

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Jordbruksverket

Yttrande över Statens jordbruksverks förslag till ändring i föreskrifter om direktstöd och grundvillkor

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Jordbruksverkets förslag till föreskrifter om direktstöd och grundvillkor. Vissa ändringar gäller endast hänvisningar till överordnad författning, samt till andra föreskrifter som likaså är under arbete. I bilaga 1, som behandlar villkorsavdrag, finns flertalet hänvisningar till andra författningar som kan komma att ändras. Det beror på att när föreskriftsförslaget remitteras är fortfarande inte alla regelverk som rör den strategiska planen för år 2023-2027 beslutade. Det anges gälla både från EU och Sverige, vilket medför att många hänvisningar är preliminära.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att den 1 januari 2023 börjar nästa programperiod för EU:s gemensamma jordbrukspolitik, som kommer att sträcka sig fram till och med år 2027. EU har tagit fram nya grundläggande regelverk för den kommande programperioden som alla medlemsländer ska förhålla sig till och varje medlemsland har sedan tagit fram strategiska planer som beskriver landets jordbrukspolitik för perioden. Det anges att utöver den strategiska planen behöver vi i Sverige även rättsligt bindande svenska författningar som reglerar de stöd som är aktuella under programperioden. Den svenska förordningen fastställs av regeringen, i den finns bemyndigande för Jordbruksverket att fastställa kompletterande föreskrifter. Föreskrifterna behöver reglera stödvillkor, ersättningsformer och regler för hur ansökningar ska göras och vad de ska innehålla.

I de remitterade föreskrifterna regleras villkoren kring flera olika sorters stöd. De förändringar i stöden som föreslås är följande.

Gårdsstödet har förändrats på så sätt att stödrätterna kommer att upphöra att existera den

31 december 2022. Från och med 2023 får lantbrukarna utbetalt för all sin mark i ansökan och behöver inte längre inneha stödträter för att kunna söka gårdsstödet. Under denna stödperiod har det funnits en sänkning av gårdsstödet som ska betalas ut på ärenden över 150 000 euro. Förslaget för tillämpning av en sådan sänkning av gårdsstödet är att ansökningar med över 60 000 euro i utbetalning ska sänkas med 5 procent av beloppet som betalas ut över gränsen. Det beror på att det nya regelverket ställer krav på att en större andel pengar ska omfördelas från stora till små gårdar på EU-nivå.

Grundvillkoren är ett nytt system som kommer att ersätta de nuvarande tvärvillkoren. De flesta krav som finns i tvärvillkoren kommer att finnas kvar i nästa programperiod. Kravet på märkning, journalföring och rapportering av djur, samt kravet om anmälan om TSE-sjukdomar kommer att försvinna. Samtidigt tillkommer flera nya grundvillkor, som nya normer som rör krav på en bra växtföljd på gården, krav på att hålla miljöytor på 4 % av sin åkermark och krav på att bevara torvmarker. Det tillkommer också nya verksamhetskrav på hållbar användning av bekämpningsmedel samt krav på dokumentation vid spridning av slam.

Det anges att stöd till unga jordbrukare fortsätter från innevarande stödperiod och de sökanden som påbörjat de fem år man maximalt får söka, får söka färdigt återstående år i nya programperioden. Sökanden behöver dock anpassa sig till det nya villkoret om krav på lämplig utbildning eller lämpliga yrkesfärdigheter. Den definitionen regleras inte i förslagsställarens föreskrifter utan i förordningen om Sveriges strategiska plan för EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Gällande nötkreatursstöd fortsätter detta i praktiken på samma sätt som i innevarande stödperiod. Räkningsperioden för det första stödåret började löpa redan den 1 augusti 2022.

Vad gäller ersättning för precisionsjordbruk planeras en ny ettårig ersättning som tillkommer jämfört med innevarande stödperiod. Tanken med stödet är att minska växtnärläckage och att få ett bättre kväveutnyttjande och på det sättet minska utsläppen av växthusgaser.

Ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage är en ny ettårig ersättning som i stor utsträckning är baserad på innevarande stödperiods miljöersättning för minskat kväveläckage. Ersättningen blir ettårig och omfattar till skillnad från innevarande stödperiod även ersättning för odling av mellangröda. Förbud mot användning av växtskyddsmedel stryks jämfört med innevarande stödperiod.

Ersättning för ekologisk produktion anges tidigare ha tillhört pelare två men flyttas nu till pelare ett. Nya grödor läggs till på grund av stor efterfrågan på att få odla grödorna ekologiskt.

Gällande den bakomliggande lagstiftningen anges att grundregelverket kring de stöd som finns ligger i förordning (EU) 2021/2115 som utfärdades den 2 december 2021. Stödperioden börjar gälla från och med kalenderår 2023. Sverige har föreslagit hur vi ska genomföra politiken i en strategisk plan som har skickats till kommissionen för godkännande. Utöver planen kommer det också att utarbetas ett förslag till svensk förordning som fastställer delar av den strategiska planen till regelverk.

Det nu remitterade förslaget innehåller detaljer av de sista delarna av regelverket för stöden som berörs. Det är direktstöden som finansieras från den europeiska garantifonden för jordbruk som berörs, samt grundvillkoren som utgör de grundläggande reglerna som stödsökande ska följa för att vara berättigade till att få stöden. Det anges att utöver nu remitterat föreskriftsförslag kommer det även finnas föreskrifter som styr stödmyndigheternas handläggning respektive föreskrifter som styr ansökan om stöd.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen finns det en genomgång av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, paragraf för paragraf.¹ Enligt Regelrådet är genomgången utförlig.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställarens bedömning är att regleringen är förenlig med EU-rätten, och går inte utöver de skyldigheter som Sverige behöver beakta i egenskap av medlemsstat i EU.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att föreskrifterna bör träda i kraft från och med den 1 januari 2023 då de innehåller stödvillkor som gäller från och med stödår 2023. Förslagsställaren följer den beslutade föreskriftsprocessen och enligt tidsplanen ska föreskrifterna vara beslutade och publicerade minst fyra veckor innan ikraftträdandet.

Vidare anges att förslagsställaren kommer ge information till målgruppen via väl etablerade kanaler. Det anges att det redan under våren 2022 har gått ut övergripande information gällande villkor som sökanden behöver ha i åtanke innan föreskrifterna träder i kraft. Sökanden kommer att informeras ytterligare via förslagsställarens hemsida, riktade utskick och information i olika forum. Information kommer delvis att finnas tillgänglig redan under hösten 2022. Det anges att särskilda informationsinsatser behövs för vissa paragrafer, eftersom de i praktiken medför förändringar som kan vara av stor betydelse för den enskilde. Det gäller reglerna om miljötytor, om ersättning för precisionsjordbruk – planering och om ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet ser positivt på att förslagsställaren beskriver vilka informationsinsatser som ska genomföras för förslaget i dess helhet, och utöver det beskriver i vilka delar som det bedöms att särskilda informationsinsatser behöver genomföras.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande, liksom behovet av speciella informationsinsatser, är godtagbar.

¹ Remissen, s 18-21.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges följande beträffande dem som berörs av regleringen.

2 kap. om definitioner och gemensamma krav

Det anges att samtliga som söker direktstöd berörs av regler om definitioner och gemensamma krav i större eller mindre utsträckning. Det är cirka 56 000 stödsökande som varje år söker gårdsstöd vilket är det största stödet av de som berörs av föreskriftsförslaget.

3 kap. om grundvillkor

Samtliga stödsökande som söker Jordbrukarstöd måste följa grundvillkoren för att få fullt utbetalt stöd. Reglerna i detta förslag till föreskrifter berör dock endast GAEC 5, GAEC 6 och GAEC 8² vilket innehåller krav på stödsökande som har sin gård i Sveriges slättbygd. Det anges vara cirka 10 000 stödsökande som kommer att ha krav på att hålla miljötyor enligt GAEC 8.

4 kap. om villkorsavdrag

Det anges att de som berörs är de som söker ersättning för ekologisk produktion, ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage eller ersättning precisionsjordbruk – planering.

5 kap. 1 § om villkor att vara nystartad samt tidpunkt då villkoren för stöd till unga jordbrukare ska vara uppfyllda

De som berörs av regleringen är de fysiska personer som driver jordbruksföretag och som har fyllt eller fyller 40 år senast ansökansåret. Förslagsställaren bedömer att cirka 4 000 unga eller juridiska personer med unga som driftsledare kommer att söka stöd till unga jordbrukare årligen. Av dessa förväntas cirka 90 procent vara fysiska personer med enskild firma och 10 procent vara juridiska personer. Från år 2023 och framåt förväntas årligen omkring 800 nya ansökningar om stöd till unga jordbrukare från fysiska och/eller juridiska personer.

6 kap. 1-2 §§ om räkningsperiod och referensdatum för nötkreatursstöd

Det anges att regleringen kommer att beröra de som har nötkreatur som är över ett år gamla under minst en dag under räkningsperioden. Förslagsställaren gör bedömningen att antalet företag som berörs av regleringen kommer att ligga runt 14 300. Antalet anges vara ett genomsnittligt värde baserat på att antalet 2023 beräknas till 15 200 och 2027 till 13 500.

7 kap. om precisionsjordbruk – planering

Den grupp som berörs direkt är de som kan välja att söka ersättningen. Det är lantbrukare som har åkermark i nitratkänsligt område. Enligt förslagsställarens prognoser förväntas cirka 7 000 företag ansöka om ersättning det första året 2023.

8 kap. om ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage

Det anges att den grupp som berörs direkt är de som kan välja att söka ersättningen. Det är lantbrukare som har åkermark i nitratkänsligt område alternativt inom stödområde 6-13. Enligt förslagsställarens uppskattning kommer cirka 4 000 företag att ansöka om ersättningen 2023.

9 kap. om ersättning för ekologisk produktion

Det anges att de som berörs är samtliga lantbrukare som har sökt ersättning för ekologisk produktion och de som vill söka ersättning för ekologisk produktion. Under 2021 var det

² GAEC är förkortning av Good Agricultural and Environmental Conditions, Jordbruksverket benämner det i vissa fall "skötselvillkor", i andra fall "god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden".

4 687 st som sökte ersättning för ekologisk produktion och 652 st som sökte för omställning till ekologisk produktion.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Följande anges allmänt beträffande kostnadsmässig påverkan till följd av regleringen.

2 kap. om definitioner och gemensamma bestämmelser

Ändringen av definitionen av betesmarker och slåtterängar kommer att få kostnadsmässiga konsekvenser i form av att en viss typ av mark inte längre kommer att berättiga till stöd. Istället kommer det gå att söka nationellt stöd för dessa marker. I övrigt bedömer förslagsställaren att regleringen inte kommer att bidra till särskilda kostnader eller andra konsekvenser för stödsökande.

3 kap. om grundvillkor

Det anges att eftersom det i detta föreskriftsförslag endast regleras vilken period och skötselkrav på miljöytorna uppstår det inga särskilda kostnader eller konsekvenser för att efterfölja regelverket. Perioderna för träda som miljöyta har tagit hänsyn till att stödsökande ska kunna bearbeta marken inför höstsådd, för att så långt som möjligt göra det möjligt för stödsökande att kunna planera sitt jordbruk på ett effektivt sätt. De kostnader som kan uppstå för exempelvis inköp av utsäde för pollen- och nektarrika örter bör kompenseras genom den högre viktningen av arealer som regleras i svensk förordning.

5 kap. 1 § om villkor att vara nystartad samt tidpunkt då villkoren för stöd till unga jordbrukare ska vara uppfyllda

Regleringen kring nystartad samt tidpunkten för då villkoren enligt definitionerna ska vara uppfyllda bör generellt inte medföra några särskilda kostnadsmässiga eller andra konsekvenser för jordbrukarna eftersom den föreslagna tillämpningen är samma som i innevarande stödperiod. Det anges att specifikt skulle tidpunkten för maxålder kunna påverka lantbrukare som är över 40 år när de vill söka stöd till unga jordbrukare för första gången. De som har sökt gårdsstöd första gången medan de var yngre har i innevarande stödperiod kunnat söka stöd till unga jordbrukare ändå. Dessa jordbrukare låses ute för de år de annars skulle ha haft rätt till om de hade sökt från och med det år man var högst 40 år. Syftet med bestämmelsen var att adressera de som hade missat eller glömt att söka stödet första året eller åren och förslagsställaren bedömer att antalet sådana sökanden borde vara lågt eller obetydligt inför 2023, eftersom stöd till unga jordbrukare bör vara känt och väletablerat vid det här laget. Själva stödets införande regleras inte i förslagsställarens föreskrifter.

6 kap. 1-2 §§ om räkningsperiod och referensdatum för nötkreatursstöd

Det anges att regleringen inte bör medföra några kostnadsmässiga eller andra konsekvenser för jordbrukarna. Generellt sett bör konsekvenserna av stöd villkoren för nötkreatursstöd inte vara betydande eftersom uppgifterna om djurinnehav finns i CDB. Själva stödets införande regleras inte i förslagsställarens föreskrifter.

7-9 kap. om ersättning för ekologisk produktion, ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage samt ersättning för precisionsjordbruk – planering

I konsekvensutredningen anges att ersättning för ekologisk produktion, ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage och ersättning för precisionsjordbruk – planering är frivilliga att söka och är ersättningar för det

arbete man utför och det intäktsbortfall som kan uppstå. Förändringar i verksamheten kan behöva göras, men det ska täckas av ersättningen. Det anges att det är svårt att förutse om företagen behöver göra ytterligare förändringar.

Om förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader anges utöver ovan, även specifikt följande.

I konsekvensutredningen anges att när förslagsställaren har beräknat administrativa kostnader har uppgifter från Agriwise använts. Timlönen där ligger på 238 kr/tim för växtodling och 251 kr/tim för djurproduktion, där 245 kr/tim utgör ett genomsnittligt värde. Det genomsnittliga värdet är samma som den siffra som används för kalkylerna till stöd. Vidare anges att förslagsställarens uppskattningar är baserade på ett jordbruksföretag vars åkermarksareal uppgår till 50 hektar. Storleken ligger nära medelstorleken för ett jordbruksföretag i nitratkänsligt område.

2 § om växtodlingsplan

Förslagsställaren uppskattar att det krävs cirka 13 timmar per år för en lantbrukare att upprätta en växtodlingsplan. Uppskattningen av tidsåtgången grundar sig på vilka uppgifter som ska anges i växtodlingsplanen samt vilka beräkningar och insamling av grunduppgifter till dessa som behöver göras. I den särskilda konsekvensanalysen anges att 7 000 företag kommer att påverkas av detta till en samlad administrativ kostnad på 22 295 000 kr per år.

4 § om växtnäringsbalans

Det anges att växtnäringsbalans ska göras vart tredje år. Det innebär 14,5 timmars arbete för lantbrukaren att samla in och sammanställa data kring produktion, inköp och försäljning av insatsmedel med mera, som krävs i växtnäringsbalansen. Det anges att i detta ingår även analys och planering av åtgärder tillsammans med rådgivaren kopplat till detta. I den särskilda konsekvensanalysen anges att den årliga tidsåtgången därmed blir 5 timmar, 7 000 företag kommer att påverkas av det, till en samlad administrativ kostnad på 8 575 000 kr.

8 § om stallgödselanalys

Förslagsställaren uppskattar att det kommer krävas cirka två timmars arbete per år för att förbereda och provta ur en gödselbrunn med flytgödsel samt skicka iväg provet. I den särskilda konsekvensanalysen anges att 7 000 företag kommer att påverkas av detta till en samlad administrativ kostnad på 3 430 000 kr.

Det anges att det finns minskade administrativa kostnader på 60 559 kr. Jämfört med tidigare uppgifter kommer därför de administrativa kostnaderna att öka med 34 239 441 kr per år för berörda företag. Utöver det nämnda bedöms föreskriftsförslaget inte innebära någon tidsåtgång eller några administrativa kostnader i övrigt.

Om förslagets påverkan på företagens andra kostnader och verksamhetspåverkan anges, utöver ovan, även specifikt följande. Inga andra påtvingade kostnader bedöms uppstå på grund av regleringen. Detsamma anges gälla förändringar i verksamheten.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Enligt Regelrådet hade det varit relevant att få en tydligare bild av vilken nytta stödregleringen kan förväntas få för berörda företag, detta för att kunna ställa den nyttan i relation till företagens kostnader. Det hade därför varit önskvärt med en beskrivning av effekter per företag och på totalen, även inbegripet en beskrivning av hur stort stöd som finns att fördela och som är möjligt att få som sökande. Sådana beskrivningar hade bidragit till en ökad transparens i konsekvensutredningen. Med det sagt, kan de beskrivningar som finns godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att föreskriftsförslaget som sådant inte kommer att påverka konkurrensförhållandena för företagen. Införandet av stöd och ersättningar regleras inte i förslagsställarens föreskrifter.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet har visserligen inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens ställningstagande i sak, men vidhåller samma resonemang som lyfts ovan vid verksamhetspåverkan. Det hade varit önskvärt med en ökad tydlighet i beskrivningarna gällande hur stort stöd som finns att tillgå, hur det fördelas mellan sökande företag och om samtliga företag som söker också beviljas stöd. Det nämnda kan få påverkan på såväl verksamhet som konkurrensförhållanden för företagen. Med det sagt, kan beskrivningen i detta ärende godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att ansökansföreskriften inte bedöms påverka företagen i några andra avseenden.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att reglerna riktar sig till jordbruksföretag som i huvudsak alltid är att betrakta som små företag. Särskilda hänsyn bedöms därför inte behöva tas för en viss grupp.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har Regelrådet bedömt samtliga delasppekter som godtagbart beskrivna.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 12 oktober 2022.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande