

Krisstöd till yrkesfiske

- hur kan det utformas?



AgriFood Economics Centre

Krisstöd till yrkesfiske - hur kan det utformas?

Johan Blomquist

Cecilia Hammarlund

För mer information kontakta:

Johan Blomquist 046 222 07 89

E-post: johan.blomquist@slu.se

AgriFood Economics Centre

Box 7080

220 07 Lund

SWEDEN

<https://www.agrifood.se>

Johan Blomquist och Cecilia Hammarlund

Rapport 2025:3

Förord

Svenskt och europeiskt fiske har, liksom resten av samhället, upplevt ett antal kriser under senare år. I vissa fall, som under Covid-19 pandemin, har företag haft möjlighet att söka krisstöd och många gånger har fisket fått stöd som är speciellt utformade för näringen. Stödåtgärderna syftar till att säkerställa att fisket långsiktigt kan fortsätta bidra till den svenska livsmedelsförsörjningen. Hur stöden utformas i praktiken är en central fråga för att uppnå önskade resultat och för samhällets kostnader.

I den här rapporten analyseras olika sätt att utforma tillfälliga stöd till fiskerinäringen baserat på exempel från Sverige och andra EU-länder. Fokus ligger på stöd som betalats ut under Covid-19 pandemin, Brexit och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Stöd har även betalats ut i samband med fiskestopp för att skydda biologiska resurser. Syftet med rapporten är att ge en bild av hur tillfälliga stöd kan utformas och vilka effekter olika utformningar kan få.

Staffan Waldo

Fredrik Wilhelmsson

Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU)

Lunds universitet

Lund, 2025-03-14

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD	3
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	5
SAMMANFATTNING	6
1 INTRODUKTION	11
2 FYRA KRISER SOM PÅVERKAT EU:S FISKE	15
2.1 Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina	15
2.2 Bevarandeåtgärder och skydd av biologiska resurser	16
2.3 Covid-19 pandemin	17
2.4 Brexit	18
3 ATT UTFORMA KRISSTÖD	19
3.1 Vad ska ersättas?	19
3.2 Hur avgör man den ekonomiska förlusten?	22
3.3 Vilka underlag ska användas?	27
3.4 Ersättningar beräknade för enskilda fartyg eller baserade på schabloner?	31
3.5 Under hur lång tid ska tillfälliga ersättningar erbjudas?	33
4 DISKUSSION	37
APPENDIX	43
REFERENSER	55
TIDIGARE UTGIVET AV AGRIFOOD	63

Sammanfattning

Yrkesfisket har genom åren drabbats av återkommande kriser – från fiskestopp och plötsligt ökade bränslepriser till globala händelser som Covid-19 pandemin. När intäkterna sjunker och kostnaderna stiger riskerar annars livskraftiga företag att slås ut. För att motverka detta har Sverige och flera andra EU-länder infört tillfälliga ekonomiska stöd riktade specifikt till fisket. Denna rapport syftar till att ge svenska myndigheter vägledning vid planering av sådana stöd vid framtida kriser. Vi lyfter exempel från olika EU-länder och diskuterar centrala aspekter av stödets utformning.

Fokus ligger på kriser som på senare år har lett till att tillfälliga ersättningar har getts till yrkesfiskare i EU: De ökade bränslepriserna efter Rysslands invasion av Ukraina år 2022, förlusten av fiskevatten vid Brexit, minskad efterfrågan från restauranger under pandemin samt fiskestopp för att skydda biologiska resurser. Trots sina olikheter har myndigheter bedömt att dessa kriser utgjort allvarliga hot mot fiskare och att det varit motiverat med ekonomiska stöd.

En central fråga vid utformningen av ekonomiska stöd är vad som ska ersättas. I vissa fall ersätts ökade kostnader, medan det i andra fall är förlorade intäkter eller vinster som ersätts. Det är inte alltid självklart vad som bör ersättas vid en kris, och olika länder har valt att basera ersättningarna på olika ekonomiska variabler. Detta framgår särskilt tydligt när det gäller stöd för tillfälligt stillaliggande, där ersättningen ibland täcker fasta kostnader och ibland både fasta kostnader och förlorade vinster.

Vi noterar också att det är svårt att hitta tydliga motiveringar till varför länderna har valt att ersätta olika ekonomiska variabler. Hur man utformat krisstöd till företag inom andra sektorer och branscher kan ge viss vägledning. Ett exempel är det omställningsstöd som Sverige gav till företag under Covid-19-pandemin. Detta stöd ersatte en del av de fasta

kostnaderna, men inte förlorade vinster. Att vinster inte ersätts kan motiveras med att företag själva måste bära en del av förlusterna för att ha incitament att vidta åtgärder för att bättre hantera kriser.

När man bestämt vilken ekonomisk variabel som ska ersättas kan ett första steg i själva utformningen av stödet vara att slå fast hur stor ekonomisk effekt krisen i fråga har haft på fisket. En grundläggande princip är att ersättningen endast ska täcka ekonomiska förluster som direkt beror på krisen. Samtidigt måste man ta hänsyn till att fiskets ekonomiska resultat skulle ha varierat även utan krisen.

Idealt bör ersättningen spegla skillnaden mellan den verkliga utvecklingen och en kontrafaktisk utveckling, det vill säga hur situationen hade sett ut utan krisen. Eftersom detta inte kan observeras direkt, krävs data för att uppskatta den kontrafaktiska utvecklingen. Vid en sådan analys är det viktigt att beakta att även andra faktorer än krisen kan ha påverkat de ekonomiska resultaten och att en kris som påverkar hela samhället kan påverka både kostnader och intäkter för fisket. En kris som ger högre bränslepriser behöver inte nödvändigtvis vara negativ för fisket om priserna på fisk också stiger i motsvarande grad.

Vi ser att EU-länderna har kommit fram till mycket olika resultat när det gäller att beräkna effekterna av olika kriser. Olika krisperioder har valts och jämförts med olika referensperioder. Exempelvis beräknas bränslekostnadsökningen som uppstått till följd av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina till 43 procent i Sverige och 142 procent i Belgien.

För att betala ut stöd till olika fiskare måste underlag om dessa samlas in. Vissa länder ersätter fiskare för faktiska utgiftsökningar, medan andra ger ersättning per fiskedag eller som en procentsats av landningsvärdet. De underlag som ersättningarna baseras på påverkar både ersättningens storlek för enskilda fiskare och hur snabbt de kan ta del av stödet. Vår analys visar att underlagen skiljer sig markant mellan länder. Vissa länder använder historiska data – alltså uppgifter från tiden före krisen – för att fastställa ersättningen. En fördel med detta är att

ersättningen kan betalas ut snabbare. Samtidigt kan det vara mer rättvist att basera stödet på data från perioden då krisen inträffar, eftersom det minskar risken att ersättning ges till fiskare som inte har påverkats av krisen. Ett exempel är en bränslekris, där ersättningen baseras på faktiska bränsleinköp under krisen. Samtidigt finns en risk att sådan kompensation minskar incitamenten för fiskare att anpassa sin verksamhet till nya förhållanden efter krisen.

En annan viktig aspekt är valet mellan schablonbaserade ersättningar, där alla fartyg inom en viss kategori får samma stöd, och fartygsspecifika ersättningar som tar hänsyn till individuella ekonomiska förluster. Det är vanligt att länderna använder schablonersättningar för olika fartygssegment, vilket kan bero på faktorer som att det är brist på data för individuella företag eller att det förenklar den administrativa hanteringen av stöden.

I vår analys hittar vi exempel där tillfälliga stöd tenderar att förlängas i flera år efter krisen som utlöste stödet. Detta kan innebära olika typer av problem. Särskilt problematiskt är det om fiskeförvaltningen brister och stödet riskerar att bidra till överfiske. En slutsats är därför att det är viktigt att se till att tillfälliga stöd begränsas i tid och att de inte leder till att fiskare förväntar sig regelbundna utbetalningar under lång tid.

Vi kan konstatera att EU-länderna har utformat sina ersättningar på olika sätt, trots att syftet med stöden är likartat och de övergripande reglerna för stöden är gemensamma. Förutom att detta riskerar att minska transparensen och legitimiteten för olika stödåtgärder, kan det få mer direkta ekonomiska konsekvenser. Bland annat finns en risk att konkurrensen mellan fiskare i olika EU-länder snedvrids. Genom att samarbeta och lära av varandra kring utformningen av krisstöd kan risken för sådana effekter minskas.

Eftersom ekonomiska förhållanden kan förändras för företag utan att de drabbas av en kris bör man överväga om fisket ska ersättas även för mindre förluster eller om det bör finnas ett tröskelvärde för att få del av stöden. Under Covid-19 pandemin var till exempel omställningsstödet,

som omfattade alla företag, endast tillgängligt för dem som hade tappat minst 30 procent av sin omsättning. En annan viktig fråga är om hela förlusten ska ersättas eller endast en del av den. Detta hänger samman med fiskets incitament att hantera risker – om full ersättning ges, finns risken att fisket inte vidtar egna åtgärder för att minska de ekonomiska effekterna av en kris.

Slutligen kan man fråga sig om det inte vore möjligt för fiskare, precis som andra företag, att teckna försäkringar för ekonomiska förluster på den privata marknaden. Det finns dock flera faktorer som gör företagsförsäkringar mindre vanliga inom fisket. Bristen på äganderätter, osäkerhet om fiskbeståndens status och hållbarhet samt de systematiska risker som finns eftersom många fiskar på samma bestånd, skapar utmaningar. Därför kan krisstöd vara motiverade, men det finns också lärdomar att dra från försäkringsmarknaden för att utforma stöden på ett mer ändamålsenligt sätt.

1

Introduktion

Inkomster i yrkesfisket varierar över tid och beror på faktorer som exempelvis fiskbeståndens storlek, priser på fisk och kostnader för insatsvaror som bränsle. Variationen är naturlig för sektorn men ibland inträffar kriser som kraftigt ökar kostnader eller minskar intäkter så att annars lönsamma företag riskerar att slås ut. I sådana situationer kan staten ge tillfälligt ekonomiskt stöd. Exempel på detta är de ersättningar som betalats ut i samband med torskfiskestoppet i Östersjön eller kompensation för att ställa om vid förlorat tillträde till fiskevatten på grund av Brexit. Även bredare ekonomiska kriser som Covid-19 pandemin och invasionen av Ukraina har bedömts ha särskilt stor påverkan på fisket och statliga ersättningar har funnits tillgängliga.

Att krisande företag inom en sektor slås ut i svåra tider betyder inte nödvändigtvis att staten bör erbjuda ekonomiskt stöd. Ekonomiska kriser där företag lägger ner och anställda byter arbetsplats är en viktig del av en fortgående strukturomvandling som driver konkurrenskraft och tillväxt i ekonomin (Ekholm med flera, 2022). En risk med att ge stöd till företag och sektorer i ekonomiska svårigheter är att verksamheter som i grunden inte är livskraftiga, hålls under armarna. Men ibland kan plötsliga händelser inträffa som allvarligt påverkar förutsättningarna för att bedriva företagande och som är svåra att hantera för enskilda företag. Sådana händelser kan till exempel vara naturkatastrofer som får långsiktiga konsekvenser för hela näringar om företag slås ut. Då kan det vara motiverat att ge krisstöd för att kompensera för tillfälliga svårigheter under krisen och förhindra att annars lönsamma företag går i konkurs.

Kriser kan vara mer eller mindre allvarliga. Bardaji och Garrido (2016) delar in kriser inom jordbruket i tre nivåer som även kan appliceras på

fisket. En icke-allvarlig kris eller "normal" kris kan hanteras av fiskarna själva, antingen individuellt eller genom fiskarnas organisationer, utan statlig inblandning. Medelstora kriser kan hanteras med försäkringar eller fonder som finansieras både privat och offentligt. En extraordinär kris bör däremot finansieras offentligt enligt Bardaji och Garrido (2016). Att avgöra när kriser är extraordinära kan vara svårt och därför bör det finnas tydliga riktlinjer för vad som är extraordinära kriser (Nordin, 2023).

För många typer av risker finns lösningar på den privata försäkringsmarknaden. Det är inte självklart att just fiskeföretag inte går att försäkra på samma vis som andra företag, men några faktorer kan göra att det faktiskt är svårare. I litteraturen har det exempelvis lyfts fram att det ofta saknas äganderätter till fiskeresurser, det råder osäkerheter om hur stora fiskbestånd är och att risker inom fisket ofta är systematiska (drabbas en så drabbas alla). Dessa faktorer kan förklara varför det ofta saknas försäkringslösningar för inkomstförluster inom yrkesfisket, och att staten kan behöva ta en större roll vid kriser (Mumford med flera, 2009; Sethi, 2010). Dessutom finns det en politisk vilja att stödja fisket genom EUs gemensamma fiskeripolitik som inkluderar övergripande målsättningar att säkerställa tillgänglighet för livsmedel och en skälig levnadsstandard för fiskesamhällen (European Commission, (2023a).

Som nämnts ovan finns det flera exempel där länder i samband med olika kriser har valt att tillfälligt stödja yrkesfisket. Stöden har vid några av dessa tillfällen implementerats som statsstöd, och vid andra tillfällen finansierats via den Europeiska havs- fiskeri- och vattenbruksfonden (EHFVF). Det finns ett övergripande regelverk och riktlinjer för hur denna typ av ekonomisk ersättning får implementeras i EU:s medlemsstater.¹ Det är dock upp till de nationella myndigheterna att utforma de detaljerade reglerna för stöden. Det kan exempelvis handla om att beräkna schablonersättningar för olika fartygssegment, eller besluta om det är kostnader eller intäkter som ska ersättas. För att komma fram till

¹ Exempelvis Regulation 2021/1139 och European Commission (2023b).

hur ersättningarna till fisket ska se ut behövs kunskap om vad som är relevant att ersätta och vilka effekter olika typer av stöd kan få.

Syftet med denna rapport är att ta fram kunskap som kan vara till hjälp för svenska myndigheter när tillfälligt ekonomiskt stöd planeras för yrkesfisket. Vi beskriver och diskuterar ett antal kriser där olika länder har valt att införa ekonomiskt stöd. Exakt vad som utgör en kris är svårt att avgöra men en utgångspunkt i denna rapport är att händelsen uppstår utan att enskilda fiskare kan påverka den. Vi fokuserar på stöd som har betalats ut med hänvisning till att en kris har påverkat fiskets ekonomiska villkor.

I rapporten beskriver vi hur olika EU-länder har valt att utforma ersättningar vid kriser och vilka lärdomar man kan dra från dessa exempel. Vi har sökt efter information på EU-kommissionens hemsidor, bland annat efter dokument som behandlar ansökningar om att göra undantag från statsstödsreglerna i EU, för att kartlägga hur EU-länder har resonerat och implementerat olika typer av krisstöd. Vi har också sökt vidare efter information från myndigheter i de enskilda länderna, exempelvis myndigheter som genomfört beräkningar inför stödutbetalningar eller myndigheter som administrerat utbetalningarna. Slutligen har vi i vissa fall kontaktat personer på myndigheterna för att klargöra detaljer i beräkningarna.

Vi diskuterar olika aspekter som man behöver ta hänsyn till när man utformar tillfälliga stöd för att de ska bli så ändamålsenliga som möjligt. Mer specifikt fokuserar vi på följande aspekter:

- Vad ska ersättas?
- Hur avgör man den ekonomiska förlusten?
- Vilka underlag ska användas?
- Ska ersättningar vara beräknade för enskilda fartyg eller baserat på schabloner?
- Hur länge ska ersättningar ges?

Alla dessa aspekter behöver tas i beaktande när man utformar ersättningar. Vi ger exempel på hur olika länder har valt att hantera dessa aspekter och diskuterar för- och nackdelar med olika typer av utformningar.

Rapporten avgränsas till att diskutera tillfälliga ekonomiska stöd i samband med en kris och vi diskuterar inte de mer generella stöden inom EHFVF som syftar till att till exempel öka innovation och lönsamhet i sektorn. I första hand diskuterar vi utformningen av krisstöd snarare än motiven till att ge dessa stöd. Det finns även aspekter vid utformningen som vi inte berör i rapporten, som till exempel hur lätt det är att följa upp och kontrollera hur stöden används.

Rapporten har följande struktur. Kapitel 2 ger en kort beskrivning av de fyra kriser som är i fokus och vilka länder som används i analysen. Kapitel 3 diskuterar de olika aspekter och avväganden som listas ovan. Kapitel 4 för en mer generell diskussion om tillfälliga stöd till yrkesfisket baserat på analysen i kapitel 3 och kapitel 5 sammanfattar de viktigaste slutsatserna från rapporten.

2

Fyra kriser som påverkat EU:s fiske

I detta kapitel ges en kort beskrivning av de fyra kriser som är i fokus i rapporten och vilka länder som ingår i analysen. De fyra kriser som diskuteras är: Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, Brexit, Covid-19 pandemin och fiskestopp för skydd av biologiska resurser. En detaljerad beskrivning av hur varje land implementerat ersättningarna vid dessa kriser finns i rapportens Appendix.

2.1 Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina

I samband med Rysslands invasion av Ukraina 2022 steg priserna på olika insatsvaror markant, inte minst på bränsle, vilket skapade ekonomiska utmaningar för yrkesfiskare. Eftersom bränslekostnader utgör en stor del av de totala utgifterna för yrkesfiskare påverkades lönsamheten direkt av förändringar i bränslepriserna, som styrs av förhållanden på världsmarknaden. Yrkesfisket i EU blev mindre lönsamt och delar av unionens fiskeflotta slutade fiska i samband med invasionen (European Commission, 2022a).

I mars 2022 upprättades en tillfällig krisram ("Temporary Crisis Framework") för statliga stödåtgärder till ekonomin till följd av Rysslands invasion av Ukraina. Krisen ansågs särskilt drabba jordbruks-, livsmedels-, fiskeri- och vattenbrukssektorerna som i krisramen fick särskilda villkor (European Commission, 2022b). Den tillfälliga krisramen ersattes av en tillfällig kris- och omställningsram ("Temporary Crisis and Transition Framework") i mars 2023 (European Commission, 2023c). Detta nya ramverk kunde förutom att möjliggöra stöd till följd av ökade priser som uppstått i samband med Ukrainakriget också kunna användas för att påskynda den gröna omställningen och minska bränsleberoendet.

För att få införa ett krisstöd var länderna tvungna att meddela EU-kommissionen hur stöden var utformade och bekräfta att de var i linje med EU:s statsstödsregler. Exempelvis meddelade man vilka stöd som skulle införas, hur stor budgeten var och vilka som skulle kunna få stöden (European Commission, 2022b). Stöd till enskilda företag som var större än 10 000 euro skulle inom 12 månader offentliggöras i EU:s databas för stödtransparens (European Commission, 2023c).

Flera EU länder valde att införa ekonomiskt stöd till yrkesfisket i samband med Rysslands invasion av Ukraina. I rapporten analyserar vi utformningen av stödet för följande länder: Belgien, Finland, Frankrike, Sverige och Tyskland. Utformningen mellan länderna skiljde sig på flera punkter. Exempelvis baserades ersättningarna i Frankrike på kvittor för bränsleinköp medan andra länder beräknade bränslekostnadsökningar baserade på ekonomiska data. Detaljerade beskrivningar för respektive land finns i Appendix.

2.2 Bevarandeåtgärder och skydd av biologiska resurser

I förordningen för EHFVF ges möjlighet att införa stöd vid tillfälligt stillaliggande av fartyg i vissa situationer (Regulation 2021/1139). Stödet syftar till att ge yrkesfiskare inkomststabilitet och skäliga levnadsvillkor i perioder av kris och förändrade förutsättningar. Stödet kan ges i samband med införandet av bevarandeåtgärder och åtgärder som vidtas vid allvarligt hot mot marina biologiska resurser, eller andra exceptionella händelser såsom miljöolyckor och naturkatastrofer. I förordningen specificeras ett antal villkor som gäller vid införandet av detta stöd. Exempelvis kan stödet endast ges till fartyg som upphör med sin fiskeaktivitet under minst 30 dagar under ett visst kalenderår och fartyget får inte bedriva fiske under perioden för stillaliggandet. Det finns även ett krav att fartyget ska ha bedrivit fiske under minst 120 dagar under två år innan ansökan om stöd lämnas in. Stödet får beviljas under högst 12 månader per fartyg under perioden för EHFVF (2021-2027).

Två exempel där länder har valt att stödja fisket för tillfälligt stillaliggande för att värna fiskeresurser, och som beskrivs mer utförligt i Appendix, är Tyskland och Cypern. I Tyskland infördes år 2017 ett stöd för

tillfälligt stillaliggande på grund av kraftiga minskningar i kvoten för torsk i Östersjön. I samråd med EU kommissionen bestämdes att Tyskland skulle införa ett obligatoriskt fiskestopp inom torskfisket utöver de regleringar som redan fanns i fisket. I Cypern infördes stöd för tillfälligt stillaliggande till fartyg som frivilligt avstod från att fiska efter långfenad tonfisk i Medelhavet under en tremånadersperiod. Stödet föranleddes av införandet av en återhämtningsplan som innebar minskade kvoter och perioder av fiskestopp (ICCAT, 2021). Som diskuteras i nästa kapitel skilde sig utformningen av ersättningarna mellan de två länderna, exempelvis baserades ersättningen i Tyskland på fartygets kvoter, medan ersättningen i Cypern baserades på historiskt landningsvärde.

2.3 Covid-19 pandemin

Covid-19 pandemin slog hårt mot många sektorer och för att mildra skadeverkningarna infördes generella stödåtgärder till företag i flera länder. Delar av fiskesektorn påverkades kraftigt av pandemin då exempelvis efterfrågan på fiskprodukter minskade i samband med nedstängningen av hotell- och restaurangverksamheter, vilket innebar att fiskare tvingades dra ner på sin fiskeaktivitet. Flera länder valde därför att rikta särskilt ekonomiskt stöd till fiskenäringen (Carpenter med flera, 2023). Inom EU antogs en särskild förordning som möjliggjorde stöd till fisket genom EHFVF (Regulation, 2020/560). Ett stöd som implementerades i flera länder var ekonomisk ersättning för tillfälligt stillaliggande av fartyg, då denna stödåtgärd redan ingick i EHFVF. Stödet gavs som en ersättning per fiskedag, vilket innebar att fiskare kunde fortsätta med fisket men i mindre omfattning än innan.

Liksom i fallet med tillfälligt stillaliggande för att skydda biologiska resurser fanns övergripande EU-regler för hur stödet fick utformas. Detaljer kring utformningen, exempelvis vad som skulle ligga till grund för ersättningen (inkomster eller kostnader), var däremot upp till de nationella myndigheterna att bestämma. I rapporten diskuterar vi hur Frankrike och Sverige utformade ersättningarna till fisket för tillfälligt stillaliggande under pandemin.

2.4 Brexit

I samband med Storbritanniens utträde ur EU upprättades Brexit Adjustment Reserve (BAR) för att mildra de negativa ekonomiska effekterna. Brexit ansågs innebära vissa specifika risker för fiskesektorn i Europa då fiskekvoter i brittiskt vatten gick förlorade och en del av de finansiella medlen i BAR reserverades därför för fisket. I Sverige infördes tre olika typer av stöd till yrkesfisket (SFS 2022:1464). Ett av stöden syftade till att kompensera fiskare för den kvotförlust som Brexit innebär, då delar av Sveriges kvot övergick till Storbritannien. Sverige gav också ett likviditetsstöd för minskade intäkter mellan 1 januari och 31 mars 2021 som orsakades av kvotförlusten, minskat tillträde till fiskevatten, eller förändrade handelsmönster. Ett tredje stöd som infördes var ersättning för tillfälligt stillaliggande av fartyg, då detta ansågs behövas för att underlätta anpassningen till de nya förutsättningarna med minskade fiskemöjligheter.

I rapporten diskuterar vi hur Sverige och Nederländerna valde att utforma stödet för tillfälligt stillaliggande i samband med Brexit. Dessa länder valde att utforma stödet på olika sätt, där Nederländerna valde att basera ersättningen på fartygets intäkter, medan Sverige baserade ersättningen på fartygets kostnader.

3

Att utforma krisstöd

I detta kapitel diskuteras olika aspekter som man behöver ta hänsyn till när man utformar tillfälligt stöd till fisket. Exempel på ersättningsmodeller från olika länder används för att belysa för- och nackdelar med olika utformningar. Detaljer kring ländernas utformning finns i Appendix.

3.1 Vad ska ersättas?

Det första steget vid införandet av en stödåtgärd är att bestämma vilken ekonomisk förlust som ska ersättas. Vid vissa typer av kriser kan detta falla sig naturligt. Exempelvis medförde Rysslands invasion av Ukraina 2022 höjda bränslepriser. Eftersom bränsle är en viktig insatsvara inom yrkesfisket inriktades stödet i samtliga länder som vi undersöker i vår rapport på att ge ersättning för höjda bränslekostnader. I andra fall är det inte lika självklart vilka ekonomiska förluster som bör ersättas. Exempelvis införde flera länder stöd för tillfälligt stillaliggande av fartyg i samband med Covid-19 pandemin och vid Brexit. Stöden syftade till att ge yrkesfiskare inkomststabilitet då förutsättningarna för fisket förändrades. Även om det övergripande syftet var att stabilisera inkomsterna är det inte självklart vilka ekonomiska förluster som ska ersättas. Exempelvis baserades ersättningen i Nederländerna vid Brexit på historiskt landningsvärde, medan Sverige valde att basera ersättningen på kostnader (se Appendix).² I fallet Nederländerna utgick man från landningsvärdet och räknade bort fiskets rörliga kostnader. Detta är ett exempel där stödet ersätter både fasta kostnader och förlorade vinster.

Det är en intressant principiell diskussion hur man kan tänka kring detta. En vägledning kan vara hur man tidigare valt att designa krisstöd

² Även inom det tidigare svenska havs- och fiskeriprogrammet 2013–2020 (EHFF) baserades ersättningen vid tillfälligt stillaliggande på kostnader (European Commission, 2021).

i Sverige inom andra sektorer och branscher. I samband med Covid-19 pandemin infördes omfattande generella stödåtgärder för svenska företag. Ett av dessa var omställningsstödet. I promemorian för omställningsstödet (Finansdepartementet, 2020) diskuteras huruvida man ska ersätta företagets kostnader eller även vinster som går förlorade i likhet med en avbrottsförsäkring som kan tecknas på den privata marknaden. En avbrottsförsäkring täcker typiskt sett de fasta kostnader som företaget fortsatt behöver betala vid ett avbrott i produktionen, som exempelvis hyra, men även eventuell utebliven vinst som företaget skulle ha gjort om krisen inte hade inträffat. En avbrottsförsäkring syftar på så sätt till att sätta företaget i samma ekonomiska situation som om avbrottet aldrig hade ägt rum.

Promemorian konstaterar att syftet med omställningsstödet var att underlätta för företag att överbrygga den akuta krisen samt att underlätta för företag att ställa om och anpassa sin verksamhet till de nya förutsättningarna. Omställningsstödet syftade inte till att helt sätta företaget i samma ekonomiska situation som innan pandemin. Promemorian konstaterar därför att omställningsstödet inte skulle ersätta företag för utebliven vinst och designades därför till att täcka en andel av företagets fasta kostnader.³ Syftet var alltså att stödja företag för kostnader som inte var möjliga för företaget att undvika då omsättningen minskade. Det ansågs även rimligt att företagen skulle bära en del av sina fasta kostnader själva. Hur stor andel av de fasta kostnaderna som företagen själva fick betala berodde på hur stort omsättningstapp de hade haft.

Omställningsstödet som initialt tillämpades i Sverige ansågs av EU-kommissionen vara för generöst (Skatteverket, 2023). Under senare delen av år 2020 begränsades därför stödet till att baseras på icke-täckta fasta kostnader. De icke-täckta fasta kostnaderna beräknades som: *fasta kostnader – täckningsbidrag*, där täckningsbidraget är nettoomsättningen minus vissa rörliga kostnader under perioden som stödet avser. Motivet för att dra bort täckningsbidraget är att företag som bedriver verksamhet under stödperioden erhåller en viss vinst som kan täcka delar av de

³ I företagets fasta kostnader ingår inte arbetskraftskostnader. Arbetsgivare har dock haft möjlighet att få stöd för dessa kostnader i och med Corona-stöd vid korttidsarbete.

fasta kostnaderna. På detta sätt minskas ersättningen till de företag som bedriver verksamhet under stödperioden (och har ett positivt täckningsbidrag).

Om vi tittar närmare på stödet till det svenska fisket för tillfälligt stillaliggande i samband med Brexit kan vi konstatera att utformningen liknade den för det generella omställningsstödet under Covid-19 pandemin. I likhet med det generella Covid-19 stödet ersattes fartygsägare för vissa kostnader minus ett täckningsbidrag. Motivet att dra ifrån täckningsbidraget i samband med det generella Covid-19 stödet var, som nämnts ovan, att företag som bedrev verksamhet under stödperioden kunde få en viss intäkt. Eftersom fartyg inte genererar något täckningsbidrag när de är stillaliggande är dock förutsättningarna för ersättningen till fisket annorlunda, vilket man behöver ha i åtanke vid utformningen.

I likhet med Sverige införde Nederländerna ett stöd för tillfälligt stillaliggande i samband med Brexit. Till skillnad från Sverige baserades ersättningen inte på fartygets kostnader, utan på förlorat landningsvärde av att ligga i hamn. Som beskrivs närmare i Appendix utgick ersättningen i Nederländerna från fartygets historiska landningsvärde, vilket minskades med rörliga kostnader förknippade med fiske. Denna modell ersatte alltså fasta kostnader och förlorade vinster, och liknar på så sätt mer den typ av ersättning som betalas ut vid en avbrottsförsäkring. I beslutet från EU Kommissionen om det nederländska stödet motiveras inte varför Nederländerna valt att ersätta mer än endast fasta kostnader. Syftet med stödet beskrivs i mer generella ordalydelser, som att stödet ska hjälpa fisket att anpassa sig till minskade fiskemöjligheter orsakade av Brexit.

En annan aspekt när det gäller vilka ekonomiska förluster som ersättningen ska täcka är vad som krävs för att stödåtgärden ska få önskad effekt. I Appendix beskrivs hur Tyskland och Cypern infört ekonomisk ersättning för tillfälligt stillaliggande i samband med åtgärder för att skydda fiskbestånden. I båda fallen har länderna valt att ersätta förlorade inkomster snarare än kostnader av att ligga i hamnen. I fallet Cy-

pern är detta antagligen nödvändigt, då stödet syftar till att fartyg frivilligt ska ligga i hamnen istället för att fiska (intresserade fiskare kunde söka stödet). Om endast kostnader skulle ersättas är de ekonomiska incitamenten svagare att ligga i hamn. I Tyskland är situationen annorlunda eftersom man har ett förbud om riktat torskfiske i Östersjön (dock inte när stödet infördes 2017). Här handlar det mer om vilken ersättning som anses vara rimlig för att uppnå målet att bidra till inkomststabilitet och skäliga levnadsvillkor.

Sammanfattningsvis ser vi att det inte är självklart vad som ska ersättas vid en kris och att olika länder har valt att basera ersättningen på olika ekonomiska variabler. Detta är särskilt tydligt när det gäller stöd för tillfälligt stillaliggande där det ibland endast är fasta kostnader som ersätts och ibland fasta kostnader *och* förlorade vinster. Vi noterar också att det är svårt att hitta hur länderna motiverar sina beslut när det gäller vad som bör ersättas. Hur man utformar krisstöd till företag inom andra sektorer och branscher kan ge viss vägledning. Resonemangen som låg till grund för hur Sverige utformade det generella omställningsstödet som gavs till alla företag under Covid-19 pandemin, skulle exempelvis kunna fungera som riktlinjer även för stöd till yrkesfisket. Omställningsstödet ersatte företag för en del av de fasta kostnaderna (beroende på omsättningstapp) men inte för förlorade vinster.

3.2 Hur avgör man den ekonomiska förlusten?

När man bestämt vilken ekonomisk förlust som ska ersättas (kostnad, vinst) kan ett första steg i själva utformningen av stödet vara att slå fast hur stor ekonomisk effekt krisen i fråga har på aktörerna inom fisket. När det gäller ersättning till företag som drabbats av höga bränslepriser behöver man fastställa hur stor förlusten som man avser att ersätta faktiskt är. I fallet med Rysslands invasion av Ukraina är en rimlig utgångspunkt att undersöka bränslekostnader före och efter invasionen. Frankrike baserade till exempel sitt tillfälliga bränslestöd på skillnaden mellan det "normala" bränslepriset på 0,65 Euro och det nya bränslepriset på 1 euro, det vill säga totalt 0,35 euro per liter.

Oljepriser kan användas för att få en uppfattning om hur bränslekostnader har förändrats. Figur 1 visar hur oljepriser har varierat de senaste

10 åren. I början av pandemin (2020) var oljepriserna låga. Tydligt är att priserna ökade efter Rysslands invasion av Ukraina i slutet av februari 2022. Den sista veckan i februari ökade oljepriset med 25 procent. Men priserna ökade också kraftigt under 2021 och i början av 2022. Priserna sjönk men stabiliserades på en något högre nivå under de påföljande åren. Men hur mycket högre är bränslepriserna på grund av invasionen av Ukraina?

Figur 1: Råolja pris per tunna. Utveckling mätt per vecka 2015–2025.



Om avsikten är att ersätta fisket för de förluster som orsakats av krisen är det viktigt att fastställa när krisen har påverkat fisket. En kompensations baserad på uppgången den sista veckan i februari skulle kunna motiveras med att hela uppgången med stor sannolikhet är relaterad till Rysslands invasion av Ukraina. En nackdel med ett sådant angreppssätt är att det är möjligt att marknaden började reagera redan innan invasionen var ett faktum. Osäkerhet om invasionen skulle ske eller inte kan ha ökat efterfrågan på bränsle och lett till ökade priser redan innan invasionen. Dessutom kan bränslepriser fortsätta att öka eller alternativt minska under veckorna som följde krisen. Detta tar man inte hänsyn till om endast ökningen under krisveckan används för att beräkna bränsleprisuppgången.

Ett alternativ kan då vara att använda ett genomsnitt under en längre tidsperiod innan och efter krisen. Tabell 1 visar hur Finland, Belgien och Sverige har beräknat bränsleprisökningar. Alla länder har definierat en period med bränslepriser under krisen (bränslekrisperiod) och en jämförelseperiod (referensperiod). På den sista raden i tabellen ser vi att den framräknade bränsleprisökningen skiljer sig mycket mellan länderna.

Tabell 1: Hur beräknas bränsleprisökningen?

	Finland	Belgien	Sverige
Bränslekrisperiod	Genomsnitt januari--maj 2022.	Genomsnitt februari--april 2022.	Genomsnitt 24 februari -28 mars) 2022.
Referensperiod	Genomsnitt 2021 och 2020.	Genomsnitt februari--april 2021.	Genomsnitt 1 januari -23 februari 2022. Genomsnitt samma två tidsperioder 2021.
Bränsleprisökning	67 %	142 %	43%

*Källor: European Commission (2022c), European Commission (2022d), European Commission (2022e). * Förändringar i bränslepriser mellan två perioder år 2022 jämförs med förändringar i bränslepriser under samma två perioder 2021. Uppgången under den studerade perioden 2022 var 43 procent högre än uppgången under samma period 2021.*

Finland använde det genomsnittliga bränslepriset under månaderna från januari till maj 2022 för att identifiera nivån på bränslepriserna under krisen. Detta genomsnittliga bränslepris jämfördes sedan med genomsnittet för det årliga bränslepriset 2020 och 2021. Belgien använde genomsnittet för bränslepriset i februari, mars och april 2022 och jämförde med genomsnittet för samma månader 2021. Ett problem med dessa angreppssätt är att bränslekostnadsökningen mellan två perioder kan vara svår att härleda till den kris man vill kompensera för. Risken att andra saker än just krisen påverkar skillnaderna i prisnivåer mellan perioderna är stor. Det är också oklart vilka perioder som bör jämföras. Belgien jämför samma tremånadersperiod under två år medan Finland

använder årsdata. Motivet till att använda samma tremånadersperiod kan vara att man antar att bränslepriser är säsongsbundna.

Ett problem kan vara att bränslekostnaderna skulle ha förändrats även utan att en kris inträffar och att fisket därför över- eller underkompenseras. För att fastställa compensationen skulle man behöva få svar på frågan: Hur mycket skulle bränslepriserna ha ökat om krisen aldrig hade inträffat? Den frågan är svår att besvara eftersom det inte går att avgöra vad en "normal" förändring av bränslepriset skulle ha varit. Sverige jämför förändringar av bränsleprisökningar under två perioder. Den ökning av bränslepriserna som skedde under månaderna runt invasionen jämförs med den ökning som skedde under samma period året innan. Om perioden under året innan krisen kan betraktas som en normal höjning av bränslepriset är svårt att avgöra.

I likhet med bränslestödet är referensperioden viktig för hur stort stödet för stillaliggande i slutändan blir. I fallet Cypern, där man infört minskad kvot för långfenad tonfisk, har man valt att beräkna genomsnittligt landningsvärde i en treårsperiod innan kvotminskningen år 2021. Att använda tre år rekommenderas i EU Kommissionens riktlinjer för statligt stöd inom fiskeri- och vattenbrukssektorn vid stöd för tillfälligt stillaliggande (European Commission, 2023b). Givet att kvoter kan variera mellan olika år, förefaller ett genomsnitt på minst tre år vara rimligt för en stödåtgärd som syftar till att spegla en situation med normalstort fiske. Ett eventuellt problem i praktiken kan vara att beräkna stöd för nya fartyg i fisket. I det tyska exemplet, där man gett ersättning för minskade kvoter av torsk i Östersjön, har man dock valt att ersätta fartygsägare baserat på fartygets kvot ett visst specifikt år (året innan kvoten sänktes kraftigt, 2016).

Oavsett vilka referensperioder som används finns det skäl att samarbeta mellan länder för att fastställa riktlinjer för hur de ekonomiska effekterna av en viss kris ska beräknas. I fallet med bränslestöd har de ökade bränslepriserna påverkat alla länder samtidigt och likvärdigt och ju mer samstämmiga regler desto mindre är riskerna att stöden snedvrider konkurrensen mellan EU-fiskare. Eventuellt kan ekonomiska modeller

användas för att uppskatta effekterna av olika kriser som sedan kan användas vid utformningen av stöd i alla medlemsländer.

I de fall då en kris påverkar hela samhället, som vid Ukraina-krisen eller Covid-19, kan priser på insatsvaror och priser på fisk utvecklas i samma riktning. Detta kan även påverka hur stor den faktiska förlusten blir. Vid exempelvis Covid-19 krisen påverkades fisket inte bara av minskad efterfrågan på fisk utan också av att bränslepriserna sjönk (se Figur 1). Likaså kan ökade priser på fisk under den allmänna prisuppgången efter invasionen av Ukraina kompensera för ökade bränslepriser under samma kris. Den ekonomiska förlusten blir därmed mindre i dessa fall och det vore rimligt att ta hänsyn till både ekonomiska förluster och vinster när ersättningarna utformas. Resonemangen ovan sammanfattas i Tabell 2.

Tabell 2: Hypotetiska effekter på fisket under en kris som berör hela samhället

Kris	Ekonomisk effekt	Effekt på fisket	Totalt för fisket
Invasion av Ukraina	Bränslepris ökar	Kostnader ökar	Oklar effekt
	Fiskpriser ökar	Intäkter ökar	
Covid-19 pandemin	Bränslepris minskar	Kostnader minskar	Oklar effekt
	Fiskpriser minskar	Intäkter minskar	

Sammanfattningsvis är ett första steg för att utforma ersättningar under en kris att avgöra hur stor den ekonomiska förlusten är på grund av krisen. Man behöver fastställa *när* krisen har påverkat fisket, undersöka om andra faktorer kan ha påverkat fiskets ekonomi och hitta rimliga referensperioder. Så långt som det är möjligt bör man ta reda på hur utvecklingen skulle ha sett ut om krisen inte hade inträffat och jämföra en sådan situation med det som verkligen hänt. Det är också viktigt att notera att vid kriser som drabbar hela samhället kan både förluster och vinster uppstå för fisket. I dagsläget beräknas de ekonomiska förlusterna vid en och samma kris på många olika vis i EU-länderna. Tydligare riktlinjer och rekommendationer för beräkningarna kan minska den administrativa bördan för ländernas myndigheter samt förhindra

att konkurrensen mellan EU-fiskare snedvrids på grund av att länderna använder olika ersättningsmodeller.

3.3 Vilka underlag ska användas?

När man beräknat vilken ekonomisk förlust som en kris orsakat behöver man bestämma vilket underlag som ska användas för att beräkna ersättningen till fiskarna. När det gäller ersättningen för ökade bränslekostnader måste exempelvis kompensationen som betalas ut till varje företag fastställas. Ett sätt är att basera ersättningen på faktiska bränsleinköp som i Frankrike. Där betalades till exempel 0,35 euro för varje liter bränsle som köpts av fiskare under perioden 17–31 mars. En fördel med detta tillvägagångssätt är att varje företagare får kompensation för sina faktiska inköp och att det kan upplevas som rättvist. En nackdel kan vara att det ger incitament att köpa bränsle som kan sparas och kan användas när stödet tas bort.

Ett stöd som kompenserar för faktiska bränslekostnadsökningar minskar också incitamenten att anpassa sig till högre bränslepriser. Exempelvis kan fiskare anpassa sig genom att minska hastigheten eller att fiska närmare hamnarna (Malmström med flera, 2023). Detta kommer kanske inte ske om man får kompensation som är baserad på faktisk bränsleförbrukning. Det är möjligt att bränslestöd även påverkar intresset att göra mer långsiktiga anpassningar såsom att byta till en bränslesnål motor eller övergå till andra fiskeredskap. Som vi ser i figur 1 stabiliserades bränslepriserna på en ny högre nivå efter krisen. Är det då rimligt att ersätta företagare så att de möter samma bränslepriser som innan krisen?

Många länder valde att basera ersättningarna på andra variabler än bränsleförbrukning. Tabell 3 ger en översikt.

Tabell 3: Vilka underlag baseras ersättningarna för bränsleprisuppgången på?

	Sverige	Finland	Frankrike	Belgien	Tyskland
Vilka underlag?	Andel av intäkterna.	Andel av totala kostnader.	Utgifter för inköp av bränsle.	Fast ersättning per fiskedag.	Fast ersättning per fartygstyp, fast ersättning per kW (motorstyrka).
Vilken period baseras ersättningen på?	24 februari – 28 oktober 2022.	Senaste redovisningsperiod enligt bokföring.	17 mars – 30 september 2022.	1 februari 2022 – 31 juli 2022.	NA.
Exempel	6,9 procent av intäkterna till fartyg som fiskade med passiva redskap och som var upp till 10 meter.	7 procent av de totala kostnaderna för fiskeföretag som inte hade trål som sitt huvudsakliga redskap.	0,35 euro per liter bränsle som köpts in mellan den 17 och 31 mars.	100 euro per fiskedag till småskaligt kustfiske.	1100 euro till fartyg som fiskade med passiva redskap och som var mellan 10 och 12 meter.

Sverige, Finland, Belgien och Tyskland baserade utbetalningarna på helt olika underlag. Svenska fiskare fick en ersättning som berodde på värdet av fångsten, finska fiskare fick ersättning baserad på kostnader och belgiska fiskare fick ersättning per fiskedag. Det betyder att svenska fiskare var tvungna att skicka in underlag som visade värdet av fångsterna, finska fiskare information om kostnader och belgiska fiskare information om antalet fiskedagar. Tyska fiskare fick en fast ersättning beroende på vilket fartygssegment deras fartyg tillhörde år 2022 och er-

sättning baserad på motorstyrka på fartygen år 2023 och 2024. De behövde också skicka in bevis på att de varit aktiva⁴ inom fisket för den period de sökte stöd för.

Det är oklart varför de olika länderna valt att basera ersättningen på så skilda underlag. Troligtvis har de olika måtten setts som proxy-värden för bränsleanvändning då de alla rimligtvis korrelerar med bränsleanvändning. Eftersom landningsvärde går att styrka med kvitton, fakturor eller avräkningsnotor från förstahandmottagare som kontinuerligt blir tillgängliga ger de på så vis en uppskattning av hur bränsleförbrukningen förändrats under stödperioden. Likaså kan antal fiskedagar, som används i Belgien, rapporteras in för stödperioden relativt snabbt. I jämförelse blir det svårare att relatera stödet till faktisk bränsleanvändning under stödperioden när historiska kostnader används som i Finland eller när motorstyrka används som i Tyskland. En fördel med att använda motorstyrka kan vara att detta mått redan rapporteras till myndigheter och är stabilt över tiden eftersom motorbyten sker ganska sällan. Det tyska och finska stödet kan också vara enklare administrativt eftersom enbart bokföringsunderlag (i Finland) och bevis om fiskeaktivitet (Tyskland) behövdes för att ta del av stöden. En annan fördel med att använda historiska data är att stödet i princip kan delas ut direkt när en kris uppkommer.

Jämfört med det franska bränslestödet som riskerar att leda till att fisket inte anpassar sig till högre bränslepriser, ger stödsystemen i övriga länder större incitament till anpassning. Fiskare som får bränslestöd baserat på landningsvärde och antal dagar till havs kan till exempel anpassa sig genom att köra långsammare eller välja kortare sträckor. Stöd som underlättar sådan anpassning ger större samhällsekonomisk nytta, eftersom resurserna används mer effektivt. Det tyska stödet, som inte är baserat på fiskeaktivitet under krisperioden, ger ytterligare flexibilitet. Så länge minimikraven för aktivitet är uppfyllda kan fiskarna erhålla stöd, samtidigt som de har möjlighet att anpassa fisket på det sätt som ger störst lönsamhet i en situation med högre bränslepriser. Jämfört

⁴ Fiskeriverksamhet anses föreligga när fiske har utförts med ett eller flera fiskefartyg och fångster har dokumenterats i fiskeloggen (BLE, 2022). Det framgår dock inte hur stor fiskeaktivitet som krävs.-

med svenska och belgiska fiskare har både tyska och finska fiskare därmed större möjligheter att minska sin fiskeaktivitet utan att förlora stöd.

När det gäller stöd för tillfälligt stillaliggande av fartyg har flera länder valt att basera ersättningen på historiskt landningsvärde (Cypern, Nederländerna, Frankrike) eller historiska kostnader (Sverige). Tyskland har dock valt att basera ersättningen på fartygens historiska kvot. Både historiskt landningsvärde och kvot kan användas för att uppskatta förlorade intäkter av stillaliggande, men det finns vissa skillnader mellan dessa variabler. Historiskt landningsvärde kan till exempel ha varit lägre i perioden före fiskestoppet på grund av sjukfrånvaro eller något annat som tillfälligt påverkat möjligheter till fiske. Att basera ersättningen på fartygets kvot kan i sådana fall upplevas mer rimligt. Å andra sidan finns det exempel på fisken där kvoter inte utnyttjas fullt ut, vilket kan göra att en ersättning baserad på kvot överkompenserar de fiskare som inte nyttjar sina kvoter. Det finns också fartyg som inte har individuell kvot, utan istället fiskar på exempelvis en kustkvot, vilket kan göra det svårt att basera ersättningen på kvoter.

I de fall då en kris påverkar hela samhället, som vid Ukraina-krisen eller Covid-19, kan även valet av underlag påverka hur stor den faktiska kompensationen blir. Ökade priser på fisk under den allmänna prisuppgången efter invasionen av Ukraina motverkade till exempel de ekonomiska effekterna av ökade bränslepriser. Om då yrkesfiskets intäkter används som underlag för att betala ersättningar riskerar yrkesfisket att överkompenseras. Denna risk är mindre om ersättningar utformas som fasta summor som i Tyskland eller som en andel av historiska kostnader som i Finland.

Sammanfattningsvis ser vi att de underlag som används för att beräkna stöd skiljer sig mycket mellan länderna och kan påverka hur fiskare anpassar sig under en kris såväl som till situationen efter krisen. Om till exempel bränsleinköp ersätts finns inga incitament att minska bränsleförbrukningen medan mer generella ersättningar kan få fiskare att göra de anpassningar som är möjliga. Om underlag för beräkningar är baserade på data från krisperioden blir ersättningarna bättre anpassade till faktiskt fiskeverksamhet medan underlag baserade på historiska data

har fördelen att de är administrativt enkla, underlättar anpassning och kan potentiellt betalas ut snabbt. Vid kriser som innebär att intäkter och kostnader påverkas i samma riktning riskerar fisket att överkompenseras om ersättningarna enbart tar hänsyn till kostnadsökningarna.

3.4 Ersättningar beräknade för enskilda fartyg eller baserade på schabloner?

När det inte finns tillgängliga data för enskilda fartyg eller då regler förhindrar användning av sådana data är det svårt att ge stöd som är anpassade efter de specifika förhållandena för varje fartyg. I många fall används därför schabloner för beräkning av ersättningarna. Exempelvis finns sällan tillgängliga data på bränsleförbrukning för enskilda fartyg och om stödet inte baseras på faktiska bränsleinköp (som i Frankrike) är det omöjligt att ge ett stöd som kompenserar för den exakta bränsleförbrukningen för varje fartyg.

Schablonerna baseras ofta på fartygens längd och redskapsanvändning (fartygssegment). Exempelvis baserade många länder bränslestödet på den genomsnittliga bränsleförbrukningen för olika fartygssegment snarare än på den faktiska bränsleförbrukningen för varje fartyg. Antalet segment med olika stödnivåer varierar kraftigt mellan länderna när det gäller bränslestödet. Exempelvis hade Tyskland 18 segment medan Finland bara hade två. En fördel med att ha många segment är att stöden kan upplevas som mer rättvisa om det innebär att segmenten blir mer homogena. Om så inte är fallet kan orättvisor inom segmenten vara ett problem. Schablonersättningarna kan exempelvis göra så att fartyg som använder bränslesnåla fiskemetoder får lika mycket som fartyg som använder bränseintensiva metoder. Vissa fartyg inom ett segment kan på så sätt över- eller underkompenseras jämfört med den faktiska ökningen av bränslekostnaderna.

Ett mer träffsäkert stöd skulle kunna bygga på modelluppskattningar för enskilda fartyg. Inget av de länder som vi undersöker använde en modell för att beräkna bränsleanvändning men det tyska bränslestödet är baserat på motorstyrka som ofta är en viktig variabel i skattningar av bränsleanvändning. I de fall då det finns data för bränsleanvändning för vissa fartyg men inte andra skulle befintliga data kunna användas för

att få fram uppskattad bränsleanvändning för fartyg som har osäkra eller saknade data. Ett exempel på en modell för att uppskatta bränsleanvändning för trålare som använts i tidigare studier (Ziegler med flera (2014)) är:

$$\text{Bränsleförbrukning} = \text{Tråltid} * (a + b * kW)$$

Bränsleförbrukning (i liter) är alltså en funktion av tråltid (timmar) och motorstyrka (kW). Genom att använda data om bränsleanvändning, tråltid och motorstyrka i de fall då dessa data är kända på fartygsnivå kan koefficienterna a och b tas fram. De senare kan sedan användas för att skatta bränsleanvändning för fartyg med osäkra eller saknade data.

Även när det gäller stöd för tillfälligt stillaliggande finns flera exempel där stödet baseras på schablonersättningar per fartygssegment. Under Covid-19 pandemin och Brexit införde Sverige stöd för tillfälligt stillaliggande där fartygen klassificerades i olika segment utifrån fartygets längd, redskapstyp och i fallet Covid-19 även vilken art man huvudsakligen fiskar efter. Totalt specificerades 15 olika segment vid Covid-19 stödet men endast 7 segment vid Brexit. I Frankrike under Covid-19 pandemin baserades stödet för tillfälligt stillaliggande till små (under 12 meter) och mindre aktiva fartyg på schablonbelopp per fartygssegment. För stora (över 12 meter) och mer aktiva fartyg baserades istället ersättningen på fartygsspecifika uppgifter utifrån fartygets historiska landningsvärde.⁵

I exempelvis Frankrike och Nederländerna har enkla modeller använts för att beräkna ersättning på fartygsnivå. Brexit-stödet för tillfälligt stillaliggande i Nederländerna beräknades som:

$$\text{Ersättning/dag} = (Y * 0.7) * (D/365),$$

där Y är fartygets genomsnittliga årliga omsättning under perioden 2017–2019 (innan Brexit), och D är antalet dagar som fartyget låg stilla under stödperioden. Genom att multiplicera omsättningen med 0.7 tas

⁵ Vi har inte lyckats få fram varför Frankrike har valt att basera ersättningen på segment för små och mindre aktiva fartyg. En anledning kan vara att tillgänglig data är mer osäker för denna grupp av fartyg.

hänsyn till att ersättningen inte ska inkludera rörliga kostnader som är direkt kopplade till fiskeaktivitet.

Att basera stödet på fartygsspecifika uppgifter såsom i fallet Nederländerna kan göra ersättningen mer träffsäker. Det förutsätter dock att tillförlitliga data eller bra modelluppskattningar finns tillgängliga på fartygsnivå, vilket kan vara svårt för exempelvis vissa typer av kostnader. Det kan vara lättare med fartygsspecifika ersättningar som baseras på landningsvärde, då fartygets landningsdeklarationer ofta innehåller detaljerade uppgifter om fartygets fångster.

Sammanfattningsvis ser vi att EU-länderna ofta använder schablonersättningar för olika fartygssegment. Anledningen kan vara brist på data eller att man önskar en förenklad hantering av stöden. Men för att ersättningen ska uppfattas som rättvis och inte leda till över- eller underkompensation bör den så långt som möjligt spegla fiskarens individuella ekonomiska förlust. Eventuellt kan ekonomiska modeller användas för att beräkna ersättningar som bättre speglar enskilda fartygs förutsättningar.

3.5 Under hur lång tid ska tillfälliga ersättningar erbjudas?

Stöden som diskuteras i rapporten är tillfälliga stöd till fiskenäringen som kan ge yrkesfiskare inkomststabilitet och skäliga levnadsvillkor då förutsättningarna ändras. När det exempelvis gäller stöd för tillfälligt stillaliggande för att skydda de biologiska resurserna är det inte ett stöd som långsiktigt minskar kapaciteten i fiskeflottan, utan kan ses som en åtgärd för att öka acceptansen inom näringen för att till exempel införa ett fiskestopp eller minskade kvoter (European Commission, 2013). I litteraturen har det poängterats att denna typ av inkomststöd snarare riskerar att behålla eller öka kapaciteten inom fisket (se exempelvis diskussion i Koemle med flera, 2023).

Stöden behöver därför kompletteras med andra åtgärder som långsiktigt bidrar till att skydda de biologiska resurserna. Att denna typ av kristöd ska vara tillfälligt poängteras i EHFVF förordningen, Artikel 21

punkt 6, där det står att ersättning för tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet "får beviljas under högst tolv månader per fartyg eller per fiskare under programperioden". Ett annat sätt att säkerställa tillfälliga stöd vid kriser är att införa en klausul som specificerar ett sista datum för stödet (så kallad "sunset clause"), se exempelvis OECD (2020).

Det är därför intressant att notera att i Tyskland och Cypern, som båda infört stöd för tillfälligt stillaliggande i samband med kvotminskningar, har stödet en mer långsiktig karaktär. När det gäller torskfisket i västra Östersjön har Tyskland betalat ut ekonomiskt stöd sedan år 2017. I beskrivningen av det tyska stödet står att: "Closure periods and a temporary laying-up of fishing vessels will continue to be imposed for as long as the condition of the cod stock makes this necessary" (BLE, 2023). Samtidigt är det högst oklart om och när det kan bli aktuellt med ett riktat torskfiske i västra Östersjön i framtiden (t.ex. Möllmann med flera, 2021). Stödet till tyska fartygsägare liknar därför mer en långsiktig inkomstförsäkring för förlorade fiskemöjligheter sedan 2016 än en tillfällig ekonomisk hjälp för att anpassa fiskeverksamheten till nya förutsättningar.

Om tillfälliga stöd övergår till att bli mer eller mindre permanenta kan stöden i vissa situationer riskera att leda till överfiske och låg lönsamhet i fisket (OECD, 2022). Med utgångspunkt i en fiskeriekonomisk modell kan effekterna av ett mer långsiktigt stöd analyseras. Antag att stödet på lång sikt antingen ökar intäkterna (exempelvis stöd för stillaliggande⁶) eller minskar kostnaderna (exempelvis stöd för ökade bränslepriser) i fisket. Enligt modellen kommer effekterna av ett stöd att bero på vilken typ av förvaltning som används för att reglera fisket. I det mest extrema fallet finns ingen förvaltning alls. Detta brukar kallas för ett fritt fiske (eller "open access fishery" på engelska).

I ett fritt fiske kan ingen hindra någon från att delta och det finns inga vinster för yrkesfiskare på lång sikt. Det beror på att så fort det finns

⁶ Stöd för stillaliggande leder i modellen till att annars olönsamma fiskare blir kvar i fisket i större utsträckning. Vi antar att det handlar om upprepade stöd för stillaliggande under en kortare period där fisket är aktivt under största delen av året.

vinster att hämta på kort sikt kommer intresset för att fiska öka, antingen för att fler fartyg kommer att delta i fisket eller för att de fartyg som redan deltar fiskar mer (ökat fisketryck). Om ett stöd införs kommer lönsamheten i fisket att öka till att börja med. Det kommer också göra det mer intressant att fiska vilket leder till ett ökat fisketryck som i sin tur leder till att lönsamheten försvinner efter ett tag. Stöd som bidrar till högt fisketryck har visat sig vara en bidragande faktor bakom vikande fiskbestånd på många platser i världen (Sumaila med flera, 2019).

I många fiskerier är tillträdet inte helt fritt men förvaltningen är ändå inte tillräcklig för att förhindra att fångster minskar eller att bestånd riskerar att kollapsa (Sakai, 2017). Många mindre fiskerier förvaltas till exempel fortfarande utan att fångstmängden i sig begränsas, så är till exempel fallet för många svenska insjöfiskerier och det svenska hummerfisket (Havs- och Vattenmyndigheten, 2025a; Havs- och Vattenmyndigheten 2025b).

Många stora fiskerier regleras däremot med totala fångstkvoter (så kallade TAC – Total Allowable Catch) och i de fall kvoterna inte överskrids är risken mindre att fiskbestånd kollapsar. Men om stöden leder till ökat intresse för att fiska kan yrkesfiskare verka för att fångstkvoter ska höjas (OECD, 2006). Även om fisket kontrolleras och TAC:s och är biologiskt hållbart finns ofta problematiken med ett för stort fisketryck kvar i denna typ av förvaltningssystem. Utan väldefinierade äganderätter i fisket finns incitament att investera i större och mer effektiva fartyg för att tillgodogöra sig en stor del av kvoten, vilket på sikt minskar den totala lönsamheten i fisket. Ett stöd till fisket kommer att göra dessa incitament starkare och ytterligare bidra till ett högt fisketryck jämfört med en situation utan stöd (Munro och Sumaila, 2002).

I ett hållbart förvaltad fiskeri, som till exempel ett fiskeri med individuella överförbara fångstkvoter, fiskas bestånden i teorin på en hållbar nivå och fisket är lönsamt. I ett sådant fiskeri skulle ett stöd inte riskera att fiskbestånd kollapsar eller att lönsamheten minskar på grund av överkapacitet i flottan (Munro och Sumaila, 2002). Enligt den fiskeriekonomiska modellen beror alltså effekterna av stöd till yrkesfisket på förvaltningen. Vid utformningen av tillfälliga stöd i fiskerier med bristfällig

förvaltning bör man därför vara särskilt noga med att inte permanenta stöden.

Sakai (2017) undersöker hur stöd till fisket påverkar fiskbestånd i 23 OECD-länder. Han menar att stöd till fisket i kombination med en förvaltning som bygger på fångstkvoter utan överförbarhet mellan enskilda fiskare leder till minskade fiskbestånd. Detta är däremot inte fallet när fisket förvaltas med individuella överförbara fångstkvoter. Precis som teorin förutspår ger en mer hållbar förvaltning ett mer ekonomiskt och biologiskt hållbart fiske som inte påverkas särskilt mycket av eventuella stöd. Ett ekonomiskt hållbart fiske går med vinst och kan också lättare hantera olika typer av kriser även utan stöd.

Sammanfattningsvis finns det exempel på när tillfälliga stöd förlängs i flera år efter den händelse som utlöste stödet ägde rum. Detta kan vara problematiskt, särskilt om fiskeförvaltningen brister, eftersom upprepade stöd till fisket riskerar överfiske och dålig lönsamhet. Om tillfälliga krisstöd förlängs under lång tid kan det skapa förväntningar i sektorn om framtida stöd, vilket kan få oönskade effekter. Ett krisstöd bör därför vara begränsat i tid och inriktas på att underlätta för företagen att överbrygga krisens effekter och eventuellt anpassa verksamheten till nya förutsättningar.

4

Diskussion

I den här rapporten har vi så här långt redogjort för hur tillfälliga krisstöd av olika slag har utformats i olika länder och diskuterat för- och nackdelar med att utforma stöden på olika vis. Det kan också vara intressant att diskutera hur krisstöd bör utformas mer allmänt. OECD (2020) menar att krisstöd bör vara riktade mot de mest utsatta företagen samtidigt som de bör undvika att stötta företag som är på väg att läggas ned även utan någon kris. Genom att rikta krisstöd mot de mest utsatta företagen undviker man att stödja företag som skulle ha klarat sig i alla fall utan stöd (OECD, 2020). Ett sätt att göra detta är att specificera ett tröskelvärde för den ekonomiska förlusten då företaget kvalificerar sig för stöd. För det generella omställningsstödet under Covid-19 pandemin krävdes att företaget tappat minst 30 procent av sin omsättning jämfört med en referensperiod innan pandemin. Vid införandet av stödet argumenterades det för att detta vara en lämplig avvägning, eftersom ett mindre omsättningstapp är något som ett företag i normalfallet bör kunna hantera. Ett liknande krav fanns för det svenska likviditetsstödet till fisket i samband med Brexit (SFS 2022:1464). I exemplet med det nederländska stödet för tillfälligt stillaliggande i samband med Brexit krävdes att fiskare kunde visa att minst 20 % av de totala fångsterna härstammade från fiskeplatser och arter som påverkades av Brexit.

En relaterad fråga är om ersättningar ska kompensera för hela förlusten som uppstår på grund av en kris eller om det är rimligt att fisket drabbas av en del av förlusten. Om företag blir kompenserade vid olika typer av störningar påverkar det incitamenten att minska risken i verksamheten. Då kan företagen välja att inte genomföra åtgärder som skulle minska riskerna för att en händelse inträffar. Ett exempel skulle kunna vara att

yrkesfiskare som förväntar sig stöd för ökade bränslekostnader inte investerar i bränslesnålare utrustning för att undvika att gå med förlust om bränslepriserna stiger.

Olika typer av inkomstförsäkringar som på förhand anger villkoren för ersättningen förekommer inom flera sektorer, exempelvis inom jordbruk och vattenbruk, men är ovanliga inom yrkesfisket (Sethi, 2010; Van Anrooy med flera, 2022). Inom vattenbruket finns exempelvis försäkringar som täcker produktionsförluster vid extremt väder såsom höga temperaturer och frost, miljöföroreningar och algblomning. I jämförelse med till exempel jordbruket och vattenbruket finns särskilda svårigheter att utforma en försäkring som fungerar i fisket (Mumford med flera, 2009; Sethi, 2010):

- Fiskare saknar i många fall väldefinierade äganderätter till fiskeresursen.
- Det kan finnas osäkerhet om fisket är långsiktigt hållbart.
- Faktorer som påverkar fiskbeståndens storlek, och därmed inkomsterna från fisket, är ofta svåra att klargöra och förutsäga.
- Många fiskare kan vara beroende av ett fåtal fiskbestånd, vilket innebär att riskerna ofta är systematiska (drabbas en så drabbas alla).
- Fisket är ofta reglerat med kvoter, redskapsbegränsningar, stängda områden och perioder av fiskestopp. Oförutsedda ändringar i regleringar gör att det är svårt att bedöma risker.

Dessa faktorer har pekats ut som orsaker till att det är svårt att etablera fungerande inkomstförsäkringar (privata och offentliga) inom yrkesfisket.

Ett annat problem är så kallad "adverse selection" där försäkringsbolaget och företaget inte har samma information om de underliggande riskerna. Ett exempel kan vara om det endast är fiskare med stor risk att drabbas av minskade kvoter som vill försäkra sig mot framtida inkomstförluster, och försäkringsgivaren inte kan veta vilka fiskare som har denna högre risk, så kommer försäkringsgivaren inte att vilja försäkra yrkesfisket mot inkomstförluster (varken de med stor eller de med liten risk). Diskussionen ovan belyser ett antal svårigheter med att erbjuda företag inom yrkesfisket inkomstförsäkringar som finns tillgängliga inom andra sektorer. Dessa svårigheter kan vara en orsak till att det i praktiken i stället har införts olika ad-hoc lösningar i efterhand eller vid pågående kriser, vilket är den typ av stöd som har diskuterats i denna rapport.

Moral hazard är ett annat välkänt fenomen på försäkringsmarknaden. Eftersom försäkringstagaren inte drabbas fullt ut av de negativa effekterna av sitt eget handlande finns ett incitament att handla mer riskfyllt än om man drabbats fullt ut av en händelse. Lösningen brukar vara att företagen betalar en självrisk så att det finns något att förlora på att inte minska riskerna (Varian, 1999). Krisstöd till fisket skulle på samma vis kunna undvika att ersätta hela förlusten. En jämförelse kan göras med de förhållanden som gäller för det inkomststabiliserande verktyg (ISV) som EU-länderna kan införa som en del av den gemensamma jordbrukspolitik. ISV kan maximalt ersätta 70 procent av en inkomstförlust (Nordin, 2023). Genom att inte ersätta hela förlusten finns incitament att riskhantera kvar till viss del.

En annan aspekt när det gäller att erbjuda offentligt finansierat krisstöd och försäkringar är i vilken utsträckning det tränger undan privata försäkringslösningar. Detta är något som har diskuterats inom jordbruket, där det finns flera exempel på försäkringar som delvis är offentligt finansierade (Glauber med flera, 2021). Förekomsten av offentlig finansiering kan göra det svårt för försäkringsbolag att erbjuda privata försäkringar. Men detta är sannolikt ett mindre problem inom fiskesektorn eftersom det, som diskuterats ovan, ofta saknas förutsättningar för privata försäkringslösningar inom sektorn.

Oavsett om fisket ges statliga stöd eller utbetalningar från försäkringar är det ur samhällsekonomisk synvinkel viktigt att fiskare ges möjligheter att använda olika strategier för riskhantering. Genom att sprida riskerna kan fisket bli mera motståndskraftigt mot kriser. Riskhante- ringsstrategier kan innebära att fiskare diversifierar sin verksamhet, ex-empelvis genom att rikta sin sitt fiske mot fler arter (Kasperski och Hol-land 2013; Anderson med flera, 2017) eller genom att utvidga sin verk- samhet till aktiviteter utanför fisket, exempelvis försäljning av fisk (Gokhale med flera, 2024; Andersson med flera, 2024). Fiskare skulle också kunna bilda kooperativ eller köpa terminskontrakt för att få säkra priser på fisk som fångas i framtiden om sådana är tillgängliga (Sethi, 2010).

Fiskeriförvaltningen påverkar möjligheterna för yrkesfiskets riskhante- ring. Regler som begränsar flexibiliteten att byta mellan olika typer av fisken kan till exempel minska möjligheterna att hantera störningar. Ex-empelvis kan flexibiliteten öka om det är möjligt att fiska efter fler arter i de fall ett fiskestopp införs på en art. En förvaltning som ger ett hållbart och lönsamt fiske som kan stå emot chocker minskar också behoven av krisstöd (OECD, 2022).

OECD (2020) menar också att stater kan dra nytta av att använda stödåtgärder som också siktar på långsiktiga mål som ökad miljönytta. Om exempelvis bränslestöd riktas så att de också ger mindre utsläpp av växthusgaser kan det vara mer motiverat att stödja fiskerier som använder mindre bränsle och miljövänligare fiskemetoder. Just bränslestöd är problematiska i detta sammanhang då de riskerar att leda till större utsläpp av växthusgaser. I många länder är bränslestödet till fisket redan omfattande eftersom fisket är undantaget från bränslebeskattning. Ett internationellt arbete med att förbjuda bränslestöd pågår både inom FN, WTO och EU. Exempelvis innebär FN:s hållbarhetsmål 14 att stöd till fisket som bidrar till överkapacitet i fisket ska förbjudas. Bränslestöd klassificeras som ett stöd som riskerar att leda till överkapacitet (OECD, 2022) och WTO har länge arbetat för att avskaffa bränslestöd. Om krisstöd till fisket ges vid återupprepade tillfällen riskerar sådana stöd motverka intentionerna med detta internationella arbete.

Eftersom stödåtgärder behöver designas, godkännas och administreras under pågående kris kan det dröja innan stödet når mottagarna. Bränslestöd till svenska fiskare kunde till exempel sökas först i oktober 2022 även om de största bränsleprisökningarna ägde rum den sista veckan i februari 2022. Myndigheter skulle kunna upprätta tydliga kriterier för vilka typer av stöd som kan finnas tillgängliga vid en kris. Detta kan innebära snabbare göra stöden mindre godtyckliga från år till år och göra att de påverkas mindre av politiska påtryckningar (Glauber med flera, 2021).

Data om hur stödberäkningar gjorts skulle kunna göras tillgängliga så att länder kan lära från varandra. I dagsläget görs beräkningar på ansvariga myndigheter i olika EU-länder utan att de offentliggörs. När stöd väl har införts bör de i möjligaste mån också utvärderas. Detta föreslås också av Glauber med flera (2021) som undersöker krisstöd till jordbruket och rekommenderar att data görs mer tillgängliga samtidigt som stöd utvärderas.

Sammanfattningsvis finns det många aspekter att ta hänsyn till när krisstöd utformas för fisket. Förutom aspekter som är relaterade till utformningen av stöden är det viktigt att diskutera om möjligheten att få krisstöd bör baseras på tröskelvärden, om de bör utformas för att främja riskminimering och om de också ska ta hänsyn till externa effekter, som exempelvis miljöförstöring. Även förvaltning och reglering av yrkesfisket påverkar möjligheterna att diversifiera sin verksamhet för att minska risker. En förvaltning som ger innebär ett flexibelt, hållbart och lönsamt fiske som kan stå emot chocker minskar behoven av framtida krisstöd till fisket.

Appendix

Här beskriver vi stöd som använts i EU-länder vid olika kriser. Fyra kriser som påverkat yrkesfiskets lönsamhet de senaste tio åren är i fokus: Rysslands invasion av Ukraina 2022 som framför allt ledde till ökade bränslepriser, hot mot biologiska resurser i Tyskland och Cypern som ledde till införandet av fiskestopp, Covid-19-pandemin som ledde till minskad efterfrågan på fisk och allmänna restriktioner i samhället, och Brexit som ledde till minskat tillträde till fiskevatten.

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022

Sverige

I Sverige beslutade riksdagen 14 juli 2022 om statligt stöd för ökade bränslekostnader för yrkesfiskare som uppstått till följd av invasionen. Stöd gavs till företag som landat fångst efter den 24 februari 2022 och betalades ut från och med den 15 oktober 2022 och till och med 28 oktober. För fartyg inom havsfisket berodde ersättningen på vilket fartygssegment fartygen tillhörde. Stödet utgjorde en viss procent av fångstvärdet och andelen varierade för sex olika segment (SFS 2022:1363).

För att fastställa hur mycket kostnaderna hade ökat för yrkesfisket gjordes en beräkning av hur mycket bränslepriset hade ökat och hur stora kostnadsökningar denna prisökning hade orsakat i sex olika segment. Bränsleprisökningen beräknades genom att beräkna förändringen av oljepriser före och efter invasionen och jämföra med motsvarande förändring under samma period året innan. Ökningen beräknades på så vis till 43 procent (EU State Aid Sweden, 2022). De genomsnittliga bränslekostnaderna för tre år användes sedan för att beräkna hur stora bränslekostnadsökningarna varit för vart och ett av de sex segmenten.

Ersättningarna baserades på värdet av bränslekostnadsökningen delat med intäkterna för den landade fångsten. Anledningen att intäkter snarare än bränslekostnadsökningar användes var att det inte fanns tillgängliga data på bränslekostnader som uppstått efter den 24 februari 2022. Intäkterna korrelerade dock starkt med bränsleanvändningen (European Commission, 2022c).

Modellen resulterade i att passiva fartyg fick lägre procentsatser än aktiva fartyg. Exempelvis kunde passiva fartyg mellan 10 och 12 meter få ersättning som motsvarade 6 procent av intäkterna medan aktiva fartyg som var större än 18 meter kunde få ersättning motsvarande 10,1 procent av intäkterna. För fiske i sötvatten var procentsatsen 6,5 procent av intäkterna för alla företag.

Finland

I Finland orsakade Rysslands invasion av Ukraina stora problem för fiske- och vattenbrukssektorn. Dels minskade exporten av fisk till Ryssland, Belarus och Ukraina vilken utgjorde ungefär hälften av den finska sjömatsexporten före krisen. Men även priserna på insatsvaror som foder och bränsle till det finska fisket och vattenbruket ökade.

För att kvalificera sig för det finska stödet var det nödvändigt att 15 procent av insatsvarorna utgjordes av varor som foder, bränsle, el, fiskeredskap eller förpackningsmaterial. Underlaget för beräkningar skulle komma från företagets senaste tillgängliga årsredovisning och skattedeclaration. För att fastställa ersättningsnivåerna för de enskilda företaget användes boksluts- och redovisningsdata från 2020.

Modellen som användes för att beräkna ersättningsnivåerna utgick från prisuppgången på bränsle för yrkesfiske och prisuppgången på foder och energi för vattenbruk. För att beräkna prisuppgångarna på insatsvarorna jämfördes medelpriset i januari-maj 2022 med medelpriset under 2020 och 2021. Bränslekostnaderna i fisket hade ökat med 52 procent jämfört med 2021 med 92 procent jämfört med år 2020 enligt beräkningarna. För vattenbruket var prisuppgången på energi 20 procent jämfört med 2021 och 30 procent jämfört med 2020. Foderkostnaderna i

vattenbruket beräknades ha ökat med 20–30 procent. Även ökade förpacknings- redskaps- och logistikkostnader nämns i underlagsmaterial om stödet (Maa- ja metsätalousministeriö, 2022) men dessa kostnader används inte som underlag för att fastställa stödbeloppen. Anledningen är att uppgifter om dessa kostnader är bristfälliga (Maa- ja metsätalousministeriö, 2022).

Uppgifterna om kostnadsökningar tillsammans med uppgifter om bränsleförbrukning användes sedan för att fastställa hur stor del av de totala kostnaderna som skulle ersättas för de tre sektorerna. För fiske som inte hade trålfiske som sin huvudsakliga aktivitet ersattes 7 procent av de totala kostnaderna. Samma procentsats gällde för vattenbruk. För företag som hade trålning som huvudsaklig aktivitet gällde 15 procent.

Frankrike

I Frankrike fanns krisstöd för yrkesfiskare under tre olika perioder år 2022: 17–31 mars, 1 april till 31 augusti och 1 september till 30 september. Ett stöd på 0,35 euro per liter bränsle betalades ut för bränsle som köpts in under den första perioden.⁷ Stödet sänktes därefter till 0,20 euro per liter för den andra perioden och slutligen till 0,10 euro för den sista perioden (Ministère de la Mer, 2022). Alla franska fiskeföretag som seglade under fransk flagg och som gjort inköp av yrkesdiesel kunde få ersättning för bränsleinköp som framgick av fakturor som lämnades in mellan 17 mars och 30 september 2022. Anledningen att ersättningarna minskade med tiden var att ett generellt bränsleavdrag infördes i Frankrike, först ett den 1 april (0,15 euro per liter) och sedan ett den 1 september (0,25 euro per liter).

Formeln för att beräkna stödet var:

$$(\text{Antal liter köpta } 17\text{--}31 \text{ mars} \times 35 \text{ cent}) + (\text{Antal liter köpta } 1 \text{ april} - 31 \text{ augusti} \times 20 \text{ cent}) + (\text{Antal liter köpta } 1\text{--}30 \text{ september} \times 10 \text{ cent})$$

⁷Det normala bränslepriset är ungefär 0,65 euro per liter enligt godkännandet av stöd till det franska fisket med hänvisning till den tillfälliga krisramen (European Commission, 2022f).

Underlag som visade mängden inköpt och betalt bränsle under perioden skulle skickas in med ansökan och det skulle också finnas intyg från en revisor som bekräftade vilka bränsleinköp som hade gjorts (Ministère de la Mers, 2022).

Belgien

I Belgien beräknades ökningen av bränslekostnader som skillnaden mellan genomsnittet för februari, mars och april 2022 med genomsnittet för samma period för 2021. Bränslekostnaderna beräknades ha ökat från 0,38 till 0,92 euro per liter (alltså mer än fördubblades).

Stödet kunde betalas ut som längst i sex månader. Det betalades ut per fiskedag och varierade beroende på fartygskategori: 100 euro per fiskedag till småskaligt kustfiske, 150 euro till övrigt småskaligt fiske och 200 euro till storskaligt fiske. Storskaligt fiske hade högre bränslekostnader per fiskedag än småskaligt fiske och fick därför en högre ersättning. Men syftet med stödet var också att kompensera de med lägst vinster mest. Därför kompengersades småskaligt fiske för en större del av kostnadsökningarna per fiskedag än storskaligt fiske. (European Commission, 2022d).

Tyskland

Det tyska stödet till yrkesfiske till havs motiverades av att man ville upprätthålla fiskerinäringen även i kristider och därigenom bidra till livsmedelsförsörjningen (BLE, 2022). Stödet betalades ut 2022, 2023 och 2024 och var tillgängligt för företag som hade haft verksamhet under innevarande och föregående år. I ansökan skulle fiskarna ange vilka fartyg som varit aktiva under de två åren.

Referensåren för driftskostnader för 2017, 2018 och 2019 jämfördes med ökningen av driftskostnaderna mellan 2019 och det aktuella året för 18 olika segment. Segmenten definierades utefter huvudsakligt fångstredskap och längd på fartygen. Under 2022 betalades ett engångsbelopp ut per fiskefartyg och varierade beroende på vilket segment fiskefartyget tillhörde. Exempelvis kunde musselfartyg få det maximala beloppet

35 000 euro medan fartyg som fiskade med passiva redskap och var mellan 10 och 12 meter maximalt kunde få 1 100 euro (BLE, 2022).

De stöd som betalades ut 2023 och 2024 baserades på fartygens motorstyrka och betalades ut per kW (kilowatt)⁸ motorstyrka snarare än per fartyg. År 2024 fick till exempel musselfartyg som var mellan 24 och 40 meter 96 euro per kW medan fartyg som fiskade med passiva redskap och som var upp till 8 meter fick 32 euro per kW.

Stöd för tillfälligt stillaliggande vid bevarandeåtgärder och skydd av biologiska resurser

Tyskland

Med start från år 2017 införde Tyskland ekonomiskt stöd för tillfälligt stillaliggande till yrkesfisket i Mecklenburg-Vorpommern i Östersjön.⁹ Stödet introducerades på grund av kraftiga minskningar i kvoter för torsk och sill. I detta avsnitt beskriver vi ersättningsmodellen som infördes för torskfisket i ICES område 22-24, och detaljerna kring ersättningen är för året 2025. Liknande modeller har använts från och med 2017 för torskfisket, och även för sillfisket från och med 2018.

År 2017 minskade kvoterna för torsk i västra Östersjön (ICES områden 22-24) med 56 procent jämfört med året innan. I samråd med EU kommissionen bestämdes att Tyskland under 2017 skulle införa ett obligatoriskt fiskestopp för fartyg över 8 meter inom torskfisket utöver de regleringar som redan fanns i fisket. Fiskestoppet skulle vara totalt 30 dagar per fartyg, och skulle tas i tre block på 10 dagar per tillfälle under perioden 1-31 januari och 1 april till 30 juni. Stöd för tillfälligt stillaliggande finansierades via den europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Kravet för att söka stödet var att fartyget gjorde en årlig vinst på minst 10 000 EUR, eller att fartyget haft minst 60 dagar till sjöss per år i genomsnitt, under en treårsperiod innan ansökan. Från och med år 2017 och framåt har fartygsägare inom torskfisket årligen blivit kompenserade för stillaliggande, och stöd förväntas fortsätta att utbetalas så länge

⁸ Motorstyrka mäter hur mycket energi en båtmotor kan producera och anges vanligtvis i Kilowatt.

⁹ Se BLE (2023; 2024) och Koemele med flera (2023) för mer detaljerade beskrivningar.

beståndet av torsk i västra Östersjön kräver kraftigt reducerade kvoter (BLE, 2023).

Den ekonomiska kompensationen vid stillaliggande består år 2025 av två delar (liknande tidigare år). En del är en fast kompensation per dag motsvarande 120-280 EUR per fartyg, där kompensationen ökar med storleken (bruttotonnage) på fartyget. Flottan delas in i sex olika segment där de minsta fartygen (< 10 bruttoton) får 120 EUR per dag, medan fartyg över 250 bruttoton får 280 EUR per dag. Den andra delen av kompensationen beror på hur stora kvoter som fartyget hade år 2016 (innan den kraftiga minskningen i kvoten). Kvoten som fartyget hade år 2016 multiplicerades med en faktor på 0.9 som kan representera minskningen i kvot. Detta multipliceras sedan med 1.1 EUR per kilo för att få ett värde på fartygets minskade kvot. Det framgår inte av de dokument som vi har haft tillgång till varför man använder 1.1 EUR per kilo för att räkna ut värdet. Ett fartyg som år 2016 hade kvot på 5 ton kunde alltså få $5000 \cdot 0.9 \cdot 1.1 = 4950$ EUR för att ligga 30 dagar i hamn. Om fartyget låg i hamn exempelvis 15 dagar halverades summan. Maximalt kan ett fartyg få 250 000 EUR i stöd.

Cypern

Under 2021 kom rekommendationer från ICCAT (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas) om att skapa en återhämtningsplan för långfenad tonfisk i Medelhavet som vid tidpunkten ansågs vara överfiskat (ICCAT, 2021). Återhämtningsplanen innebar minskade kvoter jämfört med tidigare fångstnivåer och perioder av fiskestopp för att undvika oönskade bifångster av svärdfisk. ICCAT rekommenderade även att fiskerier skulle minska antalet aktiva fiskefartyg som fångar långfenad tonfisk till 2017 års nivå. I Cypern fanns en oro att minskade fångster skulle göra fisket olönsamt. För att upprätthålla en skälig inkomstnivå och motverka en nedläggning av fisket införde landet ekonomiskt stöd för att tillfälligt upphöra med fiskeaktivitet.¹⁰ Ersättningen betalades ut som en klumpsumma till fartygsägare som frivilligt avstod från att fiska under en tremånadersperiod (juni till

¹⁰ Information om stödet från Cypern har erhållits från FAMENET (opublicerat material). *Department of Fisheries and Marine Research, presentation FAMENET, April 2023.*

augusti). Stödet var frivilligt för fartygsägare att söka och ett maxantal på 10 fartyg per år kunde delta i åtgärden. Cypern räknar med att göra flera utlysningar under kommande år.

Målgruppen för stödet var fartyg med licens att fiska långfenad tonfisk (ca 35 fartyg). Fartyg där en stor andel av landningsvärdet kom från fångster av långfenad tonfisk prioriterades i handläggningen av stödärenden. Ersättningen per fartyg beräknades med hjälp av ekonomisk statistik (EU-DCF) för perioden 2018–2020 (tre år innan stödsatsen). Fartygen delades in i tre kategorier (A, B, C) baserat på hur stort landningsvärde per år som kommer från långfenad tonfisk:

- A: > 40 000 EUR per år (huvudsakliga inkomster från långfenad tonfisk)
- B: 20 000 – 40 000 EUR per år (signifikanta inkomster från långfenad tonfisk)
- C: < 20 000 EUR per år (små inkomster från långfenad tonfisk)

Fartyg i kategori A och B var kvalificerade att ansöka om ersättning. Ersättningen för perioden juni till augusti beräknades per kategori av fartyg enligt:

Ersättning = Landningsvärde av långfenad tonfisk – rörliga kostnader + kostnad för stillaliggande,

där rörliga kostnader inkluderar kostnader som kunde undvikas när fartygen låg stilla i hamn och kostnader för stillaliggande inkluderade underhållskostnader för att ligga i hamnen under 3 månader. Ersättningen räknades ut som ett genomsnitt per fartygskategori och för fartyg i kategori A var ersättningen 17 600 EUR och för kategori B var ersättningen 6 500 EUR.

Covid-19 pandemin

Frankrike

I Frankrike infördes en modell där ersättningarna beräknades på olika sätt beroende på hur stort landningsvärde fartygen hade innan pandemin (Légifrance, 2020; Le Brenne med flera, 2021). Ersättning per dag räknades ut som:

$$\text{Ersättning/dag} = (Y * 0.3) * (D/365),$$

där D är antalet dagar som fartyget låg stilla under stödperioden och Y är ett mått på fartygets landningsvärde under en referensperiod innan pandemin (2018–2019).¹¹ Variabeln Y definierades på olika sätt för olika grupper av fartyg. Mer specifikt delades fartygen först in i två grupper (A och B) baserat på hur stort landningsvärdet var innan pandemin. Tabell A1 visar vilka tröskelvärden som användes för att gruppera fartygen i ett första steg.

Tabell A1. Indelning av fiskefartyg i franska flottan.

Grupp	Mindre än 10 meter	10-12 meter	Större än 12 meter
Grupp A	Mer än 172 TEUR/år	Mer än 300 TEUR/år	Samtliga fartyg
Grupp B	Mindre än 172 TEUR/år	Mindre än 300 TEUR/år	-

Not: Förkortningen TEUR står för "tusentals euro".

Exempelvis tillhörde fartyg mellan 10-12 meter grupp A om fartyget hade ett årligt landningsvärde innan pandemin på över 300 tusen euro, men grupp B om landningsvärdet var mindre än 300 tusen euro. Samtliga fartyg över 12 meter ingick i grupp A.

För fartyg i grupp A definierades variabeln Y som fartygets genomsnittliga årliga landningsvärde för perioden 2018-2019. För fartyg i grupp B

¹¹ Under vissa förutsättningar kunde även arbetskostnad (dagtraktamente) inkluderas i ersättningen. För mer detaljer kring det franska stödet, se Légifrance (2020).

baserades variabeln Y istället på ett referensvärde, dvs. inte på fartygets faktiska landningsvärde innan pandemin. Referensvärdet var differentierat utifrån längd på fartyget och huvudsakligt fiskeområde enligt Tabell A2.

Tabell A2. Referensvärde för variabel Y, fartyg i grupp B.

Fiskeområde	Mindre än 10 meter	10-12 meter
Medelhavet	70 739 EUR	138 075 EUR
Utanför medelhavet	80 147 EUR	261 127 EUR

För ett fartyg mellan 10-12 meter som kategoriserats i grupp B, och som huvudsakligen fiskat i Medelhavet, var variabeln Y i ersättningsmodellen ovan alltså 138 075 EUR. Detta innebär att små (< 12 meter) och mindre aktiva fartyg ersattes enligt en schablonersättning, medan stora (> 12 meter) och mer aktiva små fartyg ersattes på individuell basis. Från bakgrundsmaterialet vi har tillgång till går det inte att utläsa varför Frankrike valde att specificera två olika ersättningsmodeller för olika grupper av fartyg.

Sverige

Under Covid-19 pandemin införde Sverige ett särskilt stöd till yrkesfisket, utöver de allmänna företagsstöden som fanns tillgängliga (SFS 2020:720; Blomquist med flera, 2021). Yrkesfiskare i Sverige (fartyg under 24 meter) kunde söka stöd för tillfälligt stillaliggande under vissa villkor, exempelvis att det inte råder fiskestopp av andra anledningar. Stödet kunde sökas för elva i EU förordningen specificerade perioder som är mellan cirka två veckor och en månad vardera (SFS 2020:765).

Stödets storlek beräknas utifrån schabloner baserat på fartygets längd och redskapstyp, vilken art man huvudsakligen fiskar efter, och vilken period man söker för. Totalt anges 15 olika segment. Stödet syftade till att kompensera för fasta kostnader och arbetskraftskostnader (SFS 2020:720). Schablonbeloppet per segment multipliceras sedan med en segment-specifik vikt. Denna vikt motsvarar hur stor del av segmentets totala fångster på ett år som historiskt sett har fiskats i en viss månad.

Detta är för att få fram hur mycket stöd som ska betalas ut för stillaliggande under en viss period (ett segment kan vara mer aktivt under vissa månader).

Brexit

Nederländerna

Ett exempel där myndigheterna har ersatt förlorade inkomster vid tillfälligt stillaliggande på grund av Brexit är Nederländerna (European Commission, 2022g), där stödet finansierades inom Brexit Adjustment Reserve (BAR). Syftet med stödet var att mildra de ekonomiska effekterna från Brexit på grund av minskade fiskekvoter. I problembeskrivningen beskrivs att Brexit kommer att kräva strukturella förändringar i det nederländska fisket för att anpassa flottan till lägre fiskekvoter. Stöd för permanent upphörande används för att minska flottan på lång sikt, men myndigheterna anser att även kortsiktigt stöd för tillfälligt stillaliggande behövs för att underlätta anpassningen på kort sikt.

Målgruppen för stödet var de fartyg som drabbades av minskade kvoter på grund av Brexit. För att säkerställa att stödet gick till rätt fartyg behövde fartygsägare visa att minst 20 % av totala fångster enligt loggboken härstammade från fiskeplatser och arter som drabbades av Brexit (enligt en förutbestämd lista). Tidsperioden för stödet var knappt två år, från 1 januari 2021 till 24 december 2022. För att kvalificera sig för stödet ska fartyget under denna period ha stoppat fisket minst 5 och maximalt 18 gånger, där ett stopp ska vara minst 168 timmar (stillaliggande). Under stoppet måste fartyget ligga i hamn med VMS (Vessel Monitoring System) påslaget.

Storleken på ersättningen per dag beräknades enligt:

$$\text{Ersättning/dag} = (Y * 0.7) * (D/365),$$

där Y är fartygets genomsnittliga årliga omsättning under perioden 2017-2019 (innan Brexit), och D är antalet dagar som fartyget låg stilla under stödperioden. Genom att multiplicera omsättningen med 0.7 tas hänsyn till att ersättningen inte ska inkludera rörliga kostnader som är direkt kopplade till fiskeaktivitet (European Commission, 2022g). Sådana rörliga kostnader inkluderar kostnader för navigation, underhåll av fartyget och motorn, samt arbetskostnader per timme för besättning och ägaren. Enligt en analys från Wageningen Economic Research utgör sådana kostnader i genomsnitt 30 % av fartygets omsättning.

För att kunna få ta del av stödet behöver fartyget ligga i hamn under minst 35 dagar och maximalt 126 dagar under perioden 1 januari 2021 och 24 december 2022.

Sverige

I samband med Brexit introducerade Sverige ett antal olika stödåtgärder för yrkesfisket (SFS 2022:1464; European Commission, 2022h). I rapporten fokuserar vi på en av dessa stödåtgärder, nämligen stödet för tillfälligt stillaliggande av fartyg. Detta stöd kunde beviljas för perioden 1 januari 2021 till 31 december 2022 för det antal dagar då fiske inte bedrevs. Stödet syftade till att ersätta fasta kostnader minus eventuellt täckningsbidrag, där täckningsbidraget definierades som företagets bruttoresultat. Uppgifter om kostnader och täckningsbidrag togs fram på segmentnivå (schablon) för sju olika segment och baserades på fartygets längd och huvudsaklig redskapstyp (passiva och aktiva redskap). För att beräkna kostnader och täckningsbidrag för de olika segmenten användes historisk ekonomisk data.

Schablonbeloppet per segment multiplicerades sedan med en fartygs-specifik vikt (eller beroendegrad). Denna beroendegrad beräknades som antal dagar som fartyget är stillaliggande på grund av Brexit, i förhållande till totalt antal dagar till sjöss per år under referensperioden

(2018-2019 eller de två kalenderår som föregått ansökan om stöd). Beräkningen av stödets storlek baseras alltså dels på individuella fartygsuppgifter uppgifter, men även schablonuppgifter per segment.

I likhet med andra stöd behöver ett antal villkor vara uppfyllda för att vara berättigad till ersättning. Exempelvis finns ett villkor att man behöver ha bedrivit fiskeverksamhet till sjöss under minst 120 dagar per år under 2018 och 2019, eller de två kalenderår som föregått ansökan om stöd.

Referenser

Blomquist, J., Hammarlund, C., Waldo, S. (2021). Fiske i spåren av Covid-19 – en analys av det svenska yrkesfiskets utveckling och tillgång till stöd. Rapport 2021:2, Agrifood Economics Centre.

https://www.agrifood.se/Files/AgriFood_Rapport20212.pdf

Andersson, S., Lidberg, J., Stage, J., Waldo, S. (2024) Ekonomin i det småskaliga östersjöfisket. Rapport 2024:4, Agrifood Economics Centre.

<https://www.agrifood.se/publication.aspx?fKeyID=2188>

Anderson, S.C, E.J. Ward, A.O. Shelton, M.D. Adkison, A.H. Beaudreau, R.E. Brenner, A.C. Haynie, J.C. Shriver, J.T. Watson, B.C. Williams. (2017). Benefits and risks of diversification for individual fishers, Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS), Volume 114:40, 10797-10802, <https://doi.org/10.1073/pnas.1702506114>.

Bardaji, I. och Garrido, A. (2016). State of play of risk management tools implemented by MS during the period 2014-2020: national and European frameworks. Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, Brussels.

BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung). (2022). *Richtlinie zur Gewährung von Kleinbeihilfen für Fischereiunternehmen wegen der wirtschaftlichen Auswirkungen infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine* [Riktlinjer för beviljande av små bidrag till fiskeriföretag på grund av de ekonomiska effekterna av Rysslands aggression mot Ukraina]. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung). (2023). Action plan, linked to the 2022 fleet report, to address structural imbalances in the German fishing fleet under Article 22(4) of Regulation (EU) No 1380/2013 of the European Parliament and of the Council on the common fisheries policy, <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/docu->

[ment/download/61d8da77-44ef-4e16-b0ac-4a731aa97d2b_en?file-name=2022-fleet-capacity-report-action-plan-germany_en.pdf&pre-fLang=fr](https://www.lallf.de/fischerei/fischereifoerderung/stilllegung-von-fischereifahrzeugen-dorsch/)

BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung). (2024). Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Anpassung der Fischereitätigkeit und der Entwicklung der Fischereiflotte (MAF-BMEL). <https://www.lallf.de/fischerei/fischereifoerderung/stilllegung-von-fischereifahrzeugen-dorsch/>

Carpenter, G., et al. (2023). The economic performance of the EU fishing fleet during the COVID-19 pandemic. *Aquatic Living Resources*, 36:2.

Cheilari, A., Guillen, J., Damalas, D., Barbas, T. (2013). Effects of the fuel price crisis on the energy efficiency and the economic performance of the European Union fishing fleets. *Marine Policy*, 40: 18–24.

European Commission. (2013). Retrospective Evaluation of Permanent and Temporary Cessation Measures in the EFF. In: Ex-post evaluation of the European Fisheries Fund (2007-2013). Europe Ref. No MARE/2011/01. Brussels, Belgium.

European Commission. (2021). European Maritime and Fisheries Fund - Operational Programme for Sweden. CCI: 2014SE14MFOP001, C(2021)5562. https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding_en

European Commission. (2022b). *Tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina (2022/C 131 I/01)*. Official Journal of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/>

European Commission. (2022c). *State Aid SA.103543 (2022/N) – Sweden TCF: Aid for fisheries due to increased costs* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2022d). *State Aid SA.103790 (2022/N) – Belgium (Flanders) TCF: Scheme to compensate for additional costs in the fisheries sector caused by the Russian aggression against Ukraine* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2022e). *State Aid SA.104150 (2022/N) – Finland TCF: Crisis aid for fisheries - Aid granted to fishing and aquaculture undertakings based on the deterioration of the economic situation due to the Russian aggression against Ukraine* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2022f). *State Aid SA.102839 (2022/N) – France TCF: Support scheme for fishing companies to cope with the increase in the prices of raw materials and in particular energy linked to the Russian aggression against Ukraine (C(2022) 3378 final)* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2022g). *State aid SA.104968 (2022/N) – Netherlands: NL-LNV_NVLG_Temporary subsidy scheme to reduce the impact of Brexit on fisheries, Chapter 2, title 2.2 Aid for temporary cessation of fishing activities (C(2022) 9789 final)* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2022h). *State Aid SA.102849 (2022/N) – Sweden BAR: Support for fisheries and related activities following the withdrawal of the United Kingdom from the European Union (C(2022) 6230 final)* [Public version]. Brussels.

European Commission. (2023a). *Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet. Den gemensamma fiskeripolitiken i dag och i morgon: en pakt för fisket och haven för en hållbar, vetenskapsbaserad, innovativ och inkluderande fiskeförvaltning*. Document 52023DC0103 COM/2023/103 final.

European Commission. (2023b). *Communication from the Commission Guidelines for State aid in the fishery and aquaculture sector*. Official Journal of the European Union C 107, 23.3.2023,

European Commission. (2023c). *Tillfällig kris- och omställningsram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina* (2023/C 101/03). *Official Journal of the European Union*.
<https://eur-lex.europa.eu/>

Ekholm, K., Nordström Skans, O., Persson, T., Åkerman, A. (2022). Företagsstöden under pandemin. Underlagsrapport till SOU 2022:10 Sverige under pandemin.

Finansdepartementet. (2020). Omställningsstöd till företag som fått minskad omsättning på grund av coronaviruset. Fi2020/02322/S2.

Glauber, J. et al. (2021), Design principles for agricultural risk management policies, OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers, No. 157, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1048819f-en>.

Gokhale, S., Blomquist, J., Lindegren, M., Richter, A., Waldo, S. (2024). The Role of Non-fishing and Partner Incomes in Managing Fishers' Economic Risk. *Marine Resource Economics* 39:4, 263-347,
<https://doi.org/10.1086/731762>

Havs- och Vattenmyndigheten (2025a). Kvoter i Västerhavet.
<https://www.havochvatten.se/fiske-och-handel/kvoter-uppfoljning-och-fiskestopp/kvoter-i-vasterhavet.html>

Havs- och Vattenmyndigheten (2025b). Kvoter i Östersjön.
<https://www.havochvatten.se/fiske-och-handel/kvoter-uppfoljning-och-fiskestopp/kvoter-i-ostersjon.html>

ICCAT. (2021). Recommendation by ICCAT to establish a rebuilding plan for Mediterranean Albacore. Publication number: Rec. 21-06.

Jordbruksverket (2022). Flerårig nationell strategisk plan för vattenbruket i Sverige 2021–2030. Jordbruksverket 2022-06-23.

Jordbruksverket (2024). Nationell handlingsplan, Havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027. Versionsdatum 2024-05-30, dnr 3.3.17-16915/2021.

Kasperski, S. och Holland, D.S. (2013). Income diversification and risk for fishermen. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, Volume 110 (6): 2076-2081, <https://doi.org/10.1073/pnas.1212278110>.

Koemle, D., Nguyen, T.D., Yu, X., Arlinghaus, R. (2023). Subsidies, Temporary Laying-Up, and Efficiency in a Coastal Commercial Fishery, *Marine Resource Economics* 38(2):153-179. <https://doi.org/10.1086/723731>

Le Brenne., V., Bisiaux, L., Le Manach, F. (2021). Sustainable objectives and commitments deceived by fisheries subsidies for ‘temporary cessations’ in times of COVID. *Marine Policy* 132: 104670.

Légifrance. (2020). Arrêté du 29 avril 2020 relatif à la mise en œuvre d'un arrêt temporaire aidé des activités de pêche dans le cadre de l'épidémie du coronavirus covid-19. *Journal officiel de la République française (JORF)*, JORF n°0107 du 2 mai 2020, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041841508/>

Malmström, N., Sidemo Holm. W., Hammarlund, C., Waldo, S. (2023). Skatt på bränsle – hur kan fisket anpassas? Fokus 2023:1, AgriFood Economics Centre.

Ministère de la Mer. (2022). *Aide pour les entreprises de pêche: Plan Résilience – Difficultés de trésorerie* [Stöd till fiskeriföretag: Resiliensplan – Likviditetsproblem]. Uppdaterad den 6 oktober 2022. Hämtad från [les-aides.fr](https://les-aides.fr/aide/ZzNP3w/ministere-de-la-mer/aide-pour-les-entreprises-de-peche.html). <https://les-aides.fr/aide/ZzNP3w/ministere-de-la-mer/aide-pour-les-entreprises-de-peche.html>

Maa- ja metsätalousministeriö. (2022). *Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi kalastus- ja vesiviljelyalan yrityksille Ukrainaan kohdistuneesta Venäjän hyökkäyksestä johtuvan taloudellisen tilanteen heikentymisen perusteella myönnettävästä avustuksesta* [Förslag till statsrådsförordning om stöd till företag inom fiske- och vattenbrukssektorn på grund av den ekonomiska försämringen till följd av Rysslands angrepp på Ukraina]. Ministeriets promemoria, bilaga 1, 23 september 2022.

Mumford, F.D., Leach, A.W., Levontin, P., Kell, L.T. (2009). Insurance mechanisms to mediate economic risks in marine fisheries. *ICES Journal of Marine Science*, Volume 66, Issue 5, June 2009, Pages 950–959, <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsp100>

Munro, G. och Sumaila, U.R. (2002). The impact of subsidies upon fisheries management and sustainability: the case of the North Atlantic. *Fish and Fisheries* Volume 3(4): 233-250, <https://doi.org/10.1046/j.1467-2979.2002.00081.x>

Möllmann, C., Cormon, X., Funk, S. et al. (2021). Tipping point realized in cod fishery. *Scientific Reports*, Vol. 11: 14259. <https://doi.org/10.1038/s41598-021-93843-z>

Nordin, M. (2023). Jordbruket i kris - när bör staten ge stöd? Fokus 2023:2, AgriFood Economics Centre.

OECD. (2006). *Financial Support to Fisheries - Implications for Sustainable Development*. OECD Publishing, Paris https://www.oecd.org/en/publications/financial-support-to-fisheries_9789264036642-en.html

OECD. (2020). *Government support and the COVID-19 pandemic. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/cb8ca170-en>.

OECD. (2022). *OECD Review of Fisheries 2022*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9c3ad238-en>.

Regulation (EU) 2020/560 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulations (EU) No 508/2014 and (EU) No 1379/2013 as regards specific measures to mitigate the impact of the COVID-19 outbreak in the fishery and aquaculture sector. . Official Journal of the European Union L 130, 24.4.2020. Brussels.

Regulation 2021/1139 of the European Parliament and of the Council of 7 July 2021 establishing the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and amending Regulation (EU) 2017/1004. Official Journal of the European Union L 247, 13.7.2021. Brussels.

Roll, K. H., Asche, F., Bjørndal, T. (2022). The effect of introducing fuel tax to the Norwegian fishery industry. *Marine Policy*, 135: 104829.

Sakai, Y. (2017). Subsidies, Fisheries Management, and Stock Depletion. *Land Economics* 93(1):165-178. <https://www.jstor.org/stable/44132172>

Sethi, S.A. (2010). Risk management for fisheries. *Fish and Fisheries* 11(4): 341-365.

SFS 2020:720. Förordning om stöd vid tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet som en följd av spridningen av sjukdomen covid-19. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2020:720>

SFS 2020:765. Förordning om ändring i förordningen (2020:720) om stöd vid tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet som en följd av spridningen av sjukdomen covid-19. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?fritext=2020%3A765&sort=desc>

SFS 2022:1363. Förordning om statligt stöd för ökade bränslekostnader för yrkesfiskare. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2022:1363>

SFS 2022:1464. Förordning om stöd till företag inom fiskeri- och vattenbrukssektorn med anledning av brexit. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2022:1464>

Skatteverket. (2023). Rättslig vägledning. Vägledning 2023, Andra ämnesområden, Omställningsstöd med anledning av corona.

<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edit-ion/2023.16/388105.html#h-Omstallningsstod-beraknas-med-en-sarskild-formel>

Skerritt, D.J., Arthur, R., Ebrahim, N., Le Brenne, V., Le Manach, F., Schuhbauer, A., Villasante, S. Sumaila, U.R. (2020). A 20-year retrospective on the provision of fisheries subsidies in the European Union. *ICES Journal of Marine Science* 77: 2741–2752.

Sumaila, U. R. 2013. How to Make Progress in Disciplining Overfishing Subsidies. *ICES Journal of Marine Science* 70 (2): 251–58.

<https://doi.org/10.1093/icesjms/fss173>.

Sumaila,U.R., Ebrahim, N., Schuhbauer, A. Skerritt, D., Li, Y., Kim, H.S., Mallory, T., V. Lam, Pauly, D. (2019). Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies. *Marine Policy* 109: 103695.

Van Anrooy, R., Espinoza Córdova, F., Japp, D., Valderrama, D., Gopal Karmakar, K., Lengyel, P., Parappurathu, S., Upare, S., Tietze, U., Costelloe, T., Zhang, Z. (2022). World review of capture fisheries and aquaculture insurance 2022. *FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 682*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb9491en>

Ziegler, F. och Hornborg, S. (2014). Stock size matters more than vessel size: The fuel efficiency of Swedish demersal trawl fisheries 2002-2010. *Marine Policy* 44: 72-81.

Tidigare utgivet av AgriFood

Rapporter

- 2009:1 Vad uppnås med rättvisemärkning?
- 2010:1 Produktionsfunktioner i jordbruket
- 2010:2 Ett rum med utsikt – vad är landskapet värt?
- 2010:3 Jordbruket, växthusgaserna och effektiva styrmedel
- 2010:4 Djurvälstånd och lönsamhet – var står vi idag?
- 2010:5 Bränsle för ett bättre klimat – marknad och politik för biobränslen
- 2011:1 Handel med hinder – effekter av tullar på EU:s jordbruksimport
- 2011:2 Societal Concerns – Domestic policy choice and international competitiveness
- 2011:3 Vem äger våra fiskevatten? – en studie av fastigheter med fiskerätt
- 2011:4 Pristransmission i den svenska livsmedelskedjan
- 2011:5 Lantbrukskooperativa företag – deras betydelse för konkurrensen inom livsmedelskedjan
- 2011:6 Från gård till butik – vilka småskaliga livsmedelsföretag tar steget?
- 2012:1 Mål som styrmedel – målet för den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel
- 2012:2 Tillväxt, specialisering och diversifiering – hur har jordbruket förändrats de senaste 20 åren?
- 2012:3 På spaning efter ett innovationssystem för landsbygdens företag
- 2012:4 Samhällskostnader för yersinios och shigellos i Sverige
- 2013:1 Matlandets ambassadörer – en politisk vision i ett socialt nätverk
- 2013:2 Private standards – leveling the playing field for global competition in the food supply chain?
- 2013:3 Från gröda till föda – skånsk livsmedelsproduktion i siffror
- 2014:1 Origin labelling of food - costs and benefits of new EU legislation for Sweden

- 2015:1 Landsbygdsnytta – som motiv för stöd till landsbygden
- 2016:1 Överlappande styrmedel – ett problem för jordbrukets miljöpolitik?
- 2016:2 Plats att växa – geografi och tillväxt i svenska kommuner
- 2016:3 Vem stannar kvar? – närhet till högskola och val av bostadsort
- 2016:4 EU:s jordbrukspolitik – hur ser reformtrycket ut inför 2020?
- 2017:1 Innovation på landsbygden – uppkomst och spridning av nya idéer i glesa miljöer
- 2017:2 Impacts of direct payments – Lessons for CAP post-2020 from a quantitative analysis
- 2018:1 Reformen av CAP 2013 – Lärdomar för en bättre jordbrukspolitik efter 2020
- 2019:1 Värden i svenskt yrkesfiske
- 2020:1 Naturbetesmarkens framtid – en fråga om lönsamhet
- 2020:2 Att leva i land och stad – ett djupare perspektiv inkomstfördelning
- 2020:3 Brist på veterinärer?
- 2020:4 Kan yrkesfisket locka turister? – En analys av hamnarna Skillinge och Träslövsläge
- 2021:1 Underutnyttjade arter i svenskt fiske – En ekonomisk analys
- 2021:2 Fiske i spåren av Covid-19 – en analys av det svenska yrkesfiskets utveckling och tillgång till stöd
- 2022:1 Landsbygden och invandrartäta områden i städer – två perspektiv på ojämlikhet
- 2022:2 Fler eller färre vildsvin? – en samhällsekonomisk analys
- 2022:3 Goda råd för att minska klimat- och luftpåverkan - hur fungerar informationsinsatser riktade till jordbruket?
- 2023:1 Varför är EU:s jordbrukspolitik så svår att reformera?
- 2023:2 Ökad produktivitet i jordbruket – hur påverkas miljön?
- 2023:3 The economics of new gene edited plants - just like any other crop?

- 2023:4 Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?
- 2024:1 Arbetskraftsbrist – ett problem eller en möjlighet?
- 2024:2 Hur påverkas svenskt yrkesfiske av havsbaserad vindkraft?
- 2024:3 Behovet av ett proteinskifte – ett samhällsekonomiskt perspektiv
- 2024:4 Ekonomin i det småskaliga östersjöfisket
- 2025:1 Förändrade stödnivåer i jordbrukspolitiken – hur påverkas produktion, konkurrenskraft och miljö?
- 2025:2 Flytta från stan – vad driver migration till landsbygderna?

Policy Brief

- 2010:1 Fiskebaserade företag – hur kan de utvecklas?
- 2010:2 Nyttan av att bekämpa livsmedelsrelaterade sjukdomar
- 2010:3 Resursröntan i svenskt fiske
- 2011:1 Varför exporterar vissa livsmedelsföretag men inte andra?
- 2011:2 Livsmedelspriser i Sverige: butikens lokalisering och konkurrens
- 2011:3 En grönare jordbrukspolitik – både miljönytta och kostnader
- 2011:4 Vad kostar biologisk mångfald jordbruket?
- 2012:1 Överföring av ängs- och hagmarkers värde
- 2012:2 Förenkling av handelsprocedurer – ett sätt att stödja utvecklingsländernas export
- 2012:3 Biogas från gödsel – rätt att subventionera?
- 2012:4 Export av livsmedel – till vilket pris?
- 2013:1 Traktor till salu – fungerar den gemensamma marknaden?
- 2013:2 Drivmedel från jordbruket – effekter av EU:s krav
- 2013:3 Gårdsstödsreformen positiv för sysselsättningen
- 2013:4 Varför är vissa bönder mer effektiva än andra?
- 2013:5 Varför välja mjölkrobot? – en analys av ett investeringsbeslut
- 2013:6 Sluta slänga maten – gör det någon nytta?
- 2014:1 Svenska nötköttsproducenter kan minska sina kostnader

- 2014:2 Större alltid bättre? – pris och kvalitet på svensk torsk
- 2014:3 Kan gårdsstöden sänka arbetslösheten?
- 2014:4 Innovationer på landet - behövs särskilt stöd?
- 2014:5 Får fiskaren betalt för miljömärkning
- 2014:6 Att stoppa MRSA hos grisar – är det lönsamt?
- 2015:1 Östersjön mår bättre när lantbrukare Greppar Näringen
- 2015:2 Tjänster från ekosystem – till nytta för både jordbruk och samhälle
- 2015:3 I pappas fotspår – vad tjänar barn till jordbrukare och fiskare?
- 2015:4 Att veta eller inte veta – vill konsumenter ha information om livsmedel?
- 2015:5 Samhällskostnader för fem livsmedelsburna sjukdomar i Sverige
- 2015:6 Skatt på handelsgödsel – ett billigt sätt att minska övergödningen?
- 2016:1 Handelsförmåner för u-länder – hur påverkas exporten?
- 2016:2 Som far sin – varför bli fiskare eller jordbrukare?
- 2016:3 Stöd till lantbruket för ett renare hav?
- 2016:4 Samverkan kring habitatförvaltning höjer avkastningen i jordbruket
- 2016:5 Skyddszoner i jordbruket – betalt för resultat?
- 2017:1 Bättre landsbygdsprogram efter utvärdering?
- 2017:2 Bättre förvaltning och mindre subventioner – vägen mot ett hållbart fiske
- 2017:3 God inkomstutveckling inom jordbruket
- 2017:4 Bredband ger sämre betyg
- 2018:1 Rationellt slöseri? – att förstå ineffektivitet i svenska mjölkföretag
- 2018:2 Ojämlighet och fattigdom i svenskt jordbruk
- 2018:3 Påverkar egna märkesvaror priserna på livsmedel?
- 2018:4 Side-effects of vessel scrapping in Sweden
- 2018:5 Kött och klimat – hur påverkar EU:s stöd utsläppen av växthusgaser?
- 2018:6 Jordbruk utan produktion – ett hinder för tillväxt?

- 2018:7 Större utrymmer för burfiske – är det lönsamt?
- 2018:8 Förlorad miljömärkning – påverkas priset på torsk?
- 2019:1 What's in it for Africa? EU fishing access agreements and exports
- 2019:2 Är certifierade livsmedel lättare att exportera?
- 2019:3 Brexit: impacts on agricultural markets in the UK and the EU
- 2019:4 Lönar sig det svenska kontrollprogrammet för salmonella?
- 2019:5 Sälar och småskaligt fiske – hur påverkas kostnaderna?
- 2019:6 Snabbare bredband – alltid bra eller finns det även negativa effekter?
- 2019:7 Inkomster i svenskt och nordiskt fiske
- 2019:8 Ger startstödet yngre jordbrukare?
- 2019:9 EU:s inkomstförsäkring för jordbrukare – behövs den?
- 2019:10 Att se och uppleva sälar – betydelsen av en turistnäring
- 2019:11 Att täta en läcka – fungerar en klimattull på jordbruksprodukter?
- 2019:12 Resurser att utnyttja - hur effektivt är det svenska jordbruket?
- 2019:13 Ökat fiske efter havskräfta – med risk för lägre priser?
- 2019:14 Vikten av att synas - nya verktyg för att värdera ekosystem- 76 tjänster
- 2019:15 Första, andra, tredje - såld på fiskauktion till bättre pris?
- 2020:1 Övergödning i Östersjön – politik som förvärrar problemen
- 2020:2 Övergödning i Östersjön – åtgärder som fungerar
- 2020:3 Märkning av livsmedel för ett bättre klimat – vad tycker konsumenten?
- 2020:4 Odlade alger – ett framtidshopp?
- 2020:5 Miljöstöd: ett stöd till mer än bara miljön
- 2020:6 EU:s politik för ett grönare jordbruk – fungerar den?
- 2021:1 Finns det ett samband mellan yrkesfiske och turism?
- 2021:2 Modellerade miljöeffekter - för bättre ersättningar till jordbrukare
- 2021:3 Att se skogens alla värden – en samhällsekonomisk analys

- 2021:4 Klimatskatt på livsmedel – hur kan jordbruket kompenseras?
- 2021:5 Brist på stallgödsel – ett problem för ekologisk odling?
- 2021:6 Jordbrukspolitik för att nå FN:s globala mål?
- 2021:7 Kolinlagring – en försäkring i ett förändrat klimat
- 2021:8 Lämna småskaligt fiske när sälarna blir fler?
- 2021:9 Miljöcertifiering av havskräfta – till nytta för fisket?
- 2021:10 Att ta över gården – hur fungerar generationsskiften i europeiska jordbruk?
- 2022:1 Ekologisk odling för mer biologisk mångfald – var får man mest för pengarna
- 2022:2 Fungerar politiken för ett renare Östersjön?
- 2022:3 Fördelar med en global klimatskatt för jordbruket
- 2022:4 Mot en miljövänlig växtodling - hur påverkas gårdens ekonomi?
- 2022:5 Mat som påverkar klimatet - vad vill konsumenterna veta?
- 2022:6 Ett skattesystem som missgynnar företag på landsbygden?
- 2022:7 Jobbpolarisering – ett stadsfenomen?
- 2023:1 Staten och maten – kan skatter och subventioner rädda liv?
- 2023:2 Att rädda butiker på landsbygden – fungerar det särskilda driftstödet?
- 2024:1 Hur påverkar en skatt på antibiotika EU:s djurproduktion?
- 2024:2 Hur fungerar jordbruksstöd i skogsbygd?
- 2024:3 Männan på efterkälken – effekter av kvinnors framsteg inom utbildning

Fokus

- 2016:1 Ursprungsinformation om mat på restaurang
- 2017:1 Nya stöd till natur- och kulturmiljöer – vad kan vi lära av andra?
- 2017:2 Bag-limits på torsk i Öresund
- 2018:1 Stallgödsel i en cirkulär ekonomi

- 2018:2 Intäkter för svenska kräftfiskare på västkusten
- 2018:3 Hummerfiske på västkusten – mer lönsamt med färre yrkesfiskare?
- 2019:1 Kulturmiljöer i odlingslandskapet – hur kan de bevaras?
- 2019:2 Fiske och säl – en analys av möjligheter till samexistens
- 2019:3 Kapitalförsörjning på landsbygden och EU:s finansiella instrument
- 2020:1 Transport av stallgödsel – lärdomar från Nederländerna och Danmark
- 2020:2 Var är det lönt att fiska? - en analys av fisket i svenska regioner
- 2021:1 Krav på produktionsmetoder för import - vilka effekter får det?
- 2021:2 Att upphandla ekologisk odling – höga kostnader och en låg träffsäkerhet
- 2021:3 Att flytta förlorade naturvärden - Fungerar ekologisk kompensation för att ersätta naturvärden vid exploatering?
- 2021:4 Sälar i Östersjön – en analys av kostnader och nyttor
- 2021:5 Är ekologisk odling bättre för miljön?
- 2022:1 Nature-based solutions – what is the new concept about?
- 2022:2 Nitrifikationshämmare - ett sätt att minska förlusten av kväve från jordbruksmarken?
- 2022:3 Ägg och matfågel – vilka är utmaningarna och hur resilient är produktionen?
- 2022:4 Mindre här men mer där – problemet med läckage av växthusgaser inom jordbruket
- 2022:5 Fångster av siklöja och priset på löjrom - en ekonomisk analys
- 2023:1 Skatt på bränsle – hur kan fisket anpassas?
- 2023:2 Jordbruket i kris – när bör staten ge stöd?
- 2023:3 Stigande matpriser – är det värre i Sverige?
- 2023:4 Växande vattenbruk i en ren miljö – dags för nya styrmedel?

- 2023:5 Levnadsstandard i land och stad – hur påverkar kostnader?
- 2023:6 Stöd för åtgärder inom jordbruket som minskar utsläpp av ammoniak och växthusgaser
- 2023:7 Corporate compensation for carbon sequestration in agricultural soil
- 2023:8 Hållbarhetsmärkning – möjligheter och svårigheter
- 2023:9 Att bygga på åkermark – ett hot mot framtida livsmedelsförsörjning?
- 2023:10 Energiskatt och utsläppsrätter – hur klarar svenskt fiske ökade bränslekostnader?
- 2023:11 Hur kan Sverige öka livsmedelsexporten?
- 2024:1 Att främja transformativ innovation i livsmedelssektorn
- 2024:2 Konkurrenskraft inom svensk jordbruksproduktion
- 2025:1 Hur upplevs innovationsfrämjande styrmedel av jordbrukare?

Kort om AgriFood Economics Centre

AgriFood Economics Centre utför kvalificerade samhällsekonomiska analyser inom livsmedels-, jordbruks- och fiskeriområdet samt landsbygdsutveckling. Verksamheten är ett samarbete mellan Sveriges lantbruksuniversitet och Lunds universitet och syftar till att ge regering och riksdag vetenskapligt underbyggda underlag för strategiska och långsiktiga beslut

Alla publikationer kan beställas kostnadsfritt via www.agrifood.se

AgriFood Economics Centre
PO Box 7080
SE-220 07 Lund
SWEDEN

www.agrifood.se
mail: info@agrifood.se

