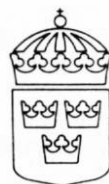


# Förslag till riksdagen

1988/89:9

## Riksdagens revisorers förslag angående stödet till fiskerinäringen



Förs.  
1988/89:9

Riksdagens revisorer anmäler härmed sin granskning av vissa planerings- och stödfrågor på fiskeriområdet.

Med utgångspunkt i det stöd som lämnas enligt förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m.m. har stödformerna fiskeri- och fiskberedningslån granskats. Samtidigt har revisorerna studerat de statliga myndigheternas planering av stödet till fisket samt odlingen av fisk och skaldjur.

I skrivelsen noteras att det för såväl olika typer av fiske som odling behövs bättre planeringsunderlag, så att investeringsstödet kan avvägas mot biologiska och marknadsmässiga begränsningar. Inriktningen av stödet bör grunda sig på förutsättningarna för olika typer av fiske/odling. Även på regional nivå behövs en mera samlad syn på näringens utveckling. De övergripande aspekterna behöver vidare jämkas samman med de regionala kraven.

När det gäller fiskerilånen förordas en utökad delegering till fiskenämnerna. Beredningslånen har på senare år inte, som avsetts, gått till produktutveckling eller avsättningsfrämjande åtgärder varför de föreslås bli slopade. Om det finns behov av särskilda stödåtgärder, får stödet till fiskberedningsindustrin i stället ges i form av regionala insatser. Vidare förordas en viss översyn av stödförordningen.

### 1 Revisorernas granskning

Granskningen har främst rört tillämpningen av förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m.m. och har koncentrerats till fiskerilån och fiskberedningslån. Administrationen av de aktuella stöden, utvecklingstendenserna inom fiskerinäringen och frågan om villkoren för stöden är anpassade till utvecklingen har härvid studerats. Vi har även gjort en allmän bedömning av fiskebranschens, främst fiskberedningsindustrins, ekonomiska förutsättningar.

Syftet med granskningen i denna del har varit att undersöka om administrationen av de aktuella stöden är effektiv samt att göra en bedömning av utvecklingstendenserna inom fiskerinäringen och om villkoren för stöden är anpassade till utvecklingen.

Även mer allmänna frågor på fiskeområdet har berörts. Granskningen har i denna del inte föranlett några förslag rörande de fiskepolitiska målen. Däremot har vi funnit att det för genomförande av dessa mål behövs såväl klarare övergripande program för uppnående av målen som konkreta

beslutsunderlag som ger ledning för precisering av de enskilda målen och vägning mellan olika mål.

Granskningen har redovisats i rapporten (1987/88:6) Fiskeri- och fiskberedningslån (dnr 1986:45). Yttranden över rapporten har inhämtats i sedvanlig ordning. Sammanfattningar över rapporten och yttrandena är i *bilaga* fogade till denna skrivelse.

Förs.  
1988/89:9

## 2 Revisorernas överväganden

### 2.1 Den vidare utvecklingen på fiskeområdet

Investerings- och avsättningsproblem samt övriga förekommande problem varierar för olika typer av fiske. Inom ett och samma län kan flera olika sorters fiske, såsom havsfiske, kustnära fiske och insjöfiske liksom fisk- och skaldjursodling, förekomma.

Självfallet måste olika styrmedel och stödformer, bl.a. låne- och investeringsstöden, användas med hänsyn tagna till givna förutsättningar, utvecklingsmöjligheter osv. för olika typer av fiske, vattenbruk, beredning och distribution. Granskningen har emellertid gett vid handen att de övergripande kunskaperna och planeringen för att garantera att dessa krav uppfylls saknas. Därför behöver förhållandena på området förbättras och målen för fiskepolitiken vidareutvecklas.

Fiskeristyrelsen (FS) har det övergripande ansvaret på fiskeområdet.

När det gäller *övergripande program* för uppnående av uppsatta fiskepolitiska mål har det vid granskningen noterats att man i dag visserligen gör punktvisa planerings- och utvecklingsinsatser för de olika formerna av fiske och odling. Inom några län har sålunda sådana insatser gjorts i fråga om odling eller för någon särskild typ av fiske. Vid fiskeristyrelsen pågår vidare bl.a. arbete med ett målprogram för fiskodling. Även för insjöfiske pågår ett visst arbete vid FS. Däremot saknas övergripande planer för det framtida fisket och dess dimensionering.

Fiskeristyrelsen har hittills gett få allmänna riktlinjer och gjort få principiella ställningstaganden som avser näringens struktur- och kapacitetsläge. Huvudvikten av verksamheten har snarare lagts på regler och principer som avser dels till vilka ändamål/åtgärder stöd bör ges, dels stödbeloppens storlek i förhållande till den motsvarande investeringens storlek.

Vid en under granskningen gjord enkät till fiskenämnarna har dessa framhållit att FS borde ta ställning till hur det framtida fisket kan och skall se ut, t.ex. med hänsyn till fördelning av resurser på havsfiske, kustnära fiske, insjöfiske och odling. För att detta skall vara möjligt fordras t.ex. bedömningar av den faktiska avkastningen per investerad krona och arbetstimme för olika slag av fiske.

I granskningsrapporten har därför förordats att en mera övergripande planering för fisket och odlingen på fiskets område genomförs. Vid remissbehandlingen av rapporten har denna synpunkt genomgående delats av remissinstanserna.

Exempel på frågor som behöver bearbetas är hur kravet på hushållning

med fisktillgångarna kan förenas med kravet att näringen skall arbeta så rationellt och effektivt som möjligt liksom hur produktionsmålet skall förenas med det regionalpolitiska målet.

Fiskeristyrelsen har i sitt remissvar berört styrelsens förutsättningar för genomförande av förbättrad planering.

Styrelsen framhåller att den ansett sig tvingad att prioritera det arbete som den nya lagen om naturresurser innebär för fisket men att styrelsen avser att återigen gripa sig an den övergripande planeringen. FS tillägger att det i dag verkar som om det finns ett större intresse hos näringen att diskutera frågor som hör samman med kapacitetsutnyttjande och de biologiska och marknadsmässiga förutsättningarna.

Behovet av en bättre övergripande planering har understrukits av ett flertal av de hörda remissinstanserna. Sålunda framhåller *jordbruksnämnden* att de statliga stödåtgärderna bör vara grundade på en långsiktig strategi som tar sikte på att förverkliga de av statsmakterna fastställda målen för fiskepolitiken. Detta kan ske genom att berörda myndigheter formulerar vilka mål som skall gälla i fråga om t.ex. kapaciteten och strukturen inom näringen och med ledning därav fastställer ramarna för den statliga stödverksamheten och inriktningen på stödåtgärderna. En sådan planering bör enligt nämnden lämpligen utföras rullande och sträcka sig över en överblickbar tidshorisont, dvs. högst 2–3 år.

För att den långsiktiga planeringen skall bli verkningfull är det enligt nämnden också viktigt att samtliga berörda myndigheter omfattas av planeringen, till vilken även bör knytas företrädare för fiskerinäringen och fiskberedningsindustrin. Nämnden framhåller.

Om så inte skulle ske finns enligt *jordbruksnämnden* uppenbar risk att olika myndigheters stödåtgärder kommer att motverka varandra och leda till ett icke optimalt utnyttjande av tillgängliga resurser. I en bransch som denna – med uppenbara risker för överetablering vid en alltför frikostig stödverksamhet – är det enligt nämnden av stor betydelse att konsekvenserna på det nationella planet kan överblickas då de konkreta stödärendena skall avgöras. Som exempel kan nämnas stödet till fiskberedningsindustrin där antalet stödärenden varje år är förhållandevis litet men där de enskilda ärendena i flera fall avser relativt stora stödbelopp. Med hänsyn till näringens ringa storlek och den betydelse som varje investering får för konkurrenssituationen inom branschen, vore det enligt *jordbruksnämndens* mening olyckligt om konsekvenserna ur det bredare nationella perspektivet inte belystes tillräckligt. Även på det nationella planet vore det, enligt *jordbruksnämnden*, redan i dagsläget önskvärt att en bättre samordning kunde ske mellan t.ex. fiskeristyrelsens stödverksamhet till fiskberedningsindustrin och lokaliseringsstödet som administreras av arbetsmarknadsverket.

Fiskeristyrelsen är positiv till ett utvidgat samarbete mellan styrelsen, fiskerinämnerna och länsstyrelserna men påpekar dock att resurserna som tilldelas är knappa. Styrelsen anser vidare att i de fall regionala myndigheter beviljar ekonomiskt stöd till företag i fiskerinäringen bör det vara obligatoriskt att informera fiskeristyrelsen om besluten.

*Delegationen för samordning av havsresursverksamheten* anser att revisorernas iakttagelser och förslag beträffande övergripande planering för fiske

Förs.  
1988/89:9

och vattenbruk ligger i linje med vad delegationen tidigare funnit och framfört beträffande vattenbruket.

Förs.  
1988/89:9

Såväl nationella som regionala utvecklingsplaner och program bör tas fram för olika former av fiske och vattenbruk, anser delegationen. I dessa sammanhang bör frågor rörande fiskberedning och fiskdistribution också tas upp. Arbetet bör ledas av FS men ges tillräcklig regional flexibilitet. Med en sådan planering som grund bör de olika regionala, regionalpolitiska och fiskepolitiska stödinsatserna enligt delegationen kunna fördelas på ett effektivare sätt.

*Fiskenämnden i Göteborgs och Bohus län* har påpekat att fiskbestånd och fiske snabbt förändras genom bl.a. föroreningar (algblooming), utveckling av fiskbestånd, fiskeregler, sociala förändringar i samhället, marknader m.m. och att detta ställer krav på strukturen i ett framtaget bättre planeringsunderlag. Det förstärker också behovet av kontinuerlig uppföljning och ändringar i givna prognoser.

Från fiskenäringens sida har *Sveriges Fiskgrossisters riksförbund* framfört att det i en så reglerad näring som fiskenäringen behövs en grundläggande uppfattning om tillgången på fisk av olika slag, om fångst- och odlingskapacitet, industriell kapacitet samt sist men inte minst om hur marknaden ser ut i Sverige och internationellt och förväntas komma att utvecklas för olika slag av färska och beredda produkter. Det är enligt förbundets mening nödvändigt att de statliga insatserna har sin bakgrund i en korrekt beskrivning av den verklighet i vilken de är avsedda att verka och att åtgärder av olika myndigheter, såväl centrala som regionala, är samordnade och har samma mål. Detta skulle enligt förbundet underlättas av en sådan planering.

Revisorerna anser för sin del att en förbättring av planeringen snarast bör genomföras och att samarbete härvid regelmässigt skall ske mellan centrala och regionala statliga organ samt med företrädare för fiskerinäringen.

För en vidare, mera strukturinriktad stödpolicy fordras enligt den remitterade rapporten tillgång till *planeringsunderlag som kan användas för principiella ställningstaganden*.

Med bättre planeringsunderlag kan både enskilda företag säkrare överväga sina investeringar och myndigheterna lättare fatta riktigare beslut om regionala, regionalpolitiska och fiskepolitiska stödinsatser.

Underlaget skall ge förutsättningar för vägning av investeringsstödet mot bl.a. biologiska och marknadsmässiga begränsningar. Det skall även utgöra en grund för samordning av styrmedel och stödinsatser, t.ex. mellan licensgivning och investeringsstöd.

Som underlag för en strukturinriktad stödpolicy, som är anpassad för olika typer av fiske, behövs också andra bearbetningar och sammanställningar av uppgifter från befintliga informationskällor om näringen än de som nu görs. Låneadministrationen vid fiskeristyrelsen och fiskenämnderna ger t.ex. möjligheter till goda kunskaper om fiskets situation, vilka bör tas till vara i större utsträckning än i dag. Sålunda kan t.ex. belysas vilket stöd som ges till olika typer av fiske och vad som kommer ut av stödet.

Det är väsentligt att planeringen inte endast koncentreras till en typ av fiske/odling i taget. Planeringen bör i stället ges sådana former att den kan ske fortlöpande över hela fältet. Arbetet skall ledas av FS. Andra myndighe-

ters och organisationers, speciellt fiskenämnders och andra regionala organs, kunnande bör härvid tas till vara.

Förs.  
1988/89:9

I rapporten framförda synpunkter delas av flertalet remissinstanser. I ett par yttranden påpekas vikten av att även det småskaliga fisket och insjöfiskets behov tillgodoses liksom att åtgärderna anpassas till de olika kuststräckornas speciella förutsättningar.

Ett par andra remissinstanser berör ytterligare frågor som bör beaktas. Fiskenämnden i Hallands län anser sålunda att planering och dimensionering av det svenska fisket bör göras efter biologiska faktorer och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län att det övergripande målet i fiskepolitiken bör vara livskraftiga fiskbestånd.

På samma sätt som det på övergripande nationell nivå behövs en inriktning av investeringsstödet som grundar sig på förutsättningarna för olika typer av fiske/odling, behövs det enligt vår mening även på regional nivå en mera samlad syn på näringens utveckling. FS, länsstyrelserna och fiskenämnderna bör arbeta åt detta håll.

Vår granskning har vidare visat att ett ökat samarbete på det regionala planet är önskvärt och att den nationella bilden av fiskenäringens utvecklingsmöjligheter behöver stämmas av mot regionala och regionalpolitiska synsätt.

Större delen av det regionala och regionalpolitiska stödet till fiskenäringen har hittills gått till vattenbruket. Detta stöd har, som delegationen för samordning av havsresursverksamheten framhållit, lämnats på en hög risknivå. En vägning av investeringsstödet till vattenbruket mot investeringsstödet till andra delar av fiskenäringen skulle vidare enligt vår mening kunna medföra effektivitetsvinster för näringen.

Här förordade förbättringar av planeringsunderlaget bör enligt revisorer-  
na genomföras. Arbetet bör göras i samverkan mellan centrala och regionala statliga organ och med företrädare för fiskerinäringen.

## 2.2 Delegering av fiskerilåneärenden

Vid granskningen av de administrativa formerna för handhavandet av fiskerilånen har frågan om delegering av dessa ärenden från central nivå, FS, till regional nivå, fiskenämnderna, aktualiserats.

Som ett led i genomförandet av övergripande program för olika typer av fiske och odling på fiskeområdet är det nödvändigt att ett nära samarbete på den statliga sidan mellan de centrala och de regionala nivåerna på fiskeområdet eftersträvas. En utökad delegering till fiskenämnderna av stödärenden, så att nämnderna, var och en inom sin region, även kan besluta om stöd i form av fiskerilån och lånegarantier vid förvärv av fartyg kan bidra härtill. Nämnderna skulle då få bättre förutsättningar att utveckla samarbetet med andra regionala organ som länsstyrelse och utvecklingsfond. Handläggnings-  
tiderna för låneärenden liksom servicen till fiskeföretagen skulle också kunna förbättras.

Förslaget har vid remissbehandlingen i stort sett genomgående tillstyrkts av fiskenämnderna och de hörda länsstyrelserna.

Flera av fiskenämnderna har förutsatt att delegeringen avser endast fartyg

upp till 12 meters längd. Någon nämnd har påpekat att åtgärden kan föranleda ökad arbetsbelastning och vidare understrukit vikten av att en klar policy i fiskerilånefrågor utarbetas.

Fiskeristyrelsen har inte redovisat någon direkt ståndpunkt.

Av de remissinstanser som intagit en negativ hållning kan nämnas att statens jordbruksnämnd anser att delegeringen inte medför några påtagliga fördelar vare sig för fiskare eller de administrativa myndigheterna. Regleringsföreningen Svensk Fisk uttalar att den möjliga överblick över fiskberedningsbranschen som erfordras för bedömning av fiskerilåneansökningarna går förlorad vid en ändring av handläggningen och Sveriges Fiskares riksförbund anser att lån till större fartyg bör handläggas av fiskeristyrelsen.

Enligt vår mening medför ett genomförande av förslaget påtagliga fördelar. De nackdelar som påpekats kan utan svårigheter övervinnas, bl.a. genom att fiskeristyrelsen vidareutvecklar principer för handläggning av ärendena och metoder för de ekonomiska bedömningar som görs i anslutning till dessa. En uppdelning av lånen mellan FS och fiskenämnderna skulle medföra en ökad administration som avsevärt minskar de eljest påtagliga fördelarna.

Delegeringen av stödärendena förutsätter länsvisa ramar för fiskerilåne-medlen. Den budgetdialog som härvid skulle komma till stånd mellan nämnderna och fiskeristyrelsen bör kunna medföra ett fruktbart växelspel mellan företrädare för regional resp. övergripande fiskepolitik vilket i sin tur bör leda fram till en mer strukturinriktad stödpolicy.

### 2.3 Fiskberedningslån

Vid granskningen har vi vidare funnit skäl att överväga om de nuvarande lånen för stöd till fiskberedningsindustrin har någon roll att spela. Vår bedömning grundar vi på en undersökning av fiskberedningsindustrins ekonomiska situation och det förhållandet att det i stort sett inte har varit någon som ansökt om beredningslån för produktutveckling eller för avsättningsfrämjande åtgärder på senare år. I de fall beredningslån beviljats har de gått till kostnadsbesparande och arbetsmiljöförbättrande åtgärder.

I granskningsrapporten har därför föreslagits att fiskberedningslånen skall slopas. Vår slutsats angående behovet av dessa lån har i allt väsentligt godtagits av de statliga remissmyndigheterna, medan företrädarna för branschintressena, Sveriges Fiskares riksförbund och Sveriges Fiskgrossisters riksförbund, förordar att låneformen bibehålls.

Vid remissbehandlingen har jordbruksnämnden påpekat att i mitten av 1970-talet så befann sig stora delar av den svenska fiskberedningsindustrin i ett läge där det förelåg ett stort behov av nyinvesteringar i såväl byggnader som maskiner. Flera anläggningar var i mycket dåligt skick och det ansågs angeläget både av livsmedelshygieniska och arbetsmiljömässiga skäl att en relativt snabb förbättring kom till stånd. Det årliga anslaget för fiskberedningslån höjdes därför på kort tid från endast några hundra tusen kronor per år till 10 milj. kr. per år. Härigenom möjliggjordes en erforderlig rationalisering av fiskberedningsindustrin samtidigt som kapaciteten för att omhänderta det svenska fiskets fångster utökades väsentligt.

Kapaciteten inom fiskberedningsindustrin kan enligt nämnden efter de utbyggnader som ägt rum under den senaste tioårsperioden i stort sett anses motsvara det behov som kan finnas och någon ytterligare utökning av kapaciteten synes inte erforderlig. Däremot föreligger alltså ett visst behov av modernisering av befintliga anläggningar samt rationalisering av driften, anser nämnden.

Nämnden har förståelse för om man inom fiskberedningsindustrin även fortsättningsvis anser sig ha behov av statligt stöd på fördelaktiga villkor, inte minst för att kunna klara konkurrensen från den utländska industrin. Genom att stödets användningsområden starkt begränsats under senare år har det dock redan i dagsläget fått väsentligt mindre betydelse än tidigare. Dessutom har utbyggnaden av fiskberedningsindustrin till erforderlig kapacitet i stort sett genomförts. Nämnden har därför icke något att erinra mot att fiskberedningslånen slopas, åtminstone på försök.

Nämnden är vidare i princip tveksam till en utökad stödverksamhet till fiskberedningsindustrin på regional basis, såvida inte verksamheten kan anpassas till en övergripande statlig planering under medverkan av nämnden och FS.

I likhet med vad som uttalats i granskningsrapporten anser fiskeristyrelsen att det finns behov av stödåtgärder för beredningsindustrin men att detta kan tillgodoses i annan ordning. Det finns, påpekar styrelsen, stora överskott av sill/strömming, och för flera andra fiskslag behövs det en utveckling både vad gäller fångstteknik och beredning/utveckling av konsumentprodukter. FS har tillsammans med skogs- och jordbruksforskningsrådet utarbetat ett forsknings- och utvecklingsprogram för fiskerieringen där det ingår både teknisk utveckling och produktutveckling. Mot bakgrunden av de synpunkter som framförts i rapporten anser styrelsen att svensk fiskeriering står bättre rustad att möta framtiden om de medel som anslagits till fiskberedningslån (10 milj. kr.) kan användas till fiskerilån (5 milj. kr.) för att öka moderniseringsstaket i svensk fiskeflotta och till att delvis finansiera det forskningsprogram som FS och skogs- och jordbruksforskningsrådet har utarbetat (5 milj. kr.).

Från branschhåll anför Sveriges Fiskgrossisters riksförbund att enligt föreningens uppfattning så är kostnadssänkande investeringar i hög grad åtgärder som främjar avsättningen av svenskfångad fisk. Förbundet anför i sitt yttrande bl.a.

I den hårda konkurrens som präglar marknaden för fisk och fiskprodukter och med den snabba utveckling som sker när det gäller produktionsutrustningen är det nödvändigt för svensk beredningsindustri att göra investeringar i kostnadssänkande utrustning och ny teknik i minst samma takt som konkurrenterna för att kunna bibehålla sin konkurrenskraft och fortsätta att bidra till avsättningen av fisk. I denna mening är alltså även kostnadsbesparande investeringar avsättningsfrämjande.

Vi vill också nämna att ett antal beredningsföretag planerar en omfattande satsning på en för dem ny exportmarknad. Denna satsning kräver mycket stora investeringar för att bygga upp marknaden och torde om den lyckas leda till klart ökad avsättning av svenskfångad fisk. Det är uppenbart att möjlighet att få fiskberedningslån väsentligt underlättar finansiering och genomförande av sådana satsningar.

Länsstyrelsen i Blekinge län har påpekat att länsstyrelsen bör tilldelas medel som får användas för ändamål som i dag kan tillgodoses genom fiskberedningslånen.

Förs.  
1988/89:9

Med hänsyn till den utveckling som ägt rum och branschens nuvarande struktur anser revisorerna att det uppenbarligen inte finns skäl att bibehålla de från finansiell synpunkt förmånliga fiskberedningslånen. Vi föreslår därför att de slopas. Det stöd till fiskberedningsindustrin som är påkallat får i stället ges i form av regionala stödinsatser. Det finns nämligen behov av stödåtgärder för produktutveckling och avsättningsfrämjande åtgärder. Sålunda finns det överskott av t.ex. sill, strömming och siklöja liksom stora problem med distributionen av fisk.

Enligt den nuvarande stödförordningen kan fiskerilån lämnas för mindre fiskberedningsanläggning eller för fiskodling i samband med yrkesfiske. Denna möjlighet bör kvarstå.

## 2.4 Översyn av stödförordningen

Om fiskberedningslånen, som vi förordat, avskaffas, måste förordningen (1985:439) om stöd till yrkesfisket m.m. ändras. Samtidigt härmed kan det vara lämpligt att stödförordningen ses över från mer teknisk synpunkt.

Att en översyn görs har tillstyrkts av flera remissinstanser.

Som exempel på bestämmelser som bör omprövas kan nämnas följande.

Stöd skall enligt 4 § lämnas till åtgärd som är önskvärd från allmän synpunkt. Vid bedömningen skall med rekvisitet "önskvärdheten från allmän synpunkt" förstås behovet av såväl en tillfredsställande arbetsmiljö som sysselsättning i kust- och skärgårdsområden. Härigenom utesluts stöd till åtgärd som har betydelse för sysselsättningen på landsbygden i inlandet. Förhållandet har påpekats av fiskenämnden i Kronobergs län.

Enligt vår mening bör stöd kunna medges även för att insjöfisk skall kunna tillvaratas på ett rationellt sätt.

I vår granskningsrapport påpekades att 6 § i förordningen skapade tolkningsproblem och tillämpningssvårigheter. Paragrafen borde därför slopas. Synpunkterna i rapporten verifierades vid remissbehandlingen.

Regeringen har numera genom beslut den 4 oktober 1988 upphävt paragrafen med verkan fr.o.m. den 1 november 1988, varför ytterligare åtgärder är obehövliga.

## 3 Sammanfattning

Med hänvisning till vad ovan anförts förordar revisorerna

a) att utvecklingen på fiskeområdet främjas genom att bättre planering kontinuerligt utförs och att säkrare planeringsunderlag tas fram inför fortsatta investeringsbeslut på såväl central som regional nivå genom den centrala myndighetens, fiskeristyrelsens, och de regionala myndigheternas, länsstyrelsernas och fiskenämndernas, försorg,

b) att fiskberedningslån och motsvarande lånegarantier slopas,

c) att beslut om fiskerilån och lånegarantier för förvärv av fartyg får fattas av fiskenämnd,



d) att förordningen om statligt stöd till yrkesfisket m.m. samtidigt med nämnda ändringar blir föremål för en teknisk översyn.

Förs.  
1988/89:9

## 4 Hemställan

### Revisorerna hemställer

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna förordat angående

1. den vidare utvecklingen på fiskeområdet,
2. slopande av de nuvarande fiskberedningslånen och lånegarantierna,
3. möjlighet för fiskenämd att besluta om fiskerilån och lånegarantier,
4. en teknisk översyn av förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m.m.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Arne Gadd (s), Alf Wennerfors (m), Stig Gustafsson (s), Birgitta Hambræus (c), Anita Johansson (s), Anders G Högmark (m), Torsten Karlsson (s), Per Stenmarck (m), Sten-Ove Sundström (s), Maja Bäckström (s), Ulla Orring (fp) och Bengt Kronblad (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh, byråchefen Bo Willart och revisionsdirektören Ingrid Carlman (föredragande).

Stockholm den 27 oktober 1988

På riksdagens revisorers vägnar

*Arne Gadd*

*Ingrid Carlman*

# Sammanfattning av rapport 1987/88:6 om fiskeri- och fiskberedningslån och de remissyttranden som har avgetts över den

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

## 1 Rapporten

### 1.1 Bakgrund

Med utgångspunkt i det stöd som lämnas enligt förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m.m. har stödformerna fiskeri- och fiskberedningslån granskats.

Syftet var att undersöka om administrationen av de aktuella stöden är effektiv samt att bedöma utvecklingstendenserna inom fiskerinäringen och om villkoren för stöden är anpassade till utvecklingen. För att belysa dessa frågeställningar tas också mer allmänna frågor inom fiskeområdet upp i rapporten.

### 1.2 Utredningens uppläggning

För granskning av hur stödet administreras av främst fiskeristyrelsen (FS) och fiskenämnderna har tillämpningsföreskrifter och policy för olika typer av stöd, handläggningen av stödärenden samt stödets fördelning studerats. Även material om andra typer av stöd till fiske/odling, främst regionalt stöd, liksom samarbetet mellan i första hand regionala myndigheter har beaktats.

### 1.3 Den vidare utvecklingen på fiskeområdet

De naturliga förutsättningarna för olika typer av fiske varierar av lättförståeliga skäl för olika delar av vårt land. Traditioner inom näringen och infrastrukturer skiljer sig också åt.

Investerings- och avsättningsproblem samt övriga förekommande problem är också olika för olika typer av fiske. Inom ett och samma län kan flera olika sorters fiske, såsom havsfiske, kustnära fiske och insjöfiske liksom fisk- och skaldjursodling förekomma.

För de olika formerna av fiske och odling görs punktvisa planerings- och utvecklingsinsatser. Inom några län har sålunda sådana insatser gjorts i fråga om odling eller för någon särskild typ av fiske. Vid fiskeristyrelsen pågår vidare bl.a. arbete med ett målprogram för fiskodling. Även för insjöfiske pågår ett visst arbete vid FS.

Däremot saknas i dag övergripande planer för det framtida fisket och dess dimensionering.

När det gäller den *övergripande planeringen* har vår granskning, liksom en av RRV 1982<sup>1</sup> rapporterad, gett vid handen att FS stödpolicy innehåller få klara beslutsregler eller principiella ställningstaganden som tar fasta på

<sup>1</sup>Den statliga fiskeriedministrationen, revisionsrapport. RRV dnr 1981:406.

näringens struktur- och kapacitetsläge. Huvudvikten läggs snarare på regler och principer som avser dels till vilka ändamål/åtgärder stöd bör ges, dels stödbeloppens storlek i förhållande till den motsvarande investeringens storlek.

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Från fiskenämndernas sida har man framhållit att FS mera bör ta ställning till hur det framtida fisket kan och skall se ut. t.ex. med hänsyn till fördelning av resurser på havsfiske, kustnära fiske, insjöfiske och odling. För att detta skall vara möjligt fordras t.ex. bedömningar av den faktiska avkastningen per investerad krona och arbetstimme för olika slag av fiske.

Granskningen har också visat att det för såväl olika typer av fiske som odling behövs bättre planeringsunderlag för principiella ställningstaganden. De sammantagna effekterna av olika styrmedel och stödformer för de olika typerna av fiske och odling bör sålunda kunna belysas. Dimensioneringsfrågorna bör också beaktas.

Investeringsstödet bör vidare avvägas bl.a. mot biologiska och marknads- mässiga begränsningar för resursutnyttjande. Ledningen av detta arbete, som bör pågå kontinuerligt, bör ankomma på fiskeristyrelsen.

Som underlag för en strukturinriktad stödpolicy, som är anpassad för olika typer av fiske, behövs också andra bearbetningar och sammanställningar av uppgifter från befintliga informationskällor än de som nu görs. Låneadministrationen vid FS och fiskenämnderna ger möjligheter till goda kunskaper om fisket, vilka bör tas till vara. Sålunda skulle loggboksuppgifter liksom ansökningar om lån kombinerade med beslut om stöd kunna användas. Härvid kan t.ex. belysas vilket stöd som ges till olika typer av fiske och vad som kommer ut av stödet.

Det stöd i form av lån och bidrag som genom utvecklingsfonder och länsstyrelser ges till fiske och odling, inklusive beredning, är nästan lika stort<sup>1</sup> som det som via fiskerierorganisationen ges i form av fiskeri- och fiskberedningslån. Formerna för stödet varierar mellan länen. I vissa dominerar det regionala utvecklingsstödet, i andra dominerar stödet i form av fiskeri- och fiskberedningslån. Störst omfattning har såväl regionalt utvecklingsstöd som stöd i form av fiskeri- och fiskberedningslån i Göteborgs och Bohus län.

Arten och frekvensen av kontakter mellan å ena sidan fiskenämnd och å andra sidan länsstyrelse och utvecklingsfond varierar mycket från län till län. Det synes inte vara så att kontakterna är mer omfattande ju större det ekonomiska stödet är. Detta torde hänga samman med att det inte är samma typ av fiske/odling som stöds genom regionalt utvecklingsstöd som genom fiskeri- och fiskberedningslån.

Vid den övergripande planeringen bör sålunda också samordningen av olika stödformer och olika myndigheters arbetsinsatser beaktas.

På samma sätt som det på nationell nivå behövs en inriktning av stödets som grundar sig på förutsättningarna för olika typer av fiske/odling, behövs det på regional nivå en mera samlad syn på näringens utveckling. FS, länsstyrelserna och fiskenämnderna bör arbeta åt detta håll. Granskningen har visat att ökat samarbete på det regionala planet är önskvärt och att bättre och

<sup>1</sup> Ändrat i förhållande till rapport 1987/1988:6, sid. 42.

flexiblere stöd mycket väl kan åstadkommas för fiskerieringen genom anlitande av allmänna regionala stödåtgärder. Denna grundsyn ligger bakom förslaget under punkten 1.5 om slopande av fiskberedningslån.

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

#### 1.4 Fiskerilån

För genomförande av övergripande program för olika typer av fiske och odling är det självklart att de övergripande aspekterna jämkas samman med de regionala kraven. Å andra sidan bör de regionala instansernas arbete samtidigt göras mera heltäckande. Därför bör en utökad delegering av stödärenden till fiskerinämnarna genomföras, så att dessa, var och en inom sin region, även kan besluta om stöd i form av fiskerilån vid förvärv av fartyg. Detta förutsätter att tilldelning av fiskerilånemedel till nämnderna görs. Den budgetdialog som härvid skulle komma till stånd mellan nämnderna och FS borde kunna medföra ett fruktbart växelspel mellan företrädare för regional resp. övergripande fiskepolitik.

Efter hand har, i förhållande till anslagets storlek, relativt stora budgetreservationer uppstått på anslaget för fiskeri- och fiskberedningslån. Förhållandet bör beaktas i det fortsatta arbetet på att sammansmälta det centrala och det regionala stödet till fisket och odlingen.

För att underlätta uppföljningen bör man i fortsättningen vid den ekonomiska redovisningen skilja på disponerade lånemedel (beviljade lån) och förbrukade medel (utbetalda lån).

#### 1.5 Fiskberedningslån

Enligt FS och JN har det i stort sett inte varit någon som ansökt om beredningslån för produktutveckling eller för avsättningsfrämjande åtgärder på senare år. Beredningslån har dock utbetalats och då gått till kostnadsbesparande och arbetsmiljöförbättrande åtgärder. Det finns emellertid behov av stödåtgärder för de förstnämnda syftena. Sålunda finns det överskott av t.ex. sill, strömming och siklöja liksom stora problem med nuvarande fiskdistribution som är uppbyggd i flera led. Trots detta har några lån inte sökts.

Beredningsindustrin har genom sina branschorganisationer Sveriges Sill-, Fisk- och Skaldjursproducenters förening samt Sveriges Fiskgrossisters Riksförbund för sin del mer utpekat lönsamheten än finansieringen som det stora problemet för näringen. Bland de faktorer som i hög grad sägs påverka lönsamheten nämns konkurrensen från tullfria importprodukter, råvarufördyrande prisregleringsavgifter, minskad export genom importbegränsande EG-tullar samt, bl.a. beroende på begränsningar i rätten att landa fisk på måndagar där så förekommer, ojämn och bristande tillgång på vissa råvaror.

Fiskeristyrelsen har inte närmare undersökt det bristande intresset för lån till produktutveckling och avsättningsfrämjande åtgärder eller tagit reda på om det skulle kunna finnas andra sätt att få till stånd sådana investeringar. En möjlig väg att gå skulle dock t.ex. ha varit att understödja olika regionala utvecklingsinsatser.

Med hänsyn till den utveckling som ägt rum finns det inte skäl att bibehålla fiskberedningslånen, varför de bör slopas. Stödet till fiskberedningsindustrin får i stället ges i form av regionala stödinsatser.

## 1.6 Översyn av stödförordningen

Om fiskberedningslånen skall upphöra, medför detta att vissa ändringar behöver genomföras i förordningen (1985:439) om stöd till yrkesfisket m.m. Samtidigt med att dessa ändringar görs, kan det vara lämpligt att göra viss översyn av stödförordningen från mer teknisk synpunkt.

Enligt förordningens 6 § lämnas inte stöd till åtgärd som med hänsyn till sökandens ekonomiska ställning bedöms kunna bli vidtagen på skäliga villkor utan detta stöd. Bortsett ifrån problemet med vad som skall avses med begreppet "skäliga villkor", och begreppet "sökandes ekonomiska ställning" är det tveksamt om villkoren i 6 § inte är oförenliga med villkoren i 4 § enligt vilken en åtgärd skall vara företagsekonomiskt motiverad och lämplig från allmän synpunkt. Enligt 4 § skall sålunda en åtgärd som är företagsekonomiskt lönsam få stöd men enligt 6 § kan en sådan åtgärd under samma förutsättningar anses icke alltid berättigad till stöd.

I fråga om villkoren i 6 § noteras bl.a. Om samhället går in med stöd till åtgärder som inte är företagsekonomiskt lönsamma, innebär detta att företag som ekonomiskt sett ligger på marginalen (och således ej får stöd) riskerar att bli utkonkurrerade av från effektivitetssynpunkt sämre företag som erhåller stöd. Är motivet för stöd att vinna sysselsättningseffekter, kan denna effekt utebli genom sysselsättningsminskningen i de marginella företagen. Det enda man i så fall har uppnått är ett totalt sett sämre resursutnyttjande.

Paragrafen 6 i förordningen föreslås utgå eller åtminstone bli överarbetad.

## 1.7 Förslag

På grundval av vad som redovisats i rapporten föreslås avslutningsvis i denna följande, nämligen att

- fiskepolitiken vidareutvecklas så att de olika styrmedlen och stödformer-  
na, bl.a. lånestödet, används med större hänsyn till givna förutsättningar,  
utvecklingsmöjligheter osv. för olika typer av fiske och odling,
- bättre planeringsunderlag kontinuerligt tas fram av fiskeristyrelsen för en  
sådan nu nämnd strukturinriktad stödpolicy; fiskenämnders och andra  
regionala organs kunnande och arbete skall härvid användas,
- den inomregionala samverkan kring fiske- och odlingsfrågor och olika  
former av stöd till näringen stärks,
- en fortsatt delegering till fiskenämnderna av fiskerilåneärenden sker som  
ett led i en regionalisering av arbetet med fiskepolitiska frågor,
- fiskberedningslånen slopas: stöd till produktutveckling och avsättnings-  
främjande åtgärder får i stället ges som regionalt utvecklingsstöd,
- en viss översyn av förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket  
m.m. görs.

## 2 Remissyttranden

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Yttranden över rapporten (1987/88:6) Fiskeri- och fiskberedningslån har efter anmodan lämnats av statens pris- och kartellnämnd, fiskeristyrelsen (FS), statens jordbruksnämnd, delegationen för samordning av havsresursverksamheten, samtliga fiskenämnader, länsstyrelsen i Blekinge län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Värmlands län efter hörande av lantbruksnämnden i länet samt länsstyrelsen i Västerbottens län. Tillfälle att yttra sig hade beretts regleringsföreningen Svensk Fisk, Sveriges Fiskgrossisters riksförbund, Svenska Insjöfiskarens centralförbund, Sveriges Sill-, Fisk- och Skaldjursproducenters förening, Sveriges Fiskares riksförbund samt Vattenbrukarnas riksförbund. Sveriges Sill-, Fisk- och Skaldjursproducenters förening ansluter sig till Sveriges Fiskgrossisters riksförbunds yttrande. Därmed har samtliga som beretts tillfälle att yttra sig över rapporten också gjort det.

Tre fiskenämnader har anfört att de har så liten erfarenhet av fiskeri- och fiskberedningslån, att de inte har något att tillföra. För två av dessa, fiskenämnaden i Skaraborgs län och fiskenämnaden i Älvsborgs län, gäller att länets del av de stora insjöarna förvaltas av särskild nämnd i annat län.

### 2.1 Den vidare utvecklingen inom fiskets område

En enig remissopinion stöder allmänt kravet på att den övergripande planeringen skall förbättras. Många stöder också tanken att planeringsunderlaget skall tjäna ett mer strukturinriktat stöd som tar hänsyn till givna förutsättningar och utvecklingsmöjligheter för olika typer av fiske och odling.

Beträffande behovet av planering anser *jordbruksnämnden* att de statliga stödåtgärderna bör vara grundade på en långsiktig strategi som tar sikte på att förverkliga de av statsmakterna fastställda målen för fiskepolitiken. Detta kan ske genom att berörda myndigheter formulerar vilka mål som skall gälla i fråga om t.ex. kapaciteten och strukturen inom näringen och med ledning därav fastställer ramarna för den statliga stödverksamheten och inriktningen på stödåtgärderna. En sådan planering bör enligt nämnden lämpligen utföras rullande och sträcka sig över en överblickbar tidshorisont, dvs. högst 2–3 år.

*Statens pris- och kartellnämnd* anser att fiskeribranschen i största möjliga utsträckning själv måste svara för strukturella anpassningsåtgärder och att marknaden lättare kan anpassa sig till förändringar om den inte utsätts för alltför genomgripande regleringar. Nämnden anser därför också att det är en fördel för marknadens funktion att ange önskad inriktning i stället för önskad dimensionering av fisket. Det gäller för alla typer av fiske. Däremot kan givetvis ett bättre planeringsunderlag tas fram för att fisket skall kunna få hjälp att utvecklas i den önskade riktningen.

*Fiskeristyrelsen (FS)* har ansett sig tvingad att prioritera det arbete som den nya lagen om naturresurser innebär för fisket men avser att återigen gripa sig an den övergripande planeringen. Styrelsen tillägger att det i dag verkar som om det finns ett större intresse hos fiskenäringen att diskutera frågor som hör samman med kapacitetsutnyttjande och de biologiska och marknadsmässiga förutsättningarna.

Från fiskenäringsens sida anför *Sveriges Fiskgrossisters riksförbund* att det i en så reglerad näring som fiskenäringen behövs en grundläggande uppfattning om tillgången på fisk av olika slag, om fångst- och odlingskapacitet, industriell kapacitet samt sist men inte minst om hur marknaden ser ut i Sverige och internationellt och förväntas komma att utvecklas för olika slag av färska och beredda produkter. Det är enligt förbundets mening nödvändigt att de statliga insatserna har sin bakgrund i en korrekt beskrivning av den verklighet i vilken de är avsedda att verka och att åtgärder av olika myndigheter, såväl centrala som regionala, är samordnade och har samma mål. Detta skulle enligt fiskgrossisterna underlättas av föreslagen planering.

*Delegationen för samordning av havsresursverksamheten* anser att revisorernas iakttagelser och förslag beträffande övergripande planering för fiske och vattenbruk ligger i linje med vad delegationen tidigare funnit och framfört beträffande vattenbruket och tillstyrker därför förslaget. Såväl nationella som regionala utvecklingsplaner och program bör tas fram för olika former av fiske och vattenbruk. I dessa sammanhang bör frågor rörande fiskberedning och fiskdistribution också tas upp. Arbetet bör ledas av FS men ges tillräcklig regional flexibilitet. Med en sådan planering som grund bör de olika regionala, regionalpolitiska och fiskepolitiska stödsatserna enligt delegationen kunna fördelas på ett effektivare sätt.

Beträffande kravet på planering framhåller *fiskenämnden i Göteborgs och Bohus län* att fiskbestånd och fiske snabbt förändras genom bl.a. föroreningar (algbloomning), utveckling av fiskbestånd, fiskeregler, sociala förändringar i samhället, marknader m.m. och att detta ställer krav på strukturen i ett framtaget bättre planeringsunderlag. Det förstärker också behovet av kontinuerlig uppföljning och ändringar i givna prognoser.

*Fiskenämnden i Hallands län* anser att planering och dimensionering av svenskt fiske inte kan göras förrän det bedrivs effektivt fiske och miljövård i Kattegatt och att planering och dimensionering av svenskt fiske måste göras efter biologiska faktorer. *Fiskenämnden i Gävleborgs län* påpekar att det behövs bättre kännedom om bl. a. vissa fiskars biologi och om marknadsmässiga begränsningar, medan *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att det övergripande målet i fiskepolitiken bör vara livskraftiga fiskbestånd.

I flera yttranden påpekas vikten av att även det småskaliga fisket och insjöfiskets behov tillgodoses liksom att åtgärderna anpassas till de olika kuststräckornas förutsättningar.

*Fiskenämnden i Gotlands län* hänvisar till de begränsade fiskekvoterna för det svenska fisket och påtalar att det är nödvändigt att dimensionera fiskeflottan med hänsyn till kvoternas storlek och de fiskepolitiska målen och anför vidare.

Detta innebär även en hushållning med fiskresurserna så att man kan säkra ett framtida fiske i Östersjön. Enligt nämndens mening bör mindre och medelstora fiskefartyg prioriteras vid licensgivningen. Sådana fartyg bedriver ofta fiske typ krok- och garnfiske, där man undviker att fånga småfisken. Enligt nämndens mening har man under senare år gett licenser för alltför många stora och effektiva trålare, huvudsakligen hemmahörande på svenska västkusten, vilka har satts in i torskfisket i Östersjön. Detta har sannolikt

inneburit en överfiskning, vilket medfört att torskbeståndet minskat kraftigt i Östersjön under senare år. Vid licensgivning bör även tas vissa regionalpolitiska hänsyn, där sysselsättningsvaga län bör ges företräde.

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Även *fiskenämnden i Hallands län* tar upp frågan om de alltför effektiva trålarna och menar att så kallade skontrålar måste införas vid allt fiske med torsktrål i Kattegatt.

*Fiskenämnden i Kristianstads län* anser att regionala synpunkter måste beaktas i större utsträckning vid planering som rör det framtida fisket, eftersom differentieringen inom yrkesfisket kan vara stor även inom ett enda län och således föranleda krav på skillnader i bedömningen av behovet av statligt stöd.

*Fiskenämnden i Blekinge län* anser att planering på såväl nationell – som regional – nivå för fiske, fiskberedning och vattenbruk, måste, för att få avsedd effekt, åtföljas av ett föreskrivet samrådsförfarande mellan å ena sidan fiskeriverket (FS och fiskenämnderna) och å andra sidan länsstyrelser och utvecklingsfonder i samband med beviljande av regionalt utvecklingsstöd till fiske-, fiskberednings- och vattenbruksföretag.

*Delegationen för samordning av havsresursverksamheten* som har kartlagt regionalt stöd till havsanknutna näringar och teknikområden framhåller att 80 % av detta stöd har gått till vattenbruket. Det har lämnats på en relativt hög risknivå. Delegationen konstaterade bl.a. därför, i sin rapport om regionalt stöd, att det inför fortsatta ekonomiska satsningar på vattenbruket finns behov av att stämma av det regionala och regionalpolitiska synsättet mot en nationell bild av näringens utvecklingsmöjligheter. Det finns alltså behov av samverkan mellan närings- och regionalpolitiskt motiverade insatser. Delegationen tolkar revisorernas rapport så att detta förhållande också gäller för fiskesektorn. De regionala utvecklingsfrågorna inom havsresursverksamheten kommer enligt delegationen att tas upp i samband med revidering av det övergripande programmet för svensk havsresursverksamhet.

När det gäller att genomföra den långsiktiga statliga planeringen av fiskenärringen så att den blir verkningsfull är det enligt *jordbruksnämnden* viktigt att samtliga berörda myndigheter omfattas av denna planering, till vilken även bör knytas företrädare för fiskenärringen och fiskberedningsindustrin. Nämnden framhåller.

Om så inte skulle ske finns enligt *jordbruksnämnden* uppenbar risk att olika myndigheters stödåtgärder kommer att motverka varandra och leda till ett icke optimalt utnyttjande av tillgängliga resurser. I en bransch som denna – med uppenbara risker för överetablering vid en alltför frikostig stödverksamhet – är det enligt nämnden av stor betydelse att konsekvenserna på det nationella planet kan överblickas då de konkreta stödärendena skall avgöras. Som exempel kan nämnas stödet till fiskberedningsindustrin där antalet stödärenden varje år är förhållandevis litet men där de enskilda ärendena i flera fall avser relativt stora stödbelopp. Med hänsyn till näringens ringa storlek och den betydelse som varje investering får för konkurrenssituationen inom branschen, vore det enligt *jordbruksnämndens* mening olyckligt om konsekvenserna ur det bredare nationella perspektivet inte belystes tillräckligt. Även på det nationella planet vore det, enligt *jordbruksnämnden*, redan i dagsläget önskvärt att en bättre samordning kunde ske mellan t.ex. FS:s stödverksamhet till fiskberedningsindustrin och lokaliseringsstödet som administreras av arbetsmarknadsverket.



Jordbruksnämnden understryker att de stödsatser som för närvarande görs på regional nivå varken är samordnade inbördes eller med den stödverksamhet som bedrivs av FS under medverkan av bl.a. jordbruksnämnden. Detta förhållande utgör enligt nämnden ett hinder för att uppnå ett optimalt resultat av de statliga stödsatserna inom fiskerinäringen.

Jordbruksnämnden anser det tveksamt om länsstyrelser och utvecklingsfonder besitter de kunskaper i fråga om t.ex. fiskerinäringens marknadsmässiga förutsättningar som behövs då enskilda stödärenden skall avgöras. Till detta kommer, enligt nämnden, att en handläggning på regional nivå sannolikt kommer att leda till en mindre enhetlighet i tillämpningen av stödsystemet.

Beträffande samarbetet mellan central och regional nivå är också FS positiv till ett utvidgat samarbete mellan styrelsen, fiskerinämnerna och länsstyrelserna men påpekar dock att resurserna som tilldelas är knappa. Styrelsen anser vidare att i de fall regionala myndigheter beviljar ekonomiskt stöd till företag i fiskerinäringen bör det vara obligatoriskt att informera fiskeristyrelsen om besluten.

*Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att FS uppgift bör vara att formulera en övergripande handlingslinje för stödet till näringen som tar fasta på näringens struktur- och kapacitetsläge. Styrelsen bör i samverkan med de regionala organen ta fram underlag och göra analyser som kan vara vägledande för handläggningen av stödverksamheten.

Såväl fiskerinämnar som länsstyrelser är överlag positiva till en ökad samverkan inom länen. Härigenom kan man bl.a., som *fiskerinämnarna i Gotlands län* framför, åstadkomma ett bättre och flexibla stöd för fiskerinäringen genom att anlita allmänna regionala stödåtgärder. Enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* bör även utvecklingsfonderna aktivt delta i ett sådant arbete, särskilt i frågor om vattenbruk och fiskberedning. Länsstyrelsen tillägger att för det egna länets del är även Umeå universitet och lantbruksuniversitetet viktiga resurser.

*Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att samverkan på länsnivå bäst kan uppnås genom att förslaget om samordnad länsförvaltning genomförs.

*Fiskerinämnarna i Hallands län* ser gärna ökat samarbete med länsförvaltningen men utan den onödiga byråkrati som man anser att den samordnade länsförvaltningen skulle innebära.

*Fiskerinämnarna i Kopparbergs län* redovisar att avsaknaden av regional planering har inneburit att ekonomiskt stöd till enskilda odlingar ofta bidragit till önskad konkurrens mellan odlingarna med sämre lönsamhet som följd.

*Fiskerinämnarna i Kristianstads län* anser att inom den regionala utvecklingen är det mest angeläget att satsa på produktutveckling av sill och redovisar ett sådant exempel. Nämnden anser det viktigt att medel görs tillgängliga för ökade forskningsinsatser på området.

*Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att det är angeläget att först ta fram underlag för branschstöd till insjöfisket och vattenbruket och sedan samordna detta stöd med andra stödformer som det regionalpolitiska stödet eller fondernas utvecklingskapital.

## 2.2 Delegering av fiskerilåneärenden

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Förslaget om att delegera fiskerilåneärenden till fiskenämnderna har i stort sett lämnats utan erinran från de statliga myndigheternas sida, medan näringslivsorganisationens är mer negativa.

*Jordbruksnämnden* har i princip ingenting att invända mot delegeringen men ställer sig tveksam till om fiskenämnderna i nuläget verkligen har resurser för detta, eftersom den ekonomiska expertisen inom fiskeriverket är helt koncentrerad till den centrala förvaltningen. Nämnden ställer sig även tveksam till huruvida en sådan förändrad handläggningsordning skulle komma att innebära några mer påtagliga fördelar vare sig för fiskarena eller de administrerande myndigheterna.

De hörda länsstyrelserna är, liksom fiskenämnderna med enstaka undantag, positiva till delegeringen och understryker vikten av att hänsyn skall tas till de speciella förutsättningarna för olika typer av fiske.

*Länsstyrelsen i Blekinge* anser att beslut om stödbör läggas så nära dem det berör som möjligt och att fiskenämnderna därför bör ta över handläggningen av hela stödformen fiskerilån.

*Länsstyrelsen i Västerbotten* redovisar att inget fiskerilån beviljats till länet under budgetåren 1985/86 och 1986/87 och att länsstyrelsen därför beslutat att lämna glesbygdstöd till licensierade yrkesfiskare fr.o.m. budgetåret 1986/87. Denna stödgivning har enligt länsstyrelsen stimulerat till ökade investeringar i båtar och utrustning, vilket medfört bättre verksamhets- och inkomstförutsättningar. Länsstyrelsen anser vidare att fiskenämnden med egna medel skulle kunna föra en mer aktiv politik och på ett mer kraftfullt sätt kunna ta till vara fiskets intressen. Fiskestödet och de regionala stödmedlen skulle härigenom kunna samordnas.

Fiskenämnderna anser att de kan få bättre möjlighet att driva en mera anpassad regionalpolitik med stöd av även andra låne- och bidragsformer samt uppnå en snabbare och enklare handläggning som ger de sökande bättre service. En del fiskenämnder föreslår att lån och bidrag till fartyg under 12 meter läggs på fiskenämnderna eftersom beslutanderätten för licenser har denna gräns.

*Fiskenämnderna i Blekinge län* och *i Kristianstads län* påpekar att vissa problem kan uppkomma då efterfrågan på fiskerilån varierar kraftigt mellan olika budgetår. Vissa fiskenämnder har även en mycket liten låneverksamhet. Dessa problem kan dock, enligt nämnden, förebyggas om fiskeristyrelsen vid fördelningen av låneramar till de olika fiskenämnderna reserverar ett visst belopp för nämndernas oförutsedda behov.

*Fiskenämnden i Malmöhus län* anser att en förutsättning för delegeringen är att en klar policy i fiskerilånefrågor utarbetas samt att bättre underlag för bedömning av planerade investeringar tas fram. Nämnden anför vidare:

Praktiskt kommer den föreslagna hanteringen av låneärenden att innebära en ökad arbetsbelastning för de redan ansträngda fiskenämnderna. Det kan ifrågasättas om det finns möjlighet att klara detta arbete utan resursförstärkning i vissa kustlän. Även för lantbruksnämnderna i Malmöhus län innebär ändringen en ökad arbetsinsats. Fördelarna med en utökad lokal verksamhet överväger dock och bör inte få hindras av bristande resurser.

*Lantbruksnämnden i Värmlands län* anser sig redan i dagsläget ha svårt att tillgodose fiskerikommunernas behov av administrativ service och kameralt arbete. Nämnden förutsätter därför att nya resurser tillförs FS för detta ändamål.

Bland näringslivsorganisationerna anser regleringsföreningen *Svensk Fisk* att en delegering skulle medföra risker för en splittring av effektiviteten i näringen. Föreningen anser att det krävs en total överblick över beredningskapaciteten i landet för att göra de rätta bedömningarna i enskilda fiskerilåneärenden.

*Sveriges Fiskares Riksförbund* anser att nuvarande förhållanden bör bibehållas och att t.ex. frågor om lån till större fiskefartyg bör avgöras av fiskeristyrelsen.

### 2.3 Slopande av fiskberedningslån

Om förslaget om att slopa fiskberedningslånen är meningarna delade. Näringslivsorganisationerna anser genomgående att beredningslånen skall bibehållas.

*Jordbruksnämnden* ger i sitt yttrande följande bild av behovet av lånen.

I mitten av 1970-talet befann sig stora delar av den svenska fiskberedningsindustrin i ett läge där det förelåg ett stort behov av nyinvesteringar i såväl byggnader som maskiner. Flera anläggningar var i mycket dåligt skick och det ansågs angeläget både av livsmedelshygieniska och arbetsmiljömässiga skäl att en relativt snabb förbättring kom till stånd. Det årliga anslaget för fiskberedningslån höjdes därför på kort tid från endast några hundra tusen kronor per år till 10 milj. kr. per år. Härigenom möjliggjordes en erforderlig rationalisering av fiskberedningsindustrin samtidigt som kapaciteten för att omhänderta det svenska fiskets fångster utökades väsentligt.

Kapaciteten inom fiskberedningsindustrin kan efter de utbyggnader som ägt rum under den senaste tioårsperioden i stort sett anses motsvara det behov som kan finnas och någon ytterligare utökning av kapaciteten synes inte erforderlig. Däremot föreligger alltså ett visst behov av modernisering av befintliga anläggningar samt rationalisering av driften.

Nämnden har förståelse för om man inom fiskberedningsindustrin även fortsättningsvis anser sig ha behov av statligt stöd på fördelaktiga villkor, inte minst för att kunna klara konkurrensen från den utländska industrin. Genom att stödets användningsområden starkt begränsats under senare år har det dock redan i dagsläget fått väsentligt mindre betydelse än tidigare.

Dessutom har utbyggnaden av fiskberedningsindustrin till erforderlig kapacitet i stort sett genomförts. Nämnden har därför inte något att erinra mot att fiskberedningslånen slopas, åtminstone på försök. Nämnden är vidare i princip tveksam till en utökad stödverksamhet till fiskberedningsindustrin på regional basis, såvida inte verksamheten kan anpassas till en övergripande statlig planering under medverkan av nämnden och fiskeristyrelsen.

Av de hörda näringslivsorganisationerna anser *Sveriges Fiskares Riksförbund* att fiskberedningslånen bör bibehållas och framhåller det stora stöd till beredningsindustrin som på olika sätt utgår i konkurrentländerna. Förbundet anser också att ett bibehållande av fiskberedningslånen bidrar till att öka avsättningen av svenskfångad fisk.

*Vattenbrukarnas Riksförbund* anser att det är av stor vikt att stöd kan utgå i andra former om fiskberedningslånen försvinner för att skynda på och befrämja övergången till ett mera varierat och kundanpassat utbud av laxfisk. Detta stöd måste, enligt förbundet, kunna utgå till alla företag som anses lämpliga, oberoende av lokaliseringsort.

Regleringsföreningen *Svensk Fisk* hänvisar till att konkurrenssituationen för de svenska yrkesfiskarnas huvudprodukter sill/strömning och torsk gentemot i första hand utlandet har hårdnat och anser därför att beredningen av dessa produkter måste effektiviseras. Härvid har fiskberedningslånen haft en stor betydelse inte minst för de mindre industrierna. Föreningen anser det mot bakgrund härav viktigt att möjligheterna för beredarna av fisk att erhålla fiskberedningslån kvarstår oförändrade.

Även *Sveriges Fiskgrossisters Riksförbund* avstyrker att beredningslånen slopas och anför följande:

Enligt vår uppfattning är kostnadsänkande investeringar i höggradåtgärder som främjar avsättningen av svenskfångad fisk. I den hårda konkurrens som präglar marknaden för fisk och fiskprodukter och med den snabba utveckling som sker när det gäller produktionsutrustningen är det nödvändigt för svensk beredningsindustri att göra investeringar i kostnadsänkande utrustning och ny teknik i minst samma takt som konkurrenterna för att kunna bibehålla sin konkurrenskraft och fortsätta att bidra till avsättningen av fisk. I denna mening är alltså även kostnadsbesparande investeringar avsättningsfrämjande.

Vi vill också nämna att ett antal beredningsföretag planerar en omfattande satsning på en för dem ny exportmarknad. Denna satsning kräver mycket stora investeringar för att bygga upp marknaden och torde om den lyckas leda till klart ökad avsättning av svenskfångad fisk. Det är uppenbart att möjlighet att få fiskberedningslån väsentligt underlättar finansiering och genomförande av sådana satsningar.

Förbundet redovisar också att ny teknik för fiskrensning är på väg att införas och att denna kommer att kräva stora investeringar.

I stället för att avskaffa dessa stödformer, eller begränsa deras användningsområde, bör man enligt förbundet för att få största möjliga effekt när det gäller att främja avsättningen av fisk överväga att utvidga de områden till vilka stöd kan ges. Om syftet är att främja avsättningen av fisk borde stöd också kunna ges till avsättningsfrämjande åtgärder inom handeln.

Den övervägande delen av de övriga statliga myndigheterna har i likhet med jordbruksnämnden icke något att erinra mot förslaget att slopa lånen.

*Fiskeristyrelsen (FS)* bekräftar att det finns stora överskott av sill/strömning och att det för flera andra fiskslag behövs en utveckling både vad gäller fångstteknik och beredning/utveckling av konsumentprodukter.

Styrelsen håller tillsammans med skogs- och jordbrukets forskningsråd på med att utarbeta ett forsknings- och utvecklingsprogram för fiskerinäringen där det ingår både teknisk utveckling och produktutveckling.

Mot bakgrund av revisorernas rapport anser FS att svensk fiskerinäring skulle stå bättre rustad att möta framtiden om de medel som anslagits till fiskberedningslån (10 milj. kr.) kan användas till fiskerilån (5 milj. kr.) för att öka moderniseringstakten i svensk fiskeflotta och till att delvis finansiera

det forskningsprogram som fiskeristyrelsen och forskningsrådet utarbetat (5 milj. kr.).

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Statens *pris- och kartellnämnd* påpekar att beredningsindustrin själv bör kunna avgöra vilka resurser som skall avdelas till produktutveckling och marknadsföring med hänsyn till marknadens möjligheter. Att branschen visar bristande intresse för lån behöver inte betyda att företagen inte investerar. De företag som eventuellt inte satsar på produktutveckling och marknadsföring kan vidare, enligt nämnden, ha gjort bedömningen att den nuvarande marknadssituationen inte skulle ge lönsamhet åt dessa investeringar.

*Länsstyrelsen i Värmlands län* motsätter sig inte att beredningslånen slopas men framhåller vikten av att länen tillförs medel i form av regionalt utvecklingskapital för att täcka behovet inom fiskerinäringen om möjligheten att använda fiskberedningslån för utveckling av produkter och marknader försvinner.

Även *länsstyrelsen i Blekinge län* anser att staten skall ställa resurser till förfogande för åtgärder som är ägnade att tillgodose de ändamål som beredningslånen ursprungligen syftade till och föreslår att länsstyrelsen tilldelas medel för detta inom ramen för anslaget för regionala utvecklingsinsatser.

Enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohuslän* vore det olyckligt att minska det statliga stödet till fisket och fiskberedningsindustrin. De brister i hanteringen av stödet som redovisas i rapporten hänger i hög grad samman med den inriktning som svenskt fiske har i dag med en koncentration på stora fångstvolymerna av ett fåtal arter. Med en starkare regionalpolitisk inriktning skulle stödet kunna användas för att bygga upp flera mindre industrier baserade på lokal råvara. I norra Bohuslän finns det t.ex. en god tillgång på krabba, men fisket är obetydligt och någon vidareförädling förekommer inte alls, trots att efterfrågan på importerad krabba av motsvarande kvalitet är mycket stor.

Stödet till fiskberedningsindustrin skulle även i fortsättningen kunna hanteras av fiskeristyrelsen, men med utvecklingsfonderna och länsstyrelserna som beredande organ, anser länsstyrelsen.

*Fiskenämnden i Blekinge län* påpekar att den hittills inte har haft något inflytande i samband med handläggningen av lån till fiskberedningsindustrin i länet. Detta har upplevts som mycket negativt eftersom nämnden anser sig ha kunskaper av värde om fisket regionalt.

För att förbättra lönsamheten inom fiskerinäringen behövs det enligt nämnden de närmaste åren kraftiga satsningar på produktutveckling inom fiskberedningsindustrin. Särskilt värdefullt i detta sammanhang är produktutveckling med sill/strömning som råvara, eftersom lönsamheten i såväl sillfisket som sillberedningen är svag. Slutligen föreslår nämnden att de 10 milj. kr. som hittills avsatts för fiskberedningslån i stället bör användas till fiskerilån.

De flesta övriga fiskenämnder tillstyrker eller lämnar utan erinran att fiskberedningslånen slopas dels beroende på att nämnderna har liten erfarenhet av dessa lån, dels därför att finansieringen ordnats på annat sätt.

*Fiskenämnden i Kristianstads län* anför följande.

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

Beträffande ett slopande av fiskberedningslånen som ju utnyttjas mycket sporadiskt och i mycket varierande grad så tillstyrker fiskenämnden även detta förslag.

Vad gäller glesbygdstöd så har fiskenämnden enbart positiva erfarenheter från samarbetet med länsstyrelsen i Kristianstads län.

Fiskenämnden ser användandet av regionala utvecklingsbidrag för främjande av olika delar av fiskerinäringen som en bättre lösning då man från nämndens sida får en bra möjlighet att styra investeringarna till de projekt som bibehåller sysselsättningen inom yrkesfisket och för hela näringen framåt.

*Fiskedelegationen i Norrbottens län* – som fullgör fiskenämndens funktion – redovisar att något fiskberedningslån inte utgått inom länet under senare år. Vissa mindre lånebelopp har sedan 1930-talet beviljats till fiskarens producentkooperativa fiskförsäljningsföreningar och de har därvid fyllt en icke obetydlig uppgift vid föreningarnas uppbyggnad. Stödformen har emellertid, enligt delegationen, blivit inaktuell sedan dylikt stöd på ett lättare och smidigare sätt kunnat ordnas i första hand som lokaliseringstöd via utvecklingsfonden i länet.

*Fiskenämnderna i Uppsala och Västmanlands län* anser att beredningslåne-medlen om möjligt bör användas till fiskerilån.

*Fiskenämnden i Kronobergs län* ser de i rapporten framlagda förslagen till ändring av nuvarande förhållanden som ett försök att minska statens bidrags- och låneutgifter framför allt till utveckling av fiskberedning och marknadsföring, vilket enligt nämnden är negativt. Nämnden anser dock att om avsikten i stället är decentralisering är förslaget positivt. I detta fall kan resp. nämnd bättre satsa på de för näringen i länet lämpligaste projekten. En förutsättning för detta är dock, enligt fiskenämnden i Kronobergs län, att medlen finns direkt tillgängliga för nämnden.

*Fiskenämnderna i Östergötlands och Stockholms län* vill dock ha kvar fiskberedningslånen. De pekar på behovet av utvecklingsarbete för fiskprodukter och på avsättningsproblem för främst sill/strömming och anser att det bör utredas eller att FS bör verka för att medlen används till sådana ändamål för vilka de är avsedda.

## 2.4 Översyn av stödförordningen

Beträffande den förordade översynen av stödförordningen är synpunkterna delade. Till övervägande delen biträds dock förslaget. *Fiskenämnden i Kronobergs län*, som tillstyrker en översyn, framför följande förslag till ändring.

I den mera utvecklade skrivningen av riksdagens fastställda riktlinjer för de fiskeripolitiska målen sägs under rubriken "Det regionalpolitiska målet" att " ... hänsyn också måste tas till kravet på sysselsättning i de kust- och skärgårdsområden där fiskerinäringen har stor regionalpolitisk betydelse". – Denna skrivning utesluter att medlen kan användas där fiskerinäringen har eller kan få stor betydelse för sysselsättningen på landsbygden i vårt inland. Skrivningen bör omarbetas så att medlen kan främja landsbygdsutvecklingen där insjöfisket är eller kan vara en viktig binäring till annan areell näring.

Även vid inlandsvatten bör stöd kunna medges för att resursen insjöfisk skall kunna tillvaratagas på ett rationellt och riktigt sätt.

Insjöfisket och dess vatten kan, om så behövs, påverkas av landets egna lagar och bestämmelser och insjöfisket kommer att få ett allt större värde ur berednings- och allmän försörjningssynpunkt efter hand som våra havsvatten alltmer blir påverkade av den negativa miljöhanteringen.

*Fiskenämnden i Västerbottens län* tillägger att stor flexibilitet skall medges vid tillämpningen så att stödgivningen kan anpassas till regionala förhållanden.

*Fiskedelegationen vid länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att förordningen i huvudsak är bra men att några detaljregler bör kunna utgå och förordningen utformas så att den rent allmänt kan utgöra grunden för ett flexibelt statligt lånestöd åt yrkesfiske och kommersiell fiskodling. Bidragsreglerna (avskrivningslån) bör, enligt delegationen, anpassas till de bestämmelser som gäller för glesbygdsstöd.

Vad beträffar de i granskningsrapporten berörda formuleringarna i förordningen så delar *fiskeristyrelsen* inte helt de framförda synpunkterna och anför följande.

Begreppet "sökandens ekonomiska ställning" innebär att hänsyn tas till sökandens nettotillgångar och möjligheter att på annat sätt än via statligt stöd finansiera investeringen. En sökandes ekonomiska ställning har inget direkt samband med om åtgärden är företagsekonomiskt motiverad (god lönsamhet). Styrelsen anser således inte att det råder något motsatsförhållande mellan § 6 och § 4.

Det är emellertid relativt sällsynt att ansökningar avslås med hänsyn till § 6. I de fall det sker har det varit fråga om mycket solida företag som gjort investeringar av ringa omfattning. Med hänsyn till att de tillgängliga låneramarna väsentligt understiger de ansökta beloppen anser styrelsen det värdefullt att kunna prioritera bland inkomna ansökningar. Styrelsen anser därför det olämpligt att ta bort § 6.

*Statens pris- och kartellnämnd* kan inte se att innehållet i 4 § och 6 § är motstridigt; snarare kompletterar de varandra. Nämnden framhåller att tillämpningen av stödförordningen dock kan ge effekter som inte är konkurrensneutrala. Exempelvis har värderingen av bostadsfastighet betydelse för hur stort lånebelopp den enskilda fiskaren beviljas. Nämnden anser det därför befogat att göra en översyn av stödförordningen.

*Jordbruksnämnden* anför följande angående villkoren i 4 och 6 §§.

De nuvarande villkoren i förordningen gör att statligt stöd inte kan lämnas till vare sig företag med tillräckligt god ekonomi eller till företag med så dålig ekonomi att investeringen inte kan bedömas bli företagsekonomiskt lönsam. Jordbruksnämnden delar därför revisorernas uppfattning på denna punkt och instämmer i bedömningen att 6 § bör kunna slopas.

*Sveriges Fiskares Riksförbund* anser att det inte skall göras några förändringar i de nuvarande reglerna.

Förs.  
1988/89:9  
Bilaga

# Innehållsförteckning

Förs.  
1988/89:9

## *Revisorernas förslag*

|     |   |   |
|-----|---|---|
| 1   | Revisorernas granskning .....                 | 1 |
| 2   | Revisorernas överväganden .....               | 2 |
| 2.1 | Den vidare utvecklingen på fiskeområdet ..... | 2 |
| 2.2 | Delegering av fiskerilåneärenden .....        | 5 |
| 2.3 | Fiskberedningslån .....                       | 6 |
| 2.4 | Översyn av stödförordningen .....             | 8 |
| 3   | Sammanfattning .....                          | 8 |
| 4   | Hemställan .....                              | 9 |

## *Bilaga*

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Rapporten .....                                   | 10 |
| 1.1 | Bakgrund .....                                    | 10 |
| 1.2 | Utredningens uppläggning .....                    | 10 |
| 1.3 | Den vidare utvecklingen på fiskeområdet .....     | 10 |
| 1.4 | Fiskerilån .....                                  | 12 |
| 1.5 | Fiskberedningslån .....                           | 12 |
| 1.6 | Översyn av stödförordningen .....                 | 13 |
| 1.7 | Förslag .....                                     | 13 |
| 2   | Remissyttranden .....                             | 14 |
| 2.1 | Den vidare utvecklingen inom fiskets område ..... | 14 |
| 2.2 | Delegering av fiskerilåneärenden .....            | 18 |
| 2.3 | Slopande av fiskberedningslån .....               | 19 |
| 2.4 | Översyn av stödförordningen .....                 | 22 |