger.

NAALAKKERSUISUT
GOVERNMENT OF GREENLANDTamanut ammasumik
suliariumannittussarsiuussineq

Kitsissuursunni oqaluffiup iluarsartuunneqarnissaa

Sanaartortitsiut, Namminersorlutik Oqarussat iluarsartuussinnermut Aqutsisoqarfik sinnerlugu matumuuna suliassaq qulaani pineqartoq tamanut ammasumik suliariumannittussarsiuunneqarpoq.

Anoritut illersuutit taarsersornissaat, oqarsaait taarsersorneqarnissaat, ilup silaalaata taarsersorneqarnissaa, igalaat matullu taarsersorneqarnissaat kisailu ilup qaavaia qalipaqqinnissaa.

Suliassaq suliassanut immikkoortilerlugu neqerooruteqaritsivigineqarpoq, tamatumaa sanietigut suliassanut angisuunut pingaarnemullu neqerooruteqarnissamut periarfissaqaritsiviuiluni.

1. Sanaasut suliassaat
2. Pequsiortut suliassaat
3. Qalipaasut suliassaat
4. Ruujoniersut suliassaat

Suliassap tunniunneqarnissaanut »appasinnerpaamik akeqaritsineq« tunngavigineqassaaq.

Neqeroorut neqeroorutit ilaatinneqassappat, neqerooruteqartup uku ilanngutissavai:

- 1) Akileraarusenimmit nalunaarut, neqerooruteqartup pisortanut 100.000 korunut sinnerlugit akilinnigitsuuqtaminik akilisoqanninneranumit uppersaasaaasussaq.
- 2) Aningaaserivimmit imaluunniit sillimmasiisarimmit nalunaarut, suliassap tunniunneqanninnerani neqerooruteqartup qularnaveeqqusiiffigineqarsinnaaneranut tunngasoq.

Suliassap aggustip aallartinnerata missaani aallartinneqarnissaa naatsorsuutigineqarpoq, aam-malu novemberip naanerani naammassineqarnissaa naatsorsuutigineqarluni. Neqerooruteqarnissamut najoqqutassat mailikkut inniminnemeqarsinnaapput, uunga: Josefine Toxen Worm - jtw@masanti.gl. Tamatumaa kingorna neqerooruteqartoq akiluteqarnikkut neqerooruteqarnissamut najoqqutassat pappiarannngorlugit ligunerini akiliggassanngorlugit nassiuunneqassapput. Neqerooruteqarnissamut atorussat inniminnerneqarsinnaapput piffissaq 12.07.2023 ikkilugu.

Offentlig licitation

Kirke i Kitsissuarsuit

På vegne af bygherren, Grønlands Selvstyre Renoveringsstyrelsen, udbydes hermed ovennævnte opgave i offentlig licitation.

Udskiftning af vindspærre, facadebeklædning, isolering, vinduer og dør samt malerbehandling af spåntag.

Arbejdet udbydes i hoved-entreprise opdelt i følgende fagområder

1. Tømrerarbejde
2. Snedkerarbejde
3. Malerarbejde
4. VVS-arbejde

Arbejdet vil blive tildelt efter kriteriet »den laveste pris«

For at få sit tilbud taget i betragtning skal tilbudsgiver vedlægge:

- 1) Erklæring fra skattevæsenet der dokumenterer at tilbudsgiver ikke har ubetalt forfalden gæld til det offentlige på over 100.000 kr.
- 2) Erklæring fra et pengeinstitut eller forsikringselskab om hans mulighed for garantistillelse, inden arbejdet overdrages.

Arbejdet forventes påbegyndt primo august 2023 og forventes afsluttet ultimo november 2023.

Udbudsmaterialet kan pr. mail bestilles hos Josefine Toxen Worm - jtw@masanti.gl. Tilbudsgiveren vil herefter modtage en mail med udbudsmaterialet i pdf. format, eller, mod betaling for tryk og fragt, modtage udbudsmaterialet i papirformat med postopkrævning. Udbudsmaterialet kan rekvireres frem til 12.07.2023.

Masanti A/S
Aqqusinersuaq 16
3950 Aasiaat

