

Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

SOU 1996:65

Betänkande av Utredningen angående
administrativa konsekvenser av den
gemensamma jordbrukspolitiken

Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige

SOU 1996:65

Betänkande av Utredningen angående
administrativa konsekvenser av den
gemensamma jordbrukspolitiken



Statens offentliga utredningar
1996:65
Jordbruksdepartementet

A: Ref KB
Occ Sol
17

Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige

Betänkande av Utredningen angående
administrativa konsekvenser av den
gemensamma jordbrukspolitiken
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 24 81

Till Statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen bemyndigade den 20 april 1995 (dir. 1995:83) chefen för Jordbruksdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitikens administrativa konsekvenser för länsstyrelserna, Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för Jordbruksdepartementet den 14 juli Pär Granstedt som utredare samt landshövdingen Bengt K. Å. Johansson att biträda utredaren.

Till sakkunniga utsågs den 21 september 1995 t.f. överdirektör Lena Johansson (t.o.m. den 1 december), departementsrådet Gunhild Lindström samt departementsrådet Dag von Schantz. T.f. överdirektören Mats Persson utsågs till sakkunnig den 1 december 1995.

Som experter förordnades den 21 september 1995 departementssekreteraren Eva-Stina Alfredsson, departementssekreteraren Jan Olof Andersson, lantbruksdirektören Erik Brasch, departementssekreteraren Anders Jansson, direktören Anna Karlgren, förhandlingsdirektören Lars-Erik Lundkvist, avdelningschefen Per-Magnus Nilsson samt avdelningsdirektören Pär Wik. Departementssekreteraren Lars Amréus och byrådirektören Maria Hessel förordnades som experter den 2 november 1995. Vidare har departementssekreteraren Mats Åberg ingått i utredningens referensgrupp. Som huvudsekreterare anställdes den 16 oktober 1995 civilingenjören Mårten Edberg. Till biträdande sekreterare förordnades departementssekreteraren Andreas Heuer.

Utredningen har i enlighet med sina direktiv lämnat förslag i fråga om förändringar i ansvars- och arbetsfördelning som kan främja effektiviteten i arbetet, såväl administrativt som ekonomiskt. Vidare har förslag lämnats beträffande ytterligare utredningsbehov, främst gällande resursbehoven för miljöstödens administration. Arbetet har skett i samråd med experter och sakkunniga. Statskontoret har på utredningens uppdrag gjort en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhanteringen. En grupp lantbruksdirektörer under ledning av Erik Brasch har också gjort en bedömning av länsstyrelsernas kommande resursbehov för att administrera stöden till jordbrukarna samt föreslagit en nyckel för fördelning av resurserna mellan länsstyrelserna. För att belysa frågan om ADB-stöd som hjälpmedel för handläggningen av stöd till jordbrukarna

anordnades ett särskilt seminarium den 1 februari 1996. Utredningen har också besökt ett antal länsstyrelser samt jordbruksförvaltningarna i några andra EU-länder.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet.

Stockholm den 4 april 1996

Pär Granstedt

/ Mårten Edberg

Innehåll

1	Sammanfattning	9
2	EU:s jordbrukspolitik	17
2.1	Mål enligt Romfördraget	17
2.2	Medel	18
2.2.1	Gemensam marknad	19
2.2.2	Gemenskapspreferens	19
2.2.3	Gemensam finansiering	20
2.3	EU:s struktur- och regionalpolitik	20
2.3.1	Mål 5a	21
2.3.2	Mål 5b	21
2.3.3	Mål 6	24
2.4	Områdesbeskrivning	26
2.4.1	Stöd till jordbrukare	26
2.4.2	Marknadsregleringar	46
2.4.3	Övriga verksamheter	50
3	Administrativ hantering	53
3.1	Inledning	53
3.2	Komponenter	53
3.2.1	Implementering av EU-författningar	53
3.2.2	Genomförande av informationsinsatser till jordbrukare	54
3.2.3	Beredning av ansökningar, beslut om stöd och tilldelning samt utbetalning av stöd	55
3.2.4	Fysisk och administrativ kontroll	55
3.2.5	Statistik och underrättelse	55
3.2.6	Revision	56
3.2.7	Överklagande	56
3.3	Områdesbeskrivning	56
3.3.1	Marknadsreglerande åtgärder	56
3.3.2	Stöd till jordbrukare	59
3.3.3	Övriga verksamheter	64
4	CAP:s framväxt, problem och framtidsutsikter	67
4.1	CAP:s framväxt	67
4.1.1	Historik	67
4.1.2	Genomförande	68
4.2	CAP:s problem	68

4.2.1	Ökade kostnader och överskottsproduktion	68
4.2.2	CAP-reformen år 1992	69
4.3	Framtidsutsikter	70
4.3.1	Många faktorer påverkar utvecklingen	70
4.3.2	EU-kommissionärernas rapport angående en öst- utvidgning	71
4.3.3	Den svenska regeringens ståndpunkter inför en CAP-reformering	77
5	Den svenska jordbrukspolitikens utveckling	79
5.1	Politiska utgångspunkter	79
5.2	1985 års livsmedelspolitiska beslut	80
5.3	1990 års livsmedelspolitiska beslut	81
5.4	Sveriges EU-medlemskap	83
5.5	Den svenska jordbruksförvaltningen	83
5.5.1	Reformering av jordbruksadministrationen	85
5.5.2	Resursåtgång	87
5.6	Besvärprocessen	87
6	Övriga EU-länder	89
6.1	Inledning	89
6.2	Decentraliserad förvaltning	89
6.3	Centraliserad förvaltning	90
6.4	Ländergenomgång	90
6.4.1	Danmark	90
6.4.2	Finland	92
6.4.3	Irland	94
6.4.4	Storbritannien	95
6.4.5	Tyskland	96
6.4.6	Österrike	98
7	Överväganden	101
7.1	Inledning	101
7.2	Utgångspunkter	102
7.2.1	Jordbrukaren	102
7.2.2	Myndigheterna	103
7.2.3	Statsmakterna	103
7.2.4	EU	103
7.2.5	Allmänheten	104
7.3	Administrativa konsekvenser av en tänkbar förändringsprocess	105
7.4	Tydliga roller	106

7.4.1	Länsstyrelserna	106
7.4.2	Statens jordbruksverk	107
7.4.3	Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Nutek	108
7.4.4	Delat ansvar	109
7.5	Ta vara på erfarenheterna	110
7.6	Förändrade ansvarsförhållanden	110
7.6.1	Handel med mjölkkvoter	112
7.6.2	Handjursbidrag	115
7.6.3	Bidragsrätter för am- och dikor samt tackor	118
7.6.4	Beställning av djurmärken	118
7.7	Resursfrågor	119
7.7.1	Resursanvändningen under åren 1995 – 1996	119
7.7.2	Statskontorets studie	121
7.7.3	ADB-stöd	123
7.7.4	Resursbehoven på sikt	125
7.8	Fortsatt utredningsbehov	126
7.9	Utredningens förslag	127
	Särskilt yttrande	131

Bilagor

Bilaga 1	Direktiv 1995:83	133
Bilaga 2	Effektivare stödhantering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Redovisning av Statskontorets uppdrag	139
Bilaga 3	Resursfördelningen mellan länsstyrelserna som en följd av de administrativa konsekvenserna av den gemen- samma jordbrukspolitiken. Redovisning av lantbruks- direktörernas uppdrag	209
Bilaga 4	Dokumentation av seminarium angående ADB-stöd som hjälpmedel för handläggningen av stöd till jordbrukarna	231

1 Sammanfattning

Utredningen försöker inte att göra någon utvärdering av hur EU:s gemensamma jordbrukspolitik administreras. År 1995 var extraordinärt på många sätt. Det innebar introduktion av en helt ny jordbrukspolitik, i grunden skild från den som tillämpats sedan år 1990.

Innehållet i den gemensamma jordbrukspolitiken samt den administrativa uppbyggnaden redovisas i kapitlen 2 och 3. Utredningen har även studerat framväxten av den gemensamma jordbrukspolitiken och vilka vägar den kan ta i framtiden. Utredningen konstaterar därvid att det nuvarande systemet, med vissa budgetmässiga förändringar och förstärkt miljöprofil, troligtvis kommer till övervägande del att bestå under de närmaste tio åren.

Den decentraliserade handläggningsstruktur som i dag tillämpas stämmer väl med den svenska traditionen. Länsstyrelserna uppfyller i princip de uppgifter som tidigare låg på lantbruksnämnderna, medan Statens jordbruksverk har ett övergripande sektorsansvar inom jordbruksområdet. Som framgår av den internationella översikten i kapitel 6 har ett flertal länder valt någon form av decentraliserad handläggning.

Utgångspunkter

Den svenska administrationen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik måste vara utformad så att den medverkar till att uppfylla EU:s och Sveriges mål om ett bärkraftigt och effektivt jordbruk, biologisk mångfald, bibehållet kulturlandskap och regional utveckling. Det är av nationellt intresse att administrationen bidrar till att svenskt jordbruk kan få det stöd som det är berättigat till.

Samtidigt måste administrationen fungera så att den i möjligaste mån förhindrar fusk, oegentligheter och rena misstag. Vidare är det ett viktigt mål att administrationen förorsakar minsta möjliga kostnader i form av pengar och arbete dels internt, dels externt hos t.ex. jordbrukarna och olika myndigheter.

Tydliga roller

Det är ett stort antal myndigheter som på olika sätt är involverade i administrationen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Det är samtliga länsstyrelser, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Nutek och givetvis regeringskansliet. Det är viktigt för alla berörda parter, såväl jordbrukarna som myndigheterna och EU:s organ, med en tydlig rollfördelning. Det bör vara lätt att sluta sig till vem som har ansvar för vilken del av processen.

Utredningen har övervägt om Jordbruksverkets samordningsansvar på central myndighetsnivå borde markeras ytterligare. Ett sätt vore att föreskriva att Jordbruksverket skall utfärda föreskrifter i fråga om miljö- och kulturmiljöstöden "efter samråd med" i stället för "i samråd med" berörd fackmyndighet. Utredningen har dock stannat för att inte föreslå någon ändring i förhållande till nuvarande ordning. Det måste dock ställas höga krav på ett smidigt samarbete mellan de berörda verken, liksom mellan departementen, och att man undviker såväl utdragna beslutsprocesser som onödigt krångliga lösningar.

Frågan om gången för överklaganden är viktig. Som central tillsynsmyndighet kan ett förfarande med Jordbruksverket som första instans visserligen vara ändamålsenligt för att utarbeta praxis i vissa frågor. Principiella skäl talar dock för att överklaganden skall gå till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket bör dock ha ett ansvar för att följa regelutvecklingen och praxisutvecklingen inom länsstyrelserna.

Ta vara på erfarenheterna

Den gemensamma jordbrukspolitiken behöver kontinuerligt förbättras, såväl i sina administrativa former som till sitt innehåll. Därför är det viktigt med ett väl fungerande system för att ta till vara, utvärdera och vidarebefordra vunna erfarenheter. Detta bör i första hand ankomma på Jordbruksverket och övriga centrala verk. Det är också viktigt att länsstyrelserna tar vara på och vidarebefordrar erfarenheter och synpunkter.

Några länsstyrelser har inrättat särskilda råd eller nämnder med representanter för lantbruks-, livsmedelsindustri- och landsbygdsintressen. Utredningen konstaterar att detta är en bra metod för erfarenhetsutbyte och dialog mellan myndighet och berörd allmänhet. Det kan finnas skäl för fler länsstyrelser att pröva denna lösning eller utveckla andra samrådsformer.

Förändrade ansvarsförhållanden

Det finns starka skäl som talar för en arbetsordning där det så långt som möjligt är länsstyrelserna som handlägger enskilda ärenden. Det bidrar till att skapa en tydligare rollfördelning mellan länsstyrelser och de centrala myndigheterna, främst Jordbruksverket, som har mera samordnande, utvecklande och övervakande funktioner. Det är också angeläget att den enskilde jordbrukaren kan vända sig till en myndighet i alla ärenden som rör EU:s jordbruksstöd, och det är naturligt att detta sker på regional nivå, så nära jordbrukaren som möjligt.

När det gäller flertalet stödformer har länsstyrelsen redan denna roll. System som bygger på nationella kvoter har dock i huvudsak handlagts och beslutats på central nivå. Det ligger i sakens natur att nationella kvoter kräver någon form av central fördelning. Det kan då vara rationellt att lägga hela handläggningen på en central myndighet som Jordbruksverket. Det är den lösning som hittills gällt i fråga om mjölkkvoter, handjursbidrag, fördelning av bidragsrätter för am- och dikor och tackor samt dessutom för produktionsplatsnummer och öronmärken.

Denna ordning har förmodligen varit helt nödvändig i introduktionskedet. Samtidigt visar dock erfarenheterna att det från den enskilde jordbrukarens synpunkt kan vara en nackdel att ha att göra med två myndigheter, och att det kan vara svårare att kommunicera med en central myndighet än med en regional. För länsstyrelsen innebär det delade ansvaret för stödhanteringen svårigheter att få en tillräckligt god överblick över vilka stödformer det enskilda jordbruksföretaget åtnjuter och att man ändå får frågor beträffande stödformer som man inte har ansvar för.

Utredningen pekar på några olika lösningar för hur dessa stödformer kan handläggas, varav ett antal bygger på principen att prövningen av enskilda stödärenden i huvudsak skall ske hos länsstyrelsen. En sådan handläggningsordning är dock inte utan vissa problem. Eftersom en slutlig fördelning ändå måste ske av Jordbruksverket uppstår ett delat beslutsansvar, där länsstyrelsen svarar för prövning och prioritering av det enskilda ärendet, och Jordbruksverket bestämmer vilket utfall – vilken kvottilldelning – detta leder till. Från rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt är det nödvändigt att klargöra var det formella beslutet ligger.

Resursfrågor

Statskontoret har på utredningens uppdrag utfört en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhanteringen. I studien påpekar Statskontoret att ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och Jordbruks-

verket måste preciseras och att handläggningsrutiner och datorstöd måste utformas i enlighet med dessa preciseringar.

Utredningen anser i likhet med Statskontoret att det fr.o.m. år 1998 bör finnas förutsättningar för att länsstyrelserna har tillgång till ett utbyggt datorstöd i handläggningsarbetet samt att ett mer kontinuerligt samarbete mellan myndigheter och bidragssökande har etablerats.

Utredningen delar även Statskontorets uppfattning om att under förutsättning att inga större förändringar av EU:s jordbrukspolitik görs och att förändringen av indentifikationen av skiften är genomförd, bör arbetsinsatserna vid såväl Jordbruksverket som vid länsstyrelserna kunna minskas år 1998. En reservation bör dock läggas när det gäller miljöstöden. Dessa är mycket komplexa och har ett regelsystem som kräver mycket stora handläggningsresurser. Det är oklart i vilken mån dessa stöd "har satt sig" till år 1998, alternativt fått mer förenklad struktur och därigenom blivit lättare att handlägga.

ADB-stöd

En effektiv handläggning måste ske med effektivt ADB-stöd. Statskontoret har till utredningen föreslagit en principlösning som utredningen anser vara en bra utgångspunkt för utvecklingen av ett integrerat ADB-system för länsstyrelserna och Jordbruksverket.

Jordbruksverket bör därför i samverkan med länsstyrelserna utveckla ett gemensamt ADB-system för handläggning av stöd och regleringar inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Utredningen förutsätter att man därvid kan utgå från den principlösning som utredningen tagit fram. Inrikesdepartementet har ett ansvar för att länsstyrelserna uppträder som en koncern och att standarder är desamma vid olika länsstyrelser vad avser gränssnitt mot centrala myndigheter, jordbrukarna och andra medborgargrupper. En kostnadsjämförelse mellan en vidareutveckling av nuvarande och av alternativa system måste också göras.

Resursbehoven på sikt

Det bör finnas en hel del besparingar att göra på jordbruksadministrationen från år 1997 och framåt, såväl inom länsstyrelserna som inom Jordbruksverket. Den uppfattningen bekräftas av de samtal som utredningen har haft med företrädare för de berörda myndigheterna. Om den rationaliseringspotentialen skall kunna förverkligas krävs dock ett antal åtgärder för att förenkla stödhanteringen och därmed administrationen.

Fortsatt utredningsbehov

Bedömningen av administration och resursbehov för miljöstöden har varit svåra att göra eftersom erfarenheter endast finns för fyra av de tio miljöstöden. En avstämning avseende miljöstöden bör därför göras efter stödåret 1996.

Vidare har utredningen konstaterat att regel- och kontrollsystemen för miljöstöden är mycket komplexa och kan t.o.m. riskera att vara kontra-produktiva. Det finns en väsentlig risk att jordbrukarna helt enkelt inte vågar söka stöden på grund av oklarheter i regelverk, med en tyngdpunkt på sanktionsreglerna.

Därför bör en översyn av regelsystemet göras med sikte på att för enkla regelverket och att reda ut juridiska oklarheter vad gäller sanktionerna. Utredningen förutsätter att dessa frågor kommer att spela en central roll vid den utvärdering som skall göras av det svenska miljöersättningsprogrammet.

Utredningens förslag

Mot bakgrund av de överväganden som redovisats i detta betänkande föreslår utredningen följande:

1. Utredningen förordar att statsmakterna överväger en fortsatt decentralisering av handläggningen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik i den mån åtgärderna riktar sig direkt till enskilda jordbruksföretag. Strävan bör vara att samtliga enskilda ärenden i huvudsak prövas hos länsstyrelserna och att den enskilde jordbrukaren kan vända sig till länsstyrelsen i alla ärenden som rör EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Utredningen har redovisat några principförslag till en decentraliserad handläggning också av sådana ärenden som styrs av nationella kvoter.
2. Länsstyrelserna bör enligt utredningens uppfattning eftersträva en kundorienterad handläggning. Det kan vara önskvärt att varje jordbrukare har en "kundmottagare" som han/hon kan vända sig till i princip i samtliga ärenden, och som har en god överblick över det enskilda företagens situation. Samtidigt är det viktigt med ett projektorienterat och enhetsövergripande arbetssätt, så att expertis inom olika enheter nyttiggörs verksamheten. Kontrollverksamheten måste genomföras skild från handläggningen av stödärenden. Det är viktigt att jordbrukarnas erfarenheter och synpunkter tas väl till vara. Ett sätt

att åstadkomma detta kan vara att särskilda lantbrukarråd knyts till verksamheten.

3. Statens Jordbruksverk bör i samverkan med Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna genomföra en datorisering av stödhandläggningen där ansökningar kan upprättas digitalt, överföras via direktuppkoppling eller per diskett och handläggas genom ADB. Systemet bör vara sådant att det underlättar en decentraliserad handläggning och möjliggör såväl en vertikal som en horisontell integration inom länsstyrelserna. Statskontoret har på utredningens uppdrag, och med hjälp av en konsult presenterat en principlösning för ett sådant decentraliserat system. Utredningen förordar att denna lösning blir en utgångspunkt i den fortsatta utvecklingsarbetet.
4. Utredningen har, med hjälp av Statskontoret och en grupp jordbruksdirektörer, tagit fram en nyckel för att fördela resurser mellan länsstyrelserna för att administrera den gemensamma jordbrukspolitiken. Utredningen föreslår att denna fördelningsnyckel beaktas såväl vid statsmakernas prövning av länsstyrelsernas anslag som vid budgetberedningen inom länsstyrelserna. Fördelningsnyckeln kan behöva justeras efter avstämningen av miljöstöden år 1996.
5. Statskontoret har också på utredningens uppdrag översiktligt bedömt resursbehovet hos Statens jordbruksverk. Utredningen förordar att det beaktas vid statsmakernas prövning av anslagen till Statens jordbruksverk.
6. Om den rationaliseringspotential som framkommit skall kunna förverkligas krävs dock ett antal åtgärder för att förenkla stödhanteringen och därmed administrationen. Utredningen har identifierat några områden som är särskilt viktiga i det avseendet:
 - En decentraliserad stödhantering där handläggare på länsstyrelserna kan arbeta med en helhetsbild av de berörda jordbruksföretagen. Enligt utredningens uppfattning är en handläggning så nära de berörda företagen som möjligt inte bara mer kundvänlig, utan på sikt också mer lättadministrerad och därför mer ekonomisk.
 - Enkla och tydliga handlägningsrutiner som ändras så lite som möjligt, och egentligen bara för att möjliggöra förenklingar.

- Detaljregler undviks och uppgiftslämnandet begränsas till vad som är oundgängligen nödvändigt.
 - En långtgående datorisering där i princip samtliga led i processen, från ifyllande av ansökan till utbetalningar, sker med hjälp av ADB.
7. Det finns skäl som talar för att tvister som uppkommer mellan jordbrukare och myndighet till följd av beslut och/eller handläggning av EU:s förordningar skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Som central tillsynsmyndighet kan ett förfarande med Jordbruksverket som första instans visserligen vara ändamålsenligt för att utarbeta praxis i vissa frågor. Principiella skäl talar dock för att överklaganden skall gå till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket bör dock ha ett ansvar för att följa upp regeltillämpningen och praxisutvecklingen inom länsstyrelserna. Utredningen föreslår därför att Jordbruksdepartementet ser över reglerna för överklaganden i syfte att höja jordbrukarnas rättssäkerhet.
8. Utredningen har konstaterat att det finns ett tillkommande utredningsbehov vad gäller miljöstöden. Det har varit svårt att göra en bedömning av administration och resursbehov för miljöstöden eftersom erfarenheter endast finns för fyra av de tio miljöstöden. En avstämning avseende miljöstöden bör därför göras efter stödåret 1996. Vidare har utredningen konstaterat att regel- och kontrollsystemen för miljöstöden är mycket komplexa och kan t.o.m. riskera att vara kontraproduktiva. Det finns en väsentlig risk att jordbrukarna helt enkelt inte vågar söka stöden beroende på oklarheter i regelverk, med en tyngdpunkt på sanktionsreglerna. Utredningen förutsätter att dessa frågor kommer att behandlas inom ramen för Jordbruksverkets uppdrag att, tillsammans med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet, göra en samlad utvärdering och översyn av miljöersättningsprogrammet.

2 EU:s jordbrukspolitik

2.1 Mål enligt Romfördraget

Målen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik (Common Agricultural Policy, CAP) formulerades redan år 1957 i Romfördraget. Ett motiv för CAP var att eftersom man skapade frihandel för industrivaror skulle även jordbrukspolitiken ingå i fördraget. Ett annat motiv var att jordbrukssektorn år 1958 sysselsatte ca 20 % av den yrkesverksamma befolkningen inom dåvarande EG och man ville inte utelämna denna sektor. Ett tredje motiv var önskan att trygga Europas livsmedelsförsörjning mot bakgrund av den bristsituation man fortfarande hade.

I Artikel 39 i Romfördraget beskrivs att den gemensamma jordbrukspolitiken skall ha som mål att:

- Höja produktiviteten inom jordbruket genom att främja tekniska framsteg och genom att trygga en rationell utveckling av jordbruksproduktionen och ett optimalt utnyttjande av produktionsfaktorererna, särskilt arbetskraften.
- På så sätt tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, särskilt genom en höjning av den individuella inkomsten för dem som arbetar inom jordbruket.
- Stabilisera marknaderna.
- Trygga försörjningen.
- Tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

Vidare anges i Romfördraget att det vid utformningen av den gemensamma jordbrukspolitiken och de särskilda åtgärder som krävs för att tillämpa den skall hänsyn tas till:

- Jordbruksnäringens särskilda karaktär som en följd av jordbrukets sociala struktur och av strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner.
- Nödvändigheten av att gradvis genomföra lämpliga anpassningsåtgärder.
- Det faktum att jordbruket i medlemsstaterna utgör en sektor som är nära förbunden med ekonomin i dess helhet.

Dessa generella mål för jordbrukspolitiken äger fortfarande giltighet. Dock har det under de senaste tio åren skett relativt omfattande förändringar, den viktigaste genom 1992 års CAP-reform.

Den stora förändring som CAP-reformen innebar var övergången från ett rent prisstöd till en kombination av ett minskat prisstöd och direktstöd. I reformen förstärktes också de trender som varit vägledande för CAP:s utveckling sedan mitten av 1980-talet, dvs.:

- Ökad tonvikt på produktionskontroll. Genom CAP-reformen tillkom EU:s första tvångsmässiga trädesprogram samtidigt som bidragskvoter infördes för köttdjur och tackor.
- Ökad användning av direktstöd som kompensation för sänkt prisstöd. Som ett kompletterande stöd till CAP har bl.a. ett särskilt miljöersättningsprogram införts.
- Ökad regleringsgrad och byråkratisering, vilket beror på att nya kontrollkrävande stödsystem införs samtidigt som de gamla systemen finns kvar.
- Försök till marknadsanpassning.

2.2 Medel

Den gemensamma jordbrukspolitiken genomförs med hjälp av:

- Reglering av den interna marknaden och priserna.
- Gränsskydd.
- Strukturpåverkande åtgärder.

Pris- och marknadsregleringarna liksom gränsskyddet administreras i huvudsak av EU-kommissionen i Bryssel. Vid sidan av den övernationella administrationen genomförs också åtgärder på nationell nivå i resp. medlemsland. Exempel på viktiga offentliga uppgifter som resp. land har hand om är:

- Forskning och utveckling.
- Utbildning.
- Rådgivning.

EU:s marknadsregleringar bygger på tre grundprinciper:

- En gemensam marknad.
- Gemenskapspreferens, dvs. att varor producerade inom EU skall ha företräde framför importerade varor.
- En gemensam finansiering.

2.2.1 Gemensam marknad

Den gemensamma marknaden skall upprätthållas genom att tullar och införselavgifter samt konkurrensnedvridande subventioner m.m. avlägsnas mellan medlemsländerna. Inom den gemensamma marknaden upprätthålls prisnivåerna genom stödköp. De faktiska marknadspriserna varierar beroende på marknadssituationen, transportavstånden, konsumenternas preferenser m.m.

2.2.2 Gemenskapspreferens

Gemenskapspreferensen upprätthålls framför allt genom ett gränsskydd i form av bl.a. tullar mot tredjeland. Detta skyddar ett pris på en nivå som oftast ligger betydligt högre än interventions- och marknadspriserna. Den faktiska prisnivån inom EU understiger normalt sett betydligt det pris till vilket varor kan importeras efter att tull erlagts. Samtidigt tillämpar EU bilaterala preferensarrangemang för många produkter. Dessa innebär sänkt gränsskydd för import av en viss kvantitet av varan från ett eller flera länder. Dessutom har EU bindningar i GATT för bl.a. flera viktiga fodervaror där tullen är låg eller obefintlig.

2.2.3 Gemensam finansiering

Den gemensamma finansieringen av både pris- och marknadsregleringarna och strukturåtgärderna sker genom en särskild utvecklings- och garantifond för jordbruket (FEOGA). Jordbruksfondens intäkter består av bidrag från EU:s budget vars inkomstkällor består av tullar och införselavgifter, 1,4 % av ländernas momsunderlag, producentavgifter samt BNP-relaterade bidrag från medlemsländerna. Den största intäkten kommer från momsunderlaget. De årliga utbetalningarna från fonden uppgår till ca 300 miljarder kronor, vilket är ungefär hälften av EU:s hela budget.

Jordbruksfondens utgifter fördelas på två huvudområden:

- Garantisektionen som hanterar marknadsreglerande åtgärder och direktstöd.
- Utvecklingssektionen som hanterar struktur- och regionalpolitiska åtgärder.

2.3 EU:s struktur- och regionalpolitik

Syftet med EU:s struktur- och regionalpolitik är att öka den ekonomiska och sociala samhörigheten mellan medlemsländerna och att undvika ett Europa med stora regionala skillnader.

Totalt handlar det för Sveriges del om ca 13 miljarder kronor som under åren 1995–1999 skall användas för att främja utveckling och tillväxt samt skapa fler arbetstillfällen.

Medlen fördelas mellan olika mål. Tre av målen är geografiska och berör glesbygd (mål 6), landsbygd (mål 5b) och industriregioner som drabbats av industriell tillbakagång med stor arbetslöshet (mål 2). Förutom dessa geografiska mål finns tre horisontella mål – 3, 4 och 5a – som med undantag för det s.k. kompensationsbidraget berör hela landet.

Medlen kan bl.a. användas till infrastrukturprojekt, utveckling av små och medelstora företag, stöd till lokala initiativ – t.ex. satsningar inom kultur och turism, satsningar på produktutveckling, kompetensutveckling, effektivisering av jord- och skogsbruk samt fiske, miljösatningar, internationalisering och gränsregionalt samarbete.

EU:s medel skall i huvudsak ses som komplement till de nationella satsningar som görs inom regionalpolitiken. EU-medlen skall därför kompletteras med minst lika stor andel svenska offentliga medel samt till viss del privata medel.

De stöd som direkt riktar sig till jordbruksverksamhet finns inom mål 5a. Övriga strukturstöd med koppling till jordbruket är mål 5b och mål 6.

2.3.1 Mål 5a

Bland de stöd inom mål 5a som har störst regional betydelse återfinns det s.k. kompensationsbidraget. Detta riktar sig till s.k. mindre gynnade områden, LFA-områden (Less Favoured Areas). Det är bergsområden eller områden med jordbruksmark med låg avkastningsförmåga där jordbrukarnas inkomster är låga och där det finns risk för att befolkningen minskar. Andra stöd som ryms inom mål 5a är investeringsstöd till livsmedelsindustrin och startstöd till yngre jordbrukare. Den ekonomiska ramen är 2 miljarder kronor för perioden 1995–1999.

2.3.2 Mål 5b

Mål 5b-stödet omfattar 8,5 % av Sveriges befolkning, ca 750 000 människor.

Stödet omfattar fem områden med ett antal kommuner inom varje område:

- Västerbotten/Gävle/Dalarna.
- Västra Sverige.
- Sydöstra Sverige.
- Gotland.
- Skärgården.

Syftet med mål 5b är att underlätta utvecklingen och strukturanpassningen i landsbygdsområden. Den ekonomiska ramen från EU är ca 1,3 miljarder kronor för perioden 1995–1999.

För varje område tas en utvecklingsplan fram. Dessa prioriterar följande:

- Utveckling av små och medelstora företag.
- Diversifiering av den areella näringen.
- Utveckling av natur- och kulturmiljöer för att främja turismen.
- Satsningar på infrastruktur och lokal utveckling.
- Kompetensutveckling.

De svenska 5b-planerna bedöms komma att godkännas av kommissionen i slutet av mars 1996. Organisationen kommer att bestå av en övervakningskommitté och en beslutsgrupp för varje region. Den nordligaste 5b-regionen kommer med hänsyn till de stora avstånden mellan de norra och södra delarna att bestå av två beslutsgrupper.

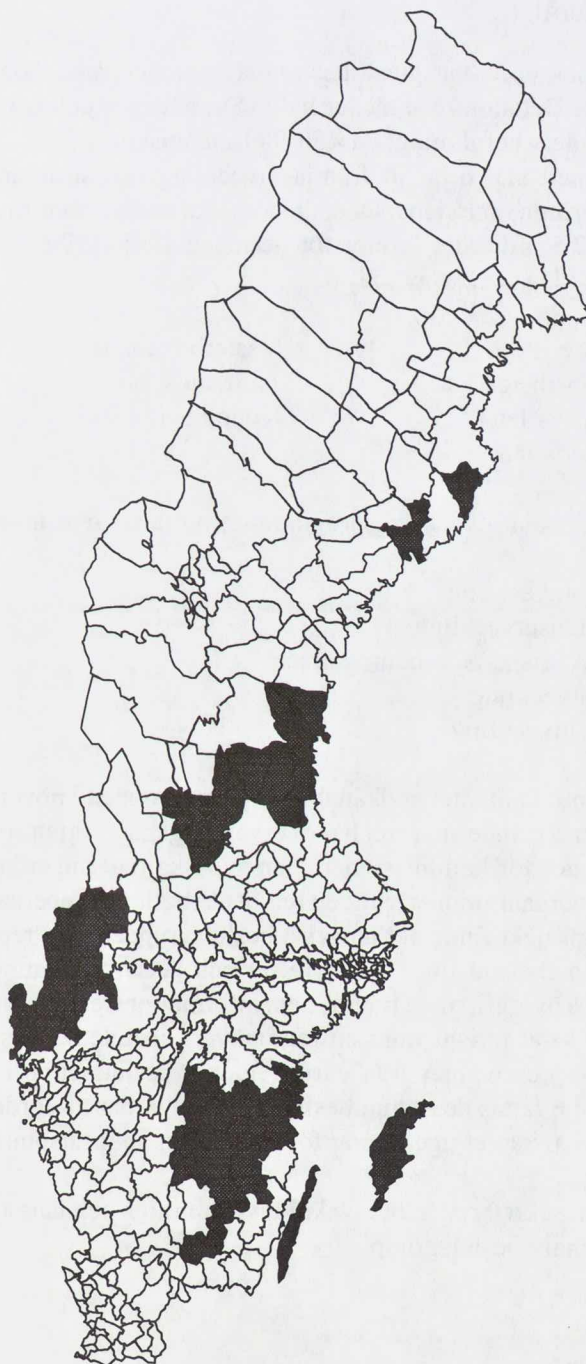
Övervakningskommittén föreslås bestå av representanter för kommissionen, ett antal centrala företrädare, någon från den regionala beslutsorganisationen samt några från det regionala partnerskapet.

I egenskap av samordnande myndighet för 5b-arbetet i landet kommer Glesbygdsverket att svara för sekretariatsuppgifter åt övervakningskommittéerna.

De regionala beslutsgrupperna får följande uppgifter:

- Välja projekt och besluta om EU-finansiering för dessa.
- Övergripande informationsansvar för programmet.
- Löpande dialog med partnerskapet.
- Utse gruppens representant till övervakningskommittén.

Beslutsgrupperna består av representanter för kommuner, landsting, länsstyrelser och länsarbetsnämnder. Kommuner och landsting har majoritet i beslutsgrupperna. Länsstyrelserna svarar för sekretariatsuppgifter åt beslutsgrupperna.



Figur 2.1 Karta över mål 5b-områden.

2.3.3 Mål 6

Mål 6-stödet omfattar glest bebyggda regioner med högst åtta invånare/km². Detta område täcker halva Sveriges yta och berör fem procent av landets befolkning, ca 450 000 människor.

Syftet med mål 6 är att främja utveckling och strukturanpassning inom de berörda områdena. Den ekonomiska ramen, som finansieras av EU, är ca 2,5 miljarder kronor för perioden 1995–1999.

Följande län berörs av mål 6:

- Norrbottens län
- Västernorrlands län
- Gävleborgs län
- Värmlands län
- Västerbottens län
- Jämtlands län
- Kopparbergs län

Det regionala utvecklingsprogrammet omfattar fem insatsområden:

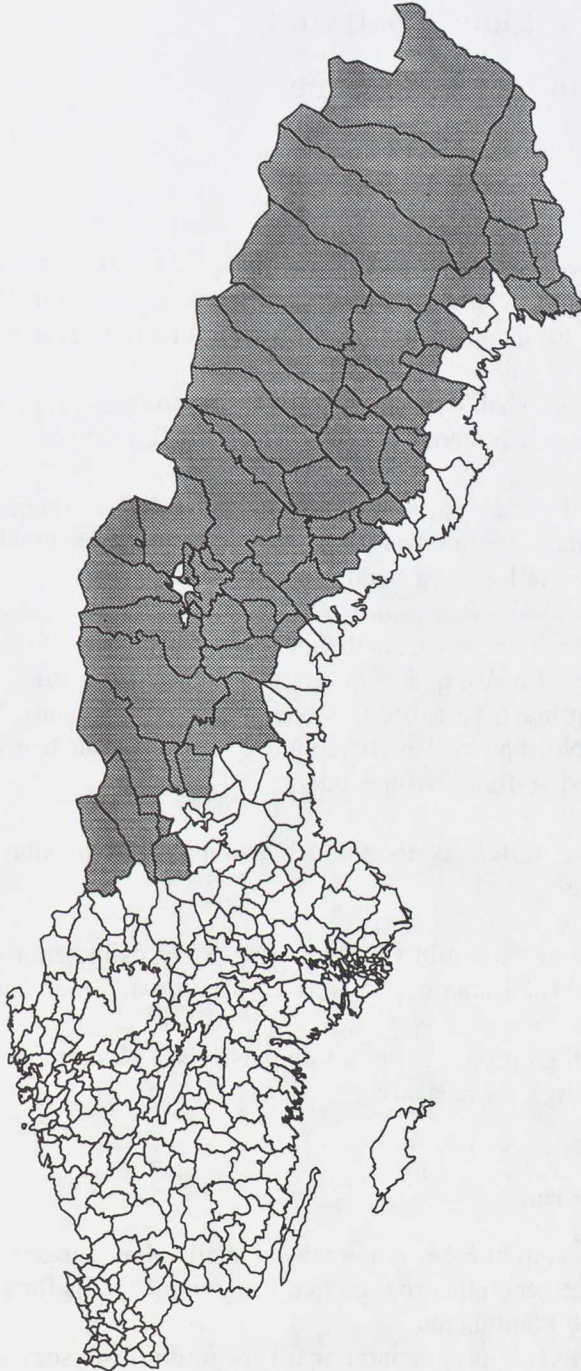
- Företagsutveckling
- Kompetensutveckling
- Jordbruk, fiske och naturresurser
- Lokal utveckling
- Samisk utveckling

Programdokumentet godkändes av kommissionen i november 1995.

Det övergripande ansvaret har övervakningskommittén som består av representanter för kommissionen, den svenska regeringen, näringslivs- och intresseorganisationer samt de regionala beslutsgrupperna. För beslut i enskilda projekt finns det länsvisa beslutsgrupper med representanter för kommuner, landsting, länsstyrelser och länsarbetsnämnder.

För vissa övergripande frågor, t.ex. informationsteknik, forskning och utveckling samt turism finns en regionövergripande beslutsgrupp. Den består av representanter från varje regional beslutsgrupp i mål 6-området. I mål 6 fattas dessutom beslut om 5a-åtgärder av Jordbruks- resp. Fiskeriverket. Sametinget svarar för åtgärder inom insatsområdet samisk utveckling.

Nutek är sekretariat åt övervakningskommittén och länsstyrelserna åt resp. regionala beslutsgrupp.



Figur 2.2 Karta över mål 6-områden.

2.4 Områdesbeskrivning

2.4.1 Stöd till jordbrukare

2.4.1.1 Arealbaserat stöd

Stödberättigande grödor

De arealbaserade stöden inom EU består i huvudsak av ett arealbidrag för spannmål, oljeväxter, baljväxter och träda. Dessutom finns arealbaserat stöd för hampa och spånadslin samt för odling av linser, kikärtor och vicker.

Arealstödet skall kompensera jordbruksproducenterna för sänkta spannmålspriser. Följande grödor berättigar till arealstöd:

- Spannmål (vete, råg, korn, havre, rågvete, bovete, majs och andra spannmålsslag) som odlas till minst full axgång. Spannmål som ensileras efter full axgång berättigar till arealstöd.
- Oljeväxter (raps, rybs, sojaböner och solrosor) som odlas minst till blomning. Endast godkända sorter berättigar till stöd. Oljeväxter berättigar inte till arealstöd i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län eftersom det i dessa län inte bedrivits någon omfattande odling av oljeväxter.
- Baljväxter (ärter, åkerböner och sötlupiner) som odlas minst till blomning.
- Oljelin som odlas minst till blomning. Spånadslin berättigar inte till EU:s arealstöd utan omfattas av ett särskilt stöd med andra regler.

För samtliga grödor gäller att de måste vara sådda inom en viss tid för att berättiga till arealstöd.

Val av program

Jordbrukare som ansöker om arealstöd skall välja antingen det förenklade eller det generella programmet. Programmen väljs för ett år i taget och kan inte kombineras.

Det förenklade programmet är till för jordbrukare som söker arealstöd för en mindre areal. Stöd lämnas maximalt för en areal som, med den fastställda avkastningen för spannmål i produktionsregionen, mot-

svarar 92 ton. Detta motsvarar en areal på 18–30 ha. I detta program finns det inte något krav på att ta areal ur livsmedels- och foderproduktion.

Inom det generella programmet kan alla som odlar stödberättigande grödor söka arealstöd. Programmet skiljer sig från det förenklade genom att det är förknippat med krav på att en del av arealen tas ur livsmedels- och foderproduktion, och att stöd ges för den uttagna arealen. Den minsta uttagsplikten för år 1996 är tio procent av den totala arealen som detta stöd söks för, vare sig den uttagna arealen ligger fast eller är roterande. Kravet på uttag av areal kan variera över åren. Uttagen areal kan antingen trädas eller odlas med industri- och energigrödor, dvs. grödor som inte är avsedda till foder eller livsmedel.

Stödberättigad areal

Sverige har tilldelats en basareal på cirka 1,7 miljoner ha. Basarealen är den areal som har odlats med stödberättigande grödor eller har varit med i omställningsprogrammet.

Arealstöd lämnas för jordbruksskiften som odlas med en och samma stödberättigande gröda och är minst 0,3 ha.

För att arealstöd skall lämnas för ett jordbruksskifte måste skiftet ha ingått i en växtföljd den 31 december 1991. Skiften som den dagen användes till skogsbruk eller till annat än jordbruksändamål är inte berättigade till arealstöd. Detsamma gäller för skiften som permanent användes till bete eller till odling av fleråriga grödor.

Arealer som planterats med energiskog (t.ex. Salix) år 1987 eller senare är dock stödberättigande. Det gäller även för arealer som har odlats med vinbär, kronärtskockor, rabarber, hallon, sparris, blåbär eller lingon under perioden 1987–1991.

Uttagna areal

Jordbrukare som har valt det generella programmet måste enligt EU:s regler ta areal ur livsmedels- och foderproduktion. Uttagna arealer skall ha en minimistorlek av 0,3 ha och hålla minst tjugo meters bredd. Mindre jordbruksskiften kan vara stödberättigande om de är varaktigt begränsade av t.ex. vattendrag, stadigvarande hägn eller vägar.

Den uttagna arealen får maximalt vara lika stor som den areal som stödberättigande grödor odlas på. Undantag från regeln har medgivits för jordbrukare som lämnar det svenska omställningsprogrammet. Undan-

taget gäller i högst fem år från och med det år jordbrukaren ansluter sig till EU:s program.

Stödbelopp

Stödnivåerna skiljer sig åt mellan de fem produktionsregionerna. För spannmål uppgår det genomsnittliga stödet till ca 2 200 kr/ha. För baljväxter, uttagen areal, oljeväxter och oljelin lämnas en högre ersättning. För år 1995 har 3,7 miljarder kronor utbetalats i arealstöd.

Arealstöd för spånadslin

Syftet med arealstöd är att priserna för det lin som odlas huvudsakligen för fiberproduktion skall vara konkurrenskraftiga och att producenterna skall kunna få en rimlig inkomst.

För att ett skifte skall vara stödberättigat måste det odlas med en godkänd linsort i renbestånd. Regler finns när linet skall skördas under regleringsåret och hur linet skall vara behandlat.

Ersättningsbeloppet för rötat men inte repat lin är ca 6 300 kronor/ha. För annat lin är stödet ca 7 300 kr/ha. Av detta belopp tillfaller 25 % av stödet odlaren och 75 % den som bereder linet.

2.4.1.2 Djurbidrag

Djurbidrag kan beviljas producenter av nötkött, får- och lammkött. Sverige har tilldelats nationella bidragskvoter på 250 000 handjur, 155 000 am- och dikor samt 180 000 tackor.

Djurtätheten får inte vara för hög om en producent skall kunna få bidrag. Djurtätheten räknas ut genom att dela antalet djurenheter med forderarealen. För år 1996 och framåt betalas bidrag ut för maximalt 2,0 djurenheter/ha. För producenter som söker bidrag för högst 15 djurenheter krävs inte någon foderareal.

Den som har nystartat efter år 1993 eller som på annat sätt missgynnats för valet av basår kan ansöka om tilldelning av ytterligare bidragsrätter ur de nationella reserverna för am- och dikor resp. tackor. Fördelning ur den nationella reserven görs efter vissa kriterier, bl.a. skall hänsyn tas till brukare som genom tidigare avtal med staten utökat sin djurhållning. Dessutom skall en intentionsanmälan ha lämnats in före det första slakttillfället.

Handjursbidrag

För tjurar och stutar utgår ett handjursbidrag. Denna kvot fördelas inte på enskilda producenter.

Om produktionen i Sverige blir större än Sveriges landskvot minskas bidraget proportionellt för alla producenter. För år 1996 utgår bidraget med ca 1 000 kronor när djuret är 10 månader och med ytterligare ca 1 000 kronor när det är 23 månader. Bidrag lämnas endast för de första 90 djuren i varje åldersgrupp.

Handjursbidraget grundas på uppgifter som rapporterats in till Statens jordbruksverk från slakterierna. Djurägaren skall ha lämnat minst två djur till slakt under ett kalenderår för att få bidrag.

Am- och dikobidrag

Sverige har tilldelats en landskvot på 155 000 bidragsrätter för am- och dikor. Bidragsrätterna har i första hand fördelats till producenter som fick bidrag för minst 3 am- och dikor år 1993. Mjolkproducenter med en mjölkkvot överstigande 120 000 kg har inte fått någon initial tilldelning av bidragsrätter för am- och dikor.

Bidragsrätterna kan över- eller upplåtas. Överlåtelse av bidragsrätt innebär att den definitivt överförs från en producent till en annan. Sker överlåtelsen av bidragsrätterna utan att företaget överlåtes, förs 15 % av de överförda bidragsrätterna till en nationell reserv. Dessa kan sedan delas ut till nystartade producenter. Upplåtelse av bidragsrätt innebär att en producent hyr eller lånar ut sina bidragsrätter under minst ett år. Det finns ytterligare regler för över- och upplåtelse. Producenter kan ansöka om tilldelning ur den nationella reserven. För dessa gäller särskilda regler.

Bidrag kan sökas för am- och dikor som är av minst 50 % kötttras vilken ingår i en besättning avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion. I Sverige räknas för närvarande alla raser utom Jersey och Ayreshire som kötttras. För att erhålla bidrag måste producenten i minst sex månader hålla minst det antal am- och dikor som denne söker bidrag för. Bidraget för år 1996 uppgår till ca 1 320 kronor per am- och diko.

Tackbidrag

För att erhålla bidrag är minimiantalet tio tackor. Bidraget är inte fast utan är beroende av priset för får- och lammkött. Bidraget ligger för

närvarande på 200–250 kronor/tacka. Dessutom utgår extra bidrag på ca 60 kronor/tacka inom s.k. mindre gynnade områden (LFA-områden). För att erhålla bidrag måste producenten under minst 100 dagar hålla de tackor som bidrag söks för.

Djurtäthet

I EU:s regler för djurbidrag finns en koppling till företagets foderareal. Producent som ansöker om am- och dikobidrag och/eller handjursbidrag berörs av regler om djurtäthet, dvs. regler för högsta antal bidragsberättigande djur per ha foderareal.

Producenter som får am- och dikobidrag och/eller handjursbidrag kan få ett extra bidrag (extensifieringsbidrag) om djurtätheten på företaget är mindre än 1,4 djurenheter per ha foderareal under året. Bidraget för år 1996 är ca 330 kronor per beviljat am- och dikobidrag och handjursbidrag.

2.4.1.3 Regionala stöd

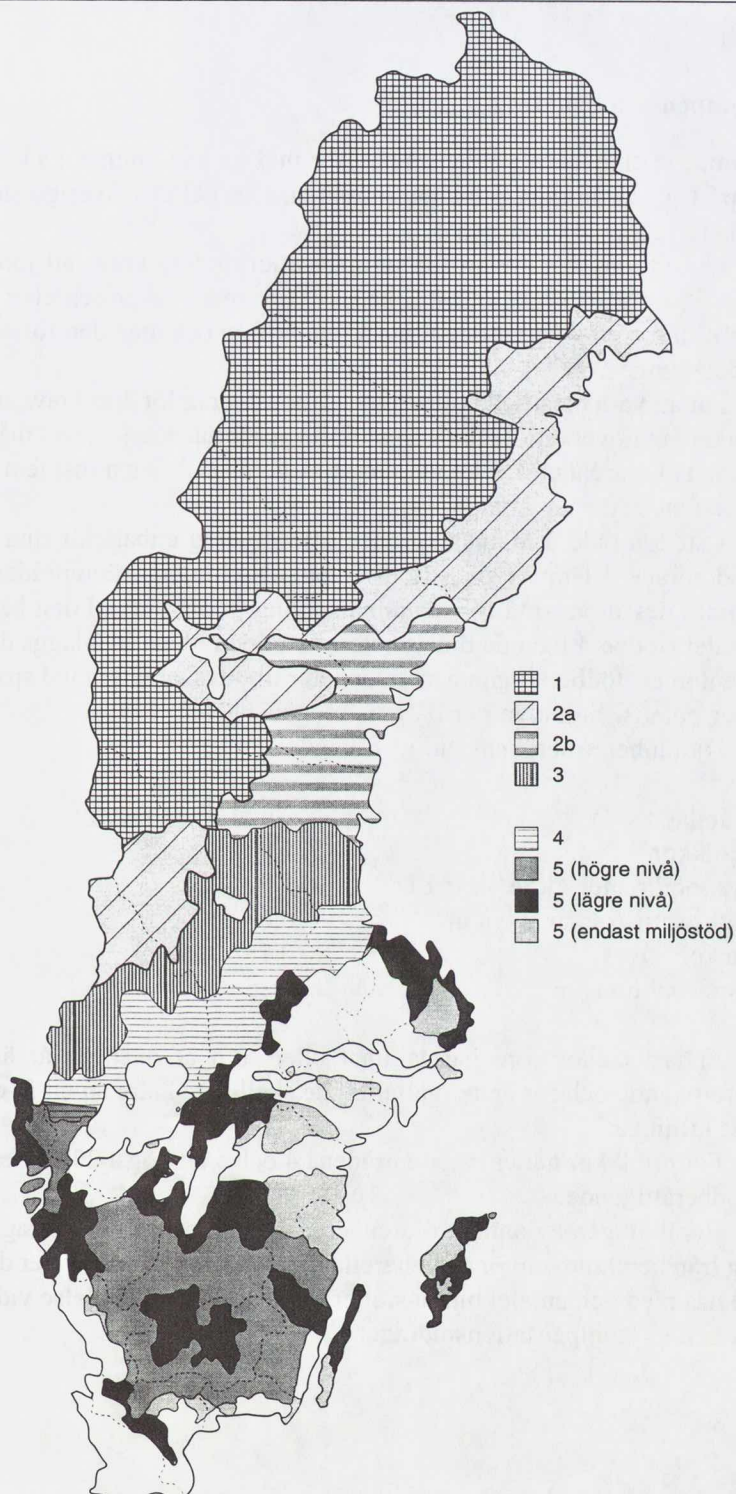
EU:s regionala stöd syftar bl.a. till att säkra ett fortsatt jordbruk i områden med sämre produktionsförutsättningar för att på så sätt upprätthålla befolkningsnivån och bevara landskapet i dessa områden. Regionala stöd i Sverige lämnas som kompensationsbidrag till mindre gynnade områden i syd- och mellansverige och inom stödområdena 1–3 i norra Sverige som en kombination av kompensationsbidrag och nationellt stöd.

Sverige är indelat i fem olika stödområden för de regionala stöden. Stödområdena 1–3 omfattas av:

- Kompensationsbidrag.
- Nationellt stöd.

Stödområdena 4 och 5 omfattas av:

- Kompensationsbidrag.



Figur 2.3 Karta över områden som omfattas av regionala stöd.

Kompensationsbidrag

Kompensationsbidrag inom ramen för mål 5a kan lämnas i s.k. bergsområden och mindre gynnade områden. Det gäller i Sverige stödområdena 1, 2a, 2b, 3, 4 och 5.

För att vara berättigad till kompensationsbidrag krävs att jordbrukaren åtar sig att bruka minst 3 ha jordbruksmark (åker och/eller betesmark) inom ett stödområde i minst fem år från och med den första stödutbetalningen.

För att vara berättigad till kompensationsbidrag för djur krävs att jordbrukaren utöver att bruka minst 3 ha jordbruksmark även måste ha minst två djurenheter, eller vid får- resp. getproduktion minst fem tackor eller fem getter av honkön.

I stödområde 5 lämnas kompensationsbidrag enbart för djur. Inom stödområde 4 lämnas även stöd för potatisodling. I stödområdena 1–3 lämnas dessutom stöd för spannmålsodling (utom vete). Först beräknas antalet stödberättigande djurenheter. I stödområdena 1–4 läggs därefter eventuella stödberättigande arealenheter till, dvs. arealer med spannmål eller potatis. Summan ger då antalet stödenheter.

Djurenheter beräknas enligt följande:

<u>Djurslag</u>	<u>Antal djurenheter</u>
Mjölkkor	1,00
Övr. nötkreatur äldre än två år	1,00
Nötkreatur 6 mån – två år	0,60
Tackor	0,15
Getter av honkön	0,15

Endast tackor som har lammat eller som är över ett år är stödberättigande och för getter gäller att de skall vara äldre än ett år och har fått killingar.

För mjölkkor gäller i stödområdena 4 och 5 att högst 20 kor kan vara stödberättigande.

Beräkningen av antalet djurenheter för kompensationsbidrag skiljer sig från beräkningen för de generella djurbidragen eftersom fler djurslag räknas med och antalet bidragsrätter inte har någon betydelse vid uträkningen av kompensationsbidraget.

Stödnivån (kr/stödenhet) ligger för år 1996 i olika intervall enligt följande:

<u>Antal stödenheter</u>	<u>0-60</u>	<u>61-120</u>	<u>121-</u>
Stödområde 1-3	1 640	1 435	615
Stödområde 4	1 640	820	
Stödområde 5 högre nivå	800	400	
Stödområde 5 lägre nivå	400	200	

Kompensationsbidrag kan maximalt lämnas för 1,4 djurenheter per hektar foderareal. Stöd kan lämnas upp till denna gräns även om djur-tätheten är högre.

För stödområde 1-3 och 4 gäller att kompensationsbidrag kan lämnas med maximalt 1 640 kr multiplicerat med foderarealen. Detta innebär att stöd i princip lämnas för maximalt 1,0 djurenhet per hektar foderareal.

Totalt betalades för år 1995 ca 550 miljoner kronor ut i kompensationsbidrag. 160 miljoner kronor av dessa betalades av EU genom FEOGA:s garantisektion. 25 000 företag var bidragsberättigade.

Nationellt stöd

Avtalet med EU ger Sverige rätt att tillämpa ett nationellt stöd inom stödområde 1-3. Detta stöd är helt finansierat av den svenska staten. Syftet är främst att behålla traditionell jordbruksproduktion och bearbetning som är särskilt lämpad för klimatförhållandena i norra Sverige. Tanken är också att stödet skall medverka till att förbättra strukturen för produktion, omsättning och förädling av jordbruksprodukter och säkerställa att miljön och naturvärdena skyddas och bevaras. Det nationella stödet tillsammans med kompensationsbidraget och miljöstödet för bevarande av ett öppet odlingslandskap ersätter det gamla norrlandsstödet.

Nationellt stöd lämnas för mjölk-, slaktsvins- och äggproduktion samt för suggor, getter, potatis, bär och grönsaker. Vidare lämnas nationellt stöd för transport av mjölk från producent till mejeri. Stöd för suggor, getter, potatis-, bär- och grönsaksodling söks samtidigt på den gemensamma ansökan för regionala stöd. Nationellt stöd för mjölk-, slaktsvins- och äggproduktion samt vissa transportstöd söks separat.

Om produktionen inom stödområde 1-3 under ett visst år överstiger produktionen under den s.k. referensperioden, kommer det nationella stödet att sänkas under det följande året. Referensperioden är år 1994 för mjölkproduktion (referenskvantiteten är de sammanlagda mjölkkvot-

erna inom området) samt för bär- och grönsaksodling, och är för år 1993 för suggor, getter samt slaktsvins- och äggproduktion.

Minimikraven för det nationella stödet är desamma som för kompensationsbidrag.

Nationellt stöd lämnas inte till jordbrukare som har statlig ålderspension eller hel förtidspension.

Stödet betalas inte ut om beloppet understiger 500 kronor.

Suggor

Det nationella stödet för suggor lämnas med ett belopp per djur. Stöd lämnas enbart till jordbrukare som har minst två suggor. Som suggor räknas även s.k. utslagssuggor, men däremot inte gyltor som på uppgiftsdagen ännu inte grisat. Stöd kan maximalt lämnas för 120 suggor.

Getter

Stödet för getter lämnas med ett belopp per get av honkön. För att ett företag skall vara berättigat till stöd krävs att besättningen omfattar minst fem getter av honkön.

Potatis-, bär- och grönsaksodling

Stödet lämnas som ett belopp per ha odlad potatis, bär eller grönsaker. För att vara berättigad till stödet för potatis krävs att odlingen omfattar minst 0,5 ha. För bär- eller grönsaksodling krävs en minsta areal på 0,3 ha.

Stöd lämnas för följande bär och grönsaker:

- Jordgubbar
- Svarta vinbär
- Blomkål
- Broccoli
- Isbergssallat
- Kålrötter
- Morötter
- Rödbetor
- Vitkål

Mjolkproduktion

Avsikten med det nationella stödet för mjolkproduktion är att behålla lönsamheten inom produktionen i norra Sverige. Det nationella stödet lämnas som ett pristillägg per kilo mjolk. Stöd lämnas för en mjölk-mängd som motsvarar företagets produktion upp till företagets mjölkkvot. Dessutom utgår ett transportstöd till mejerisektorn som kompensation för merkostnader på grund av långa avstånd till leverantörerna.

Slaktsvin

Stödet lämnas med ett visst belopp per slaktsvin. Stöd lämnas för lägst 40 och högst 2 500 slaktsvin per företag och år. För att stöd skall kunna lämnas krävs att de djur som stöd söks för har befunnit sig inom samma stödområde under tre månader närmast före slakten (kvalificeringsperiod).

Äggproduktion

Stödet lämnas för det antal värphöns som satts in i produktionen under kalenderåret.

Stöd lämnas för värphöns som vid insättningen är mellan 20 och 25 veckor. Stödet lämnas för det antal insatta höns som överstiger 1 000 under resp. kalenderår. De första 1 000 värphönsen berättigar alltså inte till stöd.

Stödnivåer för det nationella stödet:

<u>Stödområde</u>	<u>1</u>	<u>2a</u>	<u>2b</u>	<u>3</u>
Mjolkprod. kr/kg	1,05	0,71	0,47	0,09
Slaktsvinsprod. kr/svin	222	143	143	23
Smågrisprod. kr/sugga	843	437	437	101
Getprod. kr/get av honkön	430	430	430	430
Potatisodl. kr/ha	2 700	2 700	960	960
Bär/grönsaksodl. kr/ha	2 850	2 850	2 850	1 850
Äggprod. kr/höna	13,45	13,45	13,45	4,90

Den totala ramen för det nationella stödet är begränsad till 320 miljoner kronor.

2.4.1.4 Miljöstöd

EU:s miljöstöd syftar till att stimulera åtgärder som leder till att biologisk mångfald bevaras eller förstärks och att miljövänliga produktionsformer ökar i omfattning samt att bevara odlingslandskapets kulturmiljövärden. Här gäller även de generella syftena att bidra till att produktionsöverskottet inom EU minskar och att tillförsäkra jordbrukarna en rimlig inkomst.

Det finns tio olika miljöstödsåtgärder. Dessa är fördelade på tre huvudprogram:

- 1) Stöd till bevarande av biologisk mångfald och kulturmiljövärden i slätterängar, naturbetesmarker och odlingslandskapet:
 - Stöd för bevarande av biologisk mångfald och kulturmiljövärden i slätterängar.
 - Stöd för bevarande av biologisk mångfald och kulturmiljövärden i betesmarker.
 - Stöd för bevarande av värdefulla natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet.
 - Stöd för bevarande av ett öppet odlingslandskap.
- 2) Stöd till miljö känsliga områden:
 - Stöd för anläggning och återställande av våtmarker och småvatten.
 - Stöd för anläggning av extensiv vall och skyddszoner utmed vattendrag.
 - Stöd för sådd av fånggrödor.
 - Stöd för bevarandet av utrotningshotade husdjursraser.
 - Stöd till odling av bruna bönor på Öland.
- 3) Stöd till ekologisk odling.

Generella bestämmelser

Vissa bestämmelser gäller generellt för samtliga stödformer och kommer inte att behandlas under varje stödform. Bl.a. gäller att:

- Spridning av kemiska bekämpningsmedel, gödsling, kalkning, konstbevattning och trädplantering inte är tillåtet. För ekologisk odling och

djurhållning gäller särskilda villkor för vilka bekämpningsmetoder och gödningsmedel som får användas samt att endast viss förebyggande behandling med läkemedel är tillåten.

- Uttagen areal som ingår i EU:s arealersättningsprogram, jordbrukskiften som omfattas av det svenska omställningsprogrammet och för åtgärder som omfattas av skötselersättning inom områden skyddade enligt Naturvårdslagen, berättigar inte till miljöstöd. Vissa undantag gäller, t.ex. våtmarksanläggning.

Skiften som omfattas av NOLA- eller landskapsvårdsavtal berättigar inte till miljöstöd om inte den sökande avstår från ersättning från dessa. Från och med år 1996 får ersättning enligt NOLA- och landskapsvårdsavtal inte heller betalas ut till företag som får miljöstöd.

- För varje stödform måste arealen omfatta minst 0,1 ha (0,2 ha för våtmarker) för att berättiga till stöd, och beloppet skall uppgå till minst 1 000 kronor för att betalas ut.
- Stöd lämnas i mån av tillgång på medel.

Det sammanlagda stödet per ha får uppgå till maximalt 3 850 kronor för att berättiga till medfinansiering. För vissa åtgärder, bl.a. skötsel av slätterängar och värdefulla natur- och kuturmiljöer, får beloppen överstiga 3 850 kronor. Överskjutande del betalas då med nationella medel.

2.4.1.5 Miljöstöd för bevarande av ett öppet odlingslandskap

Stöd för bevarande av ett öppet odlingslandskap syftar till att främja markanvändning och produktionsmetoder som är förenliga med bevarandet av odlingslandskapet och landsbygden och förhindrar omfattande nedläggning av jordbruksmark.

Stödet lämnas i stödområdena 1–5, inkl. hela Öland och Gotland, samt till öar utan fast landförbindelse. Stödberättigad areal är slättervall, betesvall samt betesmark. Med betesmark menas ett jordbruksskifte som inte är lämpligt att plöja och som används för bete. Betes- och slättervallen skall ligga på åkermark.

I stödområdena 1–3, som även har en regionalpolitisk koppling, lämnas stödet enbart till jordbruksföretag som bedriver mjölk- eller köttproduktion med nötkreatur, får eller getter.

Stödet ges under förutsättning att jordbrukaren förbinder sig att sköta marken enligt gällande villkor under fem år.

För att ett skifte med betesmark skall kunna berättiga till stöd krävs följande:

- Andel som saknar grässvål skall vara mindre än en fjärdedel.
- Områden som saknar grässvål skall vara jämt spridda.

Skiftet skall betas årligen. Med undantag för stödområdena 1–3 skall betesmarken vara väl avbetad på hösten. För stödområdena 4, 5 och öar utan fast landförbindelse gäller att buskar och träd av igenväxningskaraktär skall tas bort.

Vallen skall betas eller skördas årligen och skörden skall föras bort.

Miljöstödet i stödområdena 1–3 är förenat med villkor om antalet djurenheter per ha i jordbruksföretaget. I övriga stödområden baseras stödet på arealens storlek.

Antalet djurenheter beräknas som genomsnittet av antalet djurenheter vid tre räkningstillfällen. Samma djurslag ingår i beräkningen för miljöstödet som för kompensationsbidrag.

Maximalt antal stödberättigande ha beräknas genom att antalet djurenheter multipliceras med en arealfaktor som för åren 1995–1998 är 0,8. Från år 1999 gäller en annan arealfaktor i syfte att uppnå en extensivering av driften.

Stödnivån i kr/ha för vall eller betesmark för åren 1995–1998:

Stödområde	<u>Betesmark</u>	<u>Betes- eller slåttervall på åkermark</u>
1	2 700	2 700
2a	2 450	2 450
2b	2 400	2 400
3	2 300	2 300
4	800	600
5	800	400

2.4.1.6 Stöd till bevarande av biologisk mångfald och kulturvärden i slåtterängar, naturbetesmarker och odlingslandskapet

Syftet med stöden är att bevara odlingslandskapets biologiska mångfald och kulturmiljövärden genom att slåtterängar och betesmarker sköts på ett sådant sätt som bevarar och förstärker deras höga biologiska mångfald, representativa flora och fauna och typiska sällsynta arter samtidigt som deras kulturmiljövärden bevaras och tydliggörs. Dessutom bör de

biologiskt mest värdefulla och rika livsmiljöerna och de mest värdefulla kulturhistoriska lämningarna i och i anslutning till åkermark skötas på ett sådant sätt som bevarar och förstärker dessa värden.

De tre stödformer som omfattas är:

- Slåtterängar.
- Betesmarker.
- Värdefulla natur- och kulturmiljöer.

Stöd lämnas för sådana åtgärder som utförs inom ett sammanhängande område av åker-, ängs- eller betesmark. Inom vissa specialklasser som avser skogsbete och fåbodbete kan skogsmark ingå i ett jordbruksskifte eftersom den traditionellt har använts för fodertäkt.

Stödmottagaren åtar sig att uppfylla villkoren under en femårsperiod. Länsstyrelsen erbjuder brukaren utbildning och rådgivning om skötseln. Brukaren skall delta i utbildning eller rådgivning minst en dag under de fem år som beslutet om stöd gäller.

Slåtterängar

Syftet med denna stödform är att de få kvarvarande slåtterängarna skall skötas på ett sätt som bevarar och förstärker deras biologiska mångfald, representativa flora och fauna och typiska sällsynta djurarter.

Slåtterängarna delas in i två olika klasser; klass A som är av högsta bevarandevärde och klass B som är av högt bevarandevärde.

Enligt de särskilda skötselvillkoren får brukaren inte göra något som kan skada en slåtterängs natur- och kulturmiljövärden. Hit räknas t.ex. tillskottsutfodring av betesdjur liksom täkt av sten och jord.

För klass A är stödbeloppet för slåtter 1 800 kr/ha och för klass B 1 300 kr/ha. Tillägg kan lämnas med 2 500 kr/ha för lieslåtter, 700 kr/ha för efterbete och 500 kr/ha för lövtäkt.

Betesmarker

Syftet med detta stöd är att bevara och förstärka den biologiska mångfalden på de betesmarker som är särskilt värdefulla från naturvårds- och kulturmiljösynpunkt.

Med betesmark menas ett jordbruksskifte som inte är lämpligt att plöja och som används till bete.

Betesmarkerna delas in i olika klasser som berättigar till stöd:

- Högsta bevarandevärde (klass A).
- Av högt bevarandevärde (klass B).
- Av visst bevarandevärde (klass C).
- Innehåller vissa typer av fornlämningar (klass D).

Vissa typer av betesmarker av specifika karaktärer har getts särskilda underbeteckningar (specialklasser):

- Klass A, alvarbete.
- Klass B, skogsbete.
- Klass B, fäbodbete.

Brukaren måste i ansökan uppge vilken klass betesmarken tillhör. Om förutsättningarna varierar inom en betesmark får brukaren i sin ansökan dela upp den i flera olika jordbruksskiften.

På betesmarken får brukaren inte göra något som kan skada en slätterängs natur- och kulturmiljövärden. Hit räknas, liksom för slätterängar, täkt av sten och jord.

För mark i specialklass B, fäbodbete, lämnas stöd för högst 4 ha/djurenhet som vistas vid fäboden under hela betessäsongen.

Inom stödområde 1–3 kan stödet kombineras med miljöstöd för bevarande av öppet odlingslandskap. I övriga delar av landet kan man under år 1996 för huvudklasserna A–D föra över mark från miljöstöd för bevarande av öppet odlingslandskap till stödet för betesmark.

För huvudklass A är stödbeloppet 1 600 kr/ha, för huvudklass B 1 100 kr/ha, och för huvudklasserna C resp. D 800 kr/ha.

För specialklass A, alvarbete, är stödbeloppet 400 kr/ha, för specialklass B, skogsbete, 1 100 kr/ha och för specialklass B, fäbodbete, 1 100 kr/ha.

Värdefulla natur- och kulturmiljöer

Syftet med denna stödform är att genom skötsel av värdefulla landskapselement bevara värdet hos natur- och kulturmiljöer som är rika på lämningar av äldre markanvändning i jordbruket. Brukningsvägar, odlingsrösen och hägnader är exempel på sådana landskapselement som har eller har haft en funktion i ett äldre brukningssätt.

Ju fler värdefulla landskapselement som finns inom en brukningsenhet desto värdefullare är brukningsenheten som natur- och kulturmiljö

i en helhet. De skall också i huvudsak vara tillkomna före år 1940. Olika landskapselement ges olika höga kvalifikationspoäng. För omräkning till kvalifikationspoängen får brukaren räkna de värdefulla landskapselement som ligger på brukningsenhetens hela jordbruksmark. Stöd lämnas dock bara för skötsel av landskapselement på eller i anslutning till åkermark.

För att kvalificera sig krävs att brukningsenheten huvudsakligen har ett för regionen traditionellt byggnadsskick och att mängden värdefulla landskapselement motsvarar minst:

- 15 kvalifikationspoäng på Öland och Gotland.
- 10 kvalifikationspoäng inom stödområden utanför Öland och Gotland.
- 7 kvalifikationspoäng i övriga landet.

Stödbeloppet beräknas på antalet poäng per ha och efter tätheten av landskapselement som återfinns på brukningsenhetens åkermark.

Vissa skötselkrav anges för att brukningsenheten skall erhålla stöd. För åkermark gäller att den inte får tas ur jordbruksproduktion samt att det inte är tillåtet att bedriva sten- eller jordtäkt. Vad gäller de värdefulla landskapselementen skall dessa underhållas och därutöver skall markvegetationen slås och bärgas eller betas samt träd och buskar av igenväxningskaraktär och upplag av röjningsavfall tas bort.

Stödbeloppet är 1 400 kr/ha stödberättigad åkermark vid en kvot på 1,00.

Utöver detta kan ett tillägg lämnas för slätter av åker- och vägrenar som uppfyller vissa kvalificeringskrav. För åker- och vägrenar gäller en indelning i två klasser; klass A och klass B. För år 1996 uppgår stödet till 1 400 kr/ha åker- eller vägren för slätter inom klass A och 700 kr/ha åker- eller vägren för slätter inom klass B.

2.4.1.7 Stöd till miljö känsliga områden

Stödet avser åtgärder som främjar den biologiska mångfalden och leder till minskade växtnäring förluster genom att våtmarkerna har en kväve-reducerande effekt. Vidare ges stöd för att hålla åkermarken bevuxen året om för att minska växtnäringläckage och erosion.

I Götaland och Svealand lämnas miljö stöd för följande åtgärder:

- Anläggning och återställande av våtmarker och småvatten på åkermark.

- Anläggning av extensiv vall och skyddszoner utmed vattendrag endast utanför områden där miljöstödet "öppet odlingslandskap" lämnas.

I Götaland lämnas även miljöstödet för sådd av fånggrödor.

Ett beslut om miljöstödet gäller för en period om fem år. Inom stödet för anläggning och återställande av våtmarker och småvatten gäller dock beslutet för en 20-årsperiod.

Våtmarker och småvatten

Syftet med stödet är att minska växtnäringsläckaget och nyskapa eller restaurera småvatten och våtmarker.

Stödet lämnas endast till jordbrukare som äger marken där åtgärden utförs och som gör ett 20-årigt åtagande. En våtmark eller ett småvatten skall vara minst 0,2 ha för att berättiga till stöd.

Eftersom jordbruksmark som används för våtmarker och småvatten enligt reglerna för detta stöd räknas som tagen ur produktion i miljö-
vårdssyfte finns regler om hur marken får användas. Våtmarken får därför inte betas förrän efter den 31 augusti. Under samma period får heller inte avslagen vegetation användas för jordbruksproduktion.

Länsstyrelsen måste besiktiga och godkänna anläggningen innan stöd kan utgå.

De fem första åren av stödperioden lämnas en högre ersättning. Stöd lämnas med följande belopp per ha och år:

År	Stödbelopp
1–5	4 800 kronor
6–20	2 500 kronor

Utöver detta kan stöd lämnas för avslagning av vegetation i våtmark med 1 000 kr/ha de år åtgärden genomförs.

Skyddszoner och extensiv vall

Syftet med stödet är att minska växtnäringsläckage och erosion från åkermark. Stöd kan lämnas för anläggning av extensiv vall och anläggning av skyddszoner, dvs. bevuxna remsor av åkermarken utmed vattendrag och sjöar.

Särskilda skötselvillkor gäller för såväl extensiv vall som för skyddszoner. Här gäller bl.a. att sådd måste ske med gräs, vallgräs i blandning med vallbaljväxter eller fleråriga örter samt att en för arten och syftet normal utsädesmängd används.

Stödet är kvoterat till maximalt fem ha extensiv vall per brukare. Stöd för extensiv vall lämnas endast för areal som är direkt ansluten till skyddszon. Skyddszonen måste vara minst 6 meter bred och 200 meter lång för att berättiga till stöd.

Stöd lämnas inte för mark som omfattas av något annat miljöstöd, med undantag för stöd för bevarande av värdefulla natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet.

Stödbeloppen är per ha och år:

Extensiv vall	1 500 kronor
Skyddszon	3 300 kronor

Fånggrödor

Syftet med stödet till fånggröda är att denna skall ta upp kväve som frigörs under vinterhalvåret, när en stor del av kväveutlakningen vanligen sker.

Stödet lämnas i Götaland. Brukaren förbinder sig för att varje år under stödperioden så fånggrödor omfattande minst 2,0 ha/år. Sådden behöver inte ske på samma skifte varje år.

Sådd av fånggröda skall ske senast den 1 augusti varje år under stödperioden. Sådden skall ske med en för arten och syftet normal utsädesmängd. Fånggrödan får brytas tidigast den 15 februari året efter sådd. Fånggrödan får inte skördas, utnyttjas för bete eller användas till någon annan form av produktion. Huvudgrödan får inte bestå av vall.

Gödsling eller kemisk bekämpning får inte utföras i fånggrödan från det att huvudgrödan skördats och fram till den 15 februari året därpå.

Stödet lämnas inte för mark som omfattas av något annat miljöstöd, med undantag för stödet för ekologisk produktion och stödet för bevarande av värdefulla natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet.

Stödbeloppet år 1996 för sådd av fånggröda är 500 kr/ha och år.

2.4.1.8 Miljöstöd för ekologisk odling

Syftet med denna stödform är att eftersträva ett långsiktigt uthålligt jordbruk där odling och djurhållning sker med en hög grad av självförsörjning och jordens bördighet bevaras genom en allsidig växtföljd.

Både de som redan har lagt om till ekologisk odling och de som håller på att lägga om kan få stöd. Det är inget krav att lägga om hela produktionen.

För att få stöd skall brukaren under en period på fem kalenderår i följd bedriva ekologisk odling i minst samma omfattning som under det första året. Den ekologiska odlingen måste ligga på samma mark hela tiden.

Den jordbrukare som har djur kan lägga om även djurhållningen till ekologisk produktion. Ekologisk djurhållning är stödberättigat och lämnas i form av en högre stöd för ekologiskt odlad vall och grönfodergrödor. Samma regler för tid och omfattning gäller för ekologisk djurhållning som för ekologisk odling.

Stödberättigad areal

Stöd lämnas för jordbruksgrödor och frilandsodlade trädgårdsgrödor på åkermark. Stöd lämnas däremot inte för ekologisk produktion på betesmark eller annan mark som inte är åker. På ett jordbruksskifte får bara en gröda odlas.

Särskilda regler gäller som redan nämnts för vilka bekämpningsmetoder och gödningsmedel som får användas. Utsäde och plantor skall vara ekologiskt odlade. Om det inte finns ekologiskt odlat utsäde får Jordbruksverket godkänna att konventionellt odlat utsäde får användas.

Särskilda regler gäller också för djurhållningen. Några exempel:

- Fodret skall komma från godkänd ekologisk odling eller från odling under karens. Normala år skall 90 % godkänt foder användas. För de två första åren efter omläggning är dock 80 % minimigräns.
- Kemiska foderkonserveringsmedel är inte tillåtna med undantag för myrsyra och propionsyra.
- Rutinmässig, förebyggande behandling med läkemedel får inte förekomma. Dock tillåts vaccinering mot vissa sjukdomar.

Förutom de ovan nämnda reglerna finns en stor mängd andra produktionsregler för såväl växtodling som djurhållning.

Stödbelopp

Stöd för ekologisk odling lämnas med samma belopp per ha oavsett vilken gröda som odlas på den stödberättigande arealen. Sverige delas in i två zoner med olika stödnivåer med utgångspunkt från indelningen för kompensationsbidrag.

Zon 1 omfattar stödområdena 1–4, 5a och öar utan fast landförbindelse. Zon 2 omfattar resten av stödområde 5 samt övriga delar av Sverige enligt miljöstödsförordningen.

Stödbeloppen är per hektar och år:

Zon 1	900 kronor
Zon 2	1 600 kronor

I både zon 1 och i zon 2 är det extra stödet för djurhållning 600 kr/ha. Detta stöd lämnas bara för slåttervall, betesvall och grönfoder. För att få det extra stödet måste den ekologiska produktionen vara av viss omfattning i proportion till grovfoderarealen. Jordbrukaren måste ha antingen 1 mjölkko, 1,5 am- eller diko, 8 tackor, 8 getter av honkön eller två sugor i ekologisk produktion för varje ha vall eller grönfoder.

Stödbelopp under 1 000 kronor betalas inte ut.

2.4.1.9 Miljöstöd för bevarande av utrotningshotade husdjursraser

Stödet ingår i delprogrammet för miljö känsliga områden och det syftar till att bevara utrotningshotade husdjursraser. Endast arter upptagna på EU:s lista över utrotningshotade arter är berättigande till stöd. Djurslagen nötkreatur, får och getter finns för närvarande upptagna på listan.

Följande raser berättigar till stöd:

<u>Nötkreatur</u>	<u>Får</u>	<u>Getter</u>
Fjällko	Gutefår	Lantrasget
Rödkulla	Ryafår	Allmogeget
– Väneko	– Skogsfår	– Göingeget
– Ringamålako	– Dala pälsfår	– Jämtget
– Bohuskulla	– Roslagsfår	

Beslut om stöd gäller under fem år där djurägaren måste förbinda sig om att varaktigt bevara minst det antal djurenheter som omfattas av den aktuella rasen. Såväl uppgifter om härstamning som rastillhörighet måste kunna styrkas. Dessutom skall en särskild avelsplan tillämpas.

Djurenheter

Djurenheter klassificeras enligt följande:

- 1 nötkreatur äldre än 2 år räknas som 1,0 djurenhet.
- 1 nötkreatur äldre än 6 månader räknas som 0,6 djurenheter.
- 1 vuxet får liksom 1 vuxen get räknas som 0,15 djurenhet. Med vuxet får menas djur som satts in i avel.

Stöd lämnas med 1 000 kr/djurenhet och år.

2.4.1.10 Miljöstöd för odling av bruna bönor på Öland

Stödet ingår i delprogrammet för miljökänsliga områden. Syftet med stödet är att bibehålla en miljövänlig gröda med lokala sorter och miljövänliga brukningsmetoder.

Särskilda regler gäller för sort, areal, odlingsavstånd och jordbearbetning. Stödet får kombineras med stöd för ekologisk odling och stöd för bevarande av värdefulla natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet.

Stöd lämnas med 2 700 kr/ ha.

2.4.1.11 Startstöd för yngre jordbrukare

Startstödet (mål 5a-stöd) syftar till att underlätta yngre jordbrukares etablering som självständiga företagare. Kraven som ställs är att de skall vara yngre än 35 år, äga yrkeskunskaper och praktisk erfarenhet samt att det är första gången de engagerar sig som heltidsföretagare och att det är ett heltidsföretag.

Bidrag lämnas för närvarande under en tid av högst fem år och med högst 50 000 kronor per år under de tre första åren. För de två efterföljande åren utgår högst 25 000 kronor. Stödet beräknas med hjälp av schabloner och beror på företagets storlek.

2.4.1.12 Investeringsstöd till den som förädlar eller saluför produkter från jordbruket och skogsbruket

Stödet, som är ett mål 5a-stöd, syftar till att främja konkurrenskraften i jordbruket och livsmedelsindustrin. Det skall stödja investeringar som förbättrar och rationaliserar bearbetningen och avsättningen för jord-

bruks- och skogsprodukter. Stödet gäller enbart förädlingsledet och alltså inte den enskilde jordbrukaren.

2.4.2 Marknadsregleringar

Regleringsåtgärderna går till största delen ut på att stödja prisnivån genom tullar och genom att hålla undan pristryckande överskott genom interventionsköp, exportstöd och produktionsbegränsningar.

Marknadsregleringar finns bl.a. för följande produktområden: spannmål och ris, oljeväxtfrö, olivolja, socker, vin, tobak, nötkött, griskött, fågelkött, får- och getkött, frukt och grönsaker, lin, hampa, bomull, mjölk och mejeriprodukter samt ägg m.m.

För några regleringar gäller följande prismönster:

- Interventionspris (producentförsäljningspris, bottenpris i partihandelsledet).
- Representativt marknadspris (tillåta normal avsättning).

Jordbruksavtalet i GATT/Uruguayrundan innebär i princip att EU:s importavgifter, sluss- och referenspriser har ersatts med fasta tullar. Några undantag finns samt ett flertal övergångsbestämmelser. Likaså skall kvantiteten varor som exporteras med exportbidrag inom ett visst område begränsas. Detsamma gäller de utbetalda beloppen.

2.4.2.1 Intervention och stöd

Interventionsuppköp används för att ta hand om överskottsproduktion som varken den inhemska marknaden eller exportmarknaden förmår att svälja vid ett visst tillfälle. Uppköpta kvantiteter avyttras normalt genom anbudsförfarande och får sedan endast avsättas om den normala marknaden inte störs. Förfarandet förekommer inom mejeri-, spannmåls- och nötköttssektorerna samt inom frukt- och grönsaksområdena där det är kopplat till vissa kvalitetsnormer.

En annan åtgärd är stöd till privat lagring som används om marknadspriserna hotar falla under en viss nivå. Nivån fastställs av kommissionen genom anbudsförfarande eller genom fast prissättning.

Vidare används system med produktions- och konsumtionsstöd för diverse varor. Beloppen fastställs av kommissionen och justeras regelbundet. Det finns möjlighet att förutfastställa stöden. I samband med detta krävs att en säkerhet har ställts. Säkerheten frisläpps om och när

stödmottagaren uppfyllt sina åtaganden. Säkerhet skall också ställas för vissa stöd oavsett om förutfastställelse har begärts.

2.4.2.2 Tullskydd, kvoter och exportbidrag

Tullskyddet tillämpas i s.k. tredjelands-handel, dvs. handel med länder utanför gemenskapen. Skyddet omfattar bl.a. tullar och rörliga tilläggsavgifter.

Möjlighet till att ta ut tilläggsavgift enligt den särskilda skyddsklausulen i GATT-avtalet finns för flera produkter. Kommissionen kan besluta om att införa tilläggsavgift om importpriset skulle vara för lågt. Tilläggsavgifterna administreras centralt från kommissionen och justeras i jämna intervaller. Exempel på produkter där tilläggsavgift tas ut är spannmål och socker.

En stor del av importen till EU omfattas av särskilda preferensordningar inom ramen för bi- eller multilaterala handelsavtal. Härigenom kan import av ett visst ursprung beläggas med reducerad tull eller med tullfrihet. Oftast är de kvantiteter som kan erhålla en sådan reduktion begränsade och därför kvoterade. Fördelning av kvotutrymme sker genom kommissionens försorg. En annan typ av kvotering är s.k. GATT-kvoter.

Ett krav för att importera en vara är ofta att man erhållit importlicens och att säkerhet ställs. Denna används i samband med avgifter, kvotering, statistikinsamling eller för att begränsa importen.

Inom flertalet varuområden finns möjlighet att erhålla exportbidrag (vilka kan vara differentierade för olika destinationer). Dessa kan fastställas efter anbudsinfordran eller efter ett fast beräknings sätt. GATT-åtagandet har medfört att det oftast krävs licens för export. För att få exportlicens krävs att säkerhet ställs. Det exportbidrag som erhålls är gällande bidrag vid ansökningstillfället.

Möjlighet till förskott finns också för vissa produkter, men då krävs en ytterligare säkerhet.

2.4.2.3 Mjölkkvoter

Enligt EU:s gemensamma jordbrukspolitik skall mjölkproduktionen kvoterar mellan medlemsländerna för att begränsa den totala produktionen. År 1984 infördes inom EU ett system med tilläggsavgifter för mjölk och mjölkprodukter. Syftet med systemet, som infördes för en nioårsperiod, var att minska obalansen mellan tillgång och efterfrågan på marknaden

för mjölk och mjölkprodukter och de därmed sammanhängande överskotten. För att uppnå en bättre balans på marknaden har systemet förlängts till år 2000.

Sverige har genom avtalet med EU en årlig mjölkkvot om 3 303 000 ton mjölk vid en fetthalt på 4,33 %, varav 3 000 ton är en s.k. direktförsäljningskvot.

Sverige är indelat i tre regioner för hanteringen av mjölkkvoter:

- Region 1: stödområdena 1, 2a och 2b.
- Region 2: stödområdena 3 och 4.
- Region 3: övriga landet.

Mjölkkvoten bestäms som en leveranskvot eller som en direktförsäljningskvot. Med leveranskvot avses den mängd mjölk och mjölkprodukter av egen produktion som säljs till mejeri eller annan uppköpare under ett kvotår (perioden den 1 april – den 31 mars). Med direktförsäljningskvot avses den kvantitet av egen produktion som säljs direkt för konsumtion under ett kvotår. Producenter som har mjölkpension kan inte tilldelas mjölkkvot. De som tar mjölkpension får kvoten överförd utan ersättning till den nationella reserven.

Mjölkkvoten, som anges i kilogram, utgör den kvantitet mjölk från egen produktion som företaget har rätt att utan avgift leverera till uppköpare eller sälja direkt för konsumtion under ett kvotår.

För att kunna få en initial tilldelning av leveranskvot krävdes att företaget levererade mjölk den 1 mars 1994 och levererade utan avbrott fram till den 1 januari 1995. Dessutom krävdes att de miljökrav som gäller för mjölkproducenter var uppfyllda. Kvoten fastställdes till ett genomsnitt av leveranserna åren 1991, 1992 och 1993.

Om det sker förändringar mellan ett företags andel leverans och direktförsäljning kan företaget begära en omfördelning mellan dessa kvoter. Den totala kvantiteten av kvoter får dock inte ökas.

De producenter som har övergått till ekologisk mjölkproduktion, nystartat eller utökat produktionen före den 1 januari 1995, behövde ansöka om kvot eller utökad kvot hos Jordbruksverket. Det samma gällde för direktförsäljningsproducenter.

Om den nationella kvoten överskrids skall en avgift tas ut för leveranser som överskrider den tilldelade kvoten. Om detta sker skall avgiften tas ut av de producenter som levererat eller sålt för mycket.

Överlåtelse av mjölkkvoter sker normalt vid försäljning av fastighet eller arrende. Om arrendet frånträds frivilligt stannar kvoten hos fastigheten, om parterna inte avtalat om annat. Om frånträdet inte är frivilligt

kan arrendatorn kräva att kvoten fördelas mellan jordägare och arrendator.

Producent som minskar eller upphör med mjölkproduktion får sälja hela eller delar av sin kvot. Försäljningen görs till Jordbruksverket som administrerar köp och försäljning av kvoter. Kvoterna kan bara säljas i samma region som producenten är verksam.

Nationell reserv

Den nationella reserven utgörs av mjölkkvoter som köps eller överförs från producenter som upphör med mjölkproduktion. Jordbruksverket kan köpa mjölkkvoter för överföring till den nationella reserven från producenter som helt eller delvis upphör med produktionen.

Kvot som tillhör producent som inte sålt mjölk eller andra mjölkprodukter under ett helt kvotår skall tillfalla den nationella reserven. Om producenten vill återuppta produktionen kan denne få tillbaka den ursprungliga kvoten inom en tidsperiod av tre år från det datum indragningen skett. Detta om producenten inom sex månader från det att indragning skett ansökt om att ha möjlighet att återfå kvoten.

Priset på mjölkkvoter fastställs årligen av Jordbruksverket och gäller för påföljande kvotår.

2.4.3 Övriga verksamheter

2.4.3.1 Djurmärkning

EU-medlemskapet innebär nya regler för märkning och registrering av djur. Reglerna omfattar nötkreatur, svin, får, getter och bufflar. Märkningssystemet har flera användningsområden. Det är t.ex. ett sätt att kontrollera djurens identitet och ursprung för att motverka spridningen av smittsamma sjukdomar.

Systemet används också vid avelsarbete och för kontroll av utbetalningen av olika stöd.

All verksamhet där det på något sätt förekommer hantering av de djur som reglerna omfattar måste registreras hos Jordbruksverket. Verksamheten tilldelas ett produktionsplatsnummer som är direkt kopplat till den fastighet eller plats där verksamheten bedrivs.

På varje produktionsplats skall det finnas en journal för djurhållningen. I denna skall djurhållaren i kronologisk ordning registrera förändringar i djurinnehavet och händelser på produktionsplatsen. Av journalen skall alltid det totala innehavet av nötkreatur, svin samt hondjur

av får och getter framgå. Den 1 juni varje år skall samtliga får och getter på produktionsplatsen inventeras och registreras.

Nötkreatur och bufflar skall märkas senast vid en veckas ålder, medan svin, får och getter skall märkas innan de lämnar sin födelsebesättning. Vid integrerad slaktsvinproduktion är det dock inget krav att märka grisar som lämnas till slakt direkt från sin födelsebesättning.

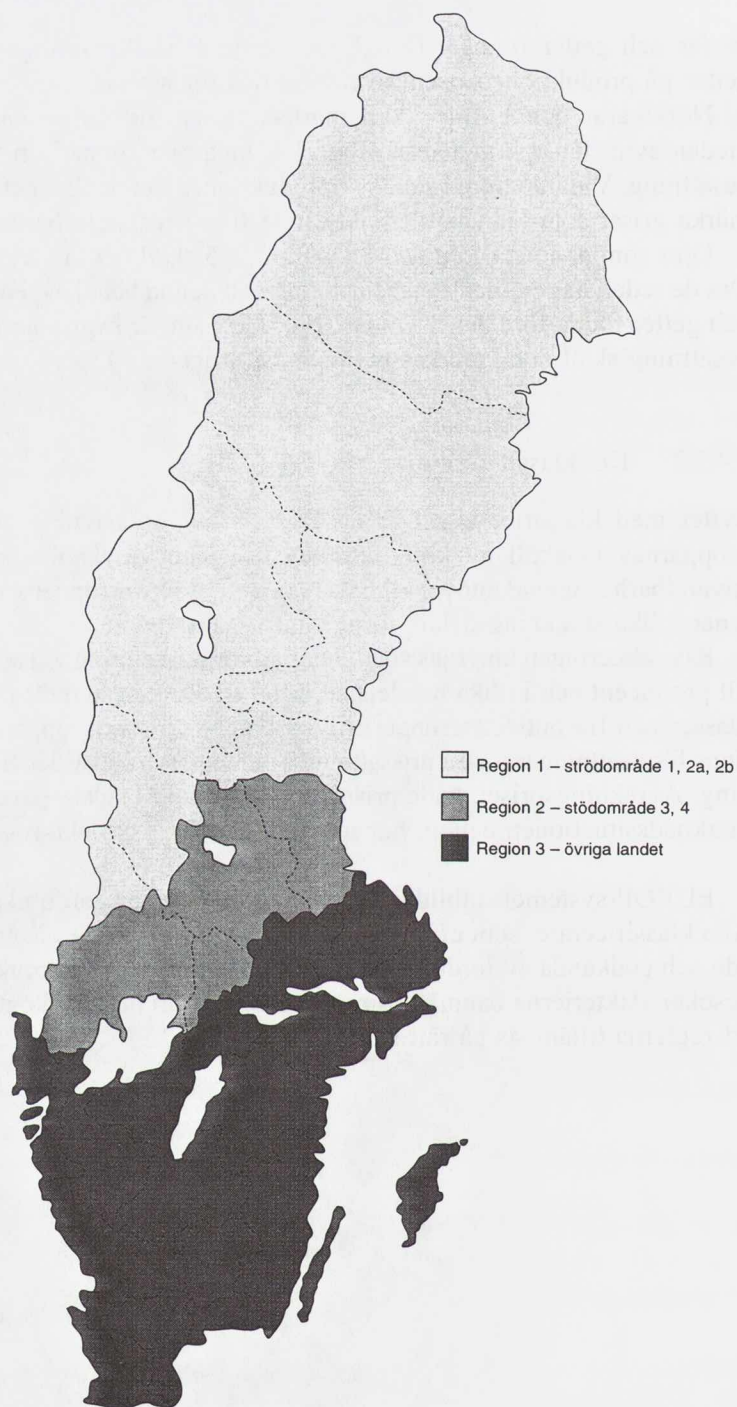
Djur som är födda före den 1 januari 1995 skall också vara märkta. Om de redan har en identitetsbeteckning kan denna behållas. Får, lamm och getter födda före den 1 januari 1995 och som är kvar i sin födelsebesättning skall dock märkas med s.k. SE-brickor.

2.4.3.2 Köttklassificering

Syftet med klassificeringen är att få en säker beskrivning av slaktkropparnas innehåll av kött, fett och ben samt användbarhet. Med användbarhet menas utöver djurslagsindelning slaktkroppens proportioner, olika styckningsdelars form samt fettansättning.

Klassificeringen utnyttjas som underlag för prissättning vid avräkning till producent och i olika handelsled. Med EUROP-systemets tio formklasser och tio putsfettsgupper tillsammans med slaktkropparnas vikt finns förutsättningar för en prissättning, som återspeglar värdet vid styckning. Avräkningspriset, både prisnivån och prisskillnaden, påverkas av marknadssituationen och av hur marknaden värderar slaktkropparna.

EUROP-systemets utbildning och kontroll sköts av Jordbruksverket. Alla klassificerare, som utför klassificeringen på slakterierna, är utbildade och godkända av Jordbruksverket. Inspektörer från Jordbruksverket besöker slakterierna oanmält minst en gång i kvartalet och kontrollerar att reglerna tillämpas på rätt sätt.



Figur 2.4 Karta över mjölkkvotsregioner.

3 Administrativ hantering

3.1 Inledning

I och med Sveriges inträde i EU kom även den gemensamma jordbrukspolitikerna (CAP) att tillämpas i Sverige. Regleringarna är i stort mer detaljerade och omfattar fler områden än vad som tidigare gällt för Sverige. Detta medförde krav på förändringar av det inhemska administrativa systemet.

De administrativa rutinerna är till övervägande del baserade på generella regler som skall tillämpas inom hela gemenskapen.

Jordbruksverket presenterade under våren 1994 en konsekvensbedömning av vad ett eventuellt EU-medlemskap skulle medföra för verket i fråga om administrativa resurser. I denna antogs att systemet skulle administreras centralt.

I proposition 1994/95:75 Vissa livsmedelspolitiska åtgärder vid ett medlemskap i Europeiska unionen, slås den initiala arbets- och ansvarsfördelningen mellan centrala förvaltningsmyndigheter och länsförvaltningarna fast. Här sägs att handläggningen av olika bidrag samt den fysiska kontrollen bör läggas så nära de berörda som möjligt. Det är denna decentraliserade ansvars- och arbetsfördelning som nu gäller. Som central sektorsmyndighet fick Jordbruksverket en samordnande, stödjande och rådgivande roll gentemot den regionala förvaltningen, liksom Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet inom resp. områden har en motsvarande stödjande och rådgivande roll.

Uppgifterna i det följande om "antal ärenden" skall ses som en indikator på området omfattning. De kan innefatta såväl registrerade som handlagda ärenden och omprövningar. Arbetsåtgången indikeras därmed inte heller.

3.2 Komponenter

3.2.1 Implementering av EU-författningar

Huvuddelen av EU:s regelverk är tvingande och ställer upp mycket

detaljerade regler för hur regleringarna skall administreras. Andra delar av regelverket, t.ex. miljöstöden, lämnar utrymme för nationell tillämpning. I båda fallen krävs dock kompletterande regler. Dessa har meddelats i form av lagar, regeringsförfordningar och myndighetsföreskrifter.

Övergripande nationella riktlinjer ges bl.a. i:

- Lagen (1994:1708) om EU:s förordningar om miljö- och strukturstöd.
- Lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter.
- Förordningen (1994:1714) om mjölkkvoter.
- Förordningen (1994:1715) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter.
- Förordningen (SJVFS 1995:133) om miljöstöd.
- Förordningen (1995:1174) om kompensationsbidrag till jordbruk i bergsområden och mindre gynnade område.
- Förordningen (1996:93) om nationellt stöd till jordbruket i norra Sverige.

I förordningarna ges Jordbruksverket möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter som komplement till EU:s regelverk samt för verkställigheten av detta.

3.2.2 Genomförande av informationsinsatser till jordbrukare

Informationsinsatserna har utformats för att sprida kunskap om innebörden och utformningen av regleringar och stödsystem m.m.

Informationen sprids genom utskick till samtliga berörda brukare direkt från Jordbruksverket, genom regionala och lokala utskick och medier, genom muntlig information, t.ex. i form av möten anordnade av länsstyrelserna samt vid besök hos jordbrukare eller andra grupper.

Även Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet tar fram informationsmaterial som sedan kan spridas till jordbrukarna. Myndigheterna svarar också för utbildning, dvs. erbjuder kurser för personer på länsnivå som stöd för informationen riktad till jordbrukarna.

Ute i länen har det även genomförts mer handfast rådgivning direkt till enskilda jordbrukare. Detta bl.a. med anledning av stödens och ansökningsblanketternas komplexitet.

3.2.3 Beredning av ansökningar, beslut om stöd och tilldelning samt utbetalning av stöd

Ansökan skall göras på de blanketter som tagits fram av Jordbruksverket eller i vissa fall av Tullverket. Ansökningar om stöd m.m. sänds in till berörd myndighet. För jordbruksstöden är detta länsstyrelserna. Efter sedvanlig diarietföring kontrolleras att ansökningshandlingarna inkommit inom föreskriven tid samt att de blivit korrekt ifyllda.

Ett beslut som berättigar till stöd behöver inte fattas av samma instans som sköter utbetalningen.

Som ackrediterat utbetalningsställe sköter Jordbruksverket avräkningen mot FEOGA:s budget.

3.2.4 Fysisk och administrativ kontroll

Enligt EU:s regelverk finns det ett formellt krav på att åtminstone fem procent av ärendena avseende arealer och tio procent avseende djur skall kontrolleras. Dessa regler får kompletteras med mer långtgående nationella krav.

Administrativ kontroll utförs i ett första skede när länsstyrelserna bereder ärendena. Kontrollenheten vid Jordbruksverket har en samordnande roll för den fysiska kontrollen som skall genomföras av länsstyrelserna.

3.2.5 Statistik och underrättelse

Såväl kommissionen som nationella instanser efterfrågar vid skilda tillfällen statistiskt material. Åtminstone vad gäller EU:s regleringar är det ofta ett krav att sådana uppgifter lämnas. Ibland kan det även vara påkallat att färdigställa prognoser för olika ändamål.

Jordbruksverket skall ha direkt tillgång till alla uppgifter genom det centrala datorsystem/register som har byggts upp eller är under uppbyggnad.

I de fall där EU upplåter till Sverige att utforma mer specifika bestämmelser finns ett krav på att dessa bestämmelser meddelas kommissionen. Detta skall utföras av Jordbruksdepartementet.

3.2.6 Revision

Jordbruksverket har byggt upp en egen enhet för internrevision som är fristående från verksamheten. Denna enhet skall bedriva revision av EU-stöd inom alla berörda myndigheter. Riksrevisionsverket ansvarar för den externa revisionen av dessa EU-system, vilket också innebär att kontrollera och bedöma internrevisionens kvalitet.

Till detta kommer att EU:s revisorer kontinuerligt besöker varje medlemsland för att utföra liknande revision.

3.2.7 Överklagande

Generellt gäller att länsstyrelsens beslut om stöd kan överklagas hos Jordbruksverket. Yttrande skall i förekommande fall inhämtas från Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket innan Jordbruksverket meddelar beslut. Jordbruksverkets beslut får inte överklagas.

3.3 Områdesbeskrivning

3.3.1 Marknadsreglerande åtgärder

Marknadsregleringarna är skapade för att bibehålla en åsyftad prisnivå inom gemenskapen.

Generellt gäller att handläggningen av dessa åtgärder administreras centralt av Jordbruksverket.

3.3.1.1 Exportbidrag och licenser

Ca 50 000 ärenden behandlas årligen.

Ansökan om tilldelning av vissa kvoter måste ske vid specifika tidpunkter. Exportbidrag kan sökas året om, förutsatt att det finns bidragssats fastställd.

Området omfattar licenser, tullar, import-, tilläggs- och utjämningsavgifter, exportbidrag och kvoter. Ärenden som gäller tullar och avgifter handläggs av Tullverket. Licenser, exportbidrag och kvoter handläggs av Jordbruksverket. Inom Jordbruksverkets kompetens faller även frågor om säkerheter som måste vara ställda i anslutning till att ärendena handläggs.

Detaljerade regler har finns i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS).

Jordbruksverket har sammanställt en serie av s.k. vägledningarna vilka har kunnat beställas från informationsenheten. Dessa är ett 30-tal till antalet och täcker in samtliga åtgärder. Man har även informerat vid möten där näringen varit representerad. I ett inledningsskede fanns även en telefonpanel att tillgå för att få information och för materialbeställning.

Ansökningar som avser licenser, exportbidrag och kvottilldelning lämnas in till Jordbruksverket där de diarieförs. Handlingarna går sedan direkt till den på verket ansvariga sakenheten för beredning. Här beslutar man om bidrags- och kvottilldelning.

Beredningsförfarandet är ADB-baserat. Kommunikation med kommissionen sker genom telefax. Utbetalningar sker genom ekonomi-enheten medan tilldelning sker genom sakenheterna.

Säkerheter för jordbruksprodukter registreras på samma sätt som ansökningarna. Även säkerheterna matas in i det centrala ADB-systemet. Handläggare vid de berörda sakenheterna skall sedan kunna utnyttja de ställda säkerheterna efter behov.

Antalet kontroller som skall utföras regleras i EU-direktiv. För den fysiska kontrollen av export- och importförsändelser med tillhörande dokumentation svarar Tullverket.

Insamling av statistiska uppgifter sker antingen av Jordbruksverket via det centrala ADB-systemet eller genom Tullverkets försorg.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Denna följs sedan upp av Riksrevisionsverkets kontroller samt vid besök av EU:s revisorer.

Jordbruksverkets beslut får överklagas hos länsrätten.

3.3.1.2 Intervention och stöd

Ca 8 000 ärenden behandlas årligen.

Ansökan om interventionsköp måste ske vid särskilda tidpunkter. Produktions- och konsumtionsstöd m.m. kan sökas året om.

Området innehåller interventionsuppköp samt diverse stödformer, framför allt produktions- och konsumtionsstöd. Även inom detta område tillämpas kravet på att säkerhet skall ställas.

Regelverket utgörs av ett 15-tal föreskrifter utgivna i SJVFS.

Informationsinsatserna har varit desamma som inom området exportbidrag och licenser. Ett 20-tal vägledningarna har producerats.

Berednings- och beslutsprocessen sker i stort sett som för exportbidrag och licenser.

Jordbruksverket beslutar om detaljerade regler för kontroll. Kontrollen genomförs i form av:

- Fysiska kontroller av lokaliteter, produktion och därmed sammankopplade aktiviteter.
- Räkenskapskontroll för lager, förbrukning och produktion m.m.
- Uttag och analyser av prover från halvfabrikat eller från färdigvaran.

Kontrollen utförs av Jordbruksverket utom vad gäller kontroll av lokalhygien som Livsmedelsverket svarar för.

Sammanställning av prisuppgifter och annan statistik sköts enligt rutiner ovan.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Denna följs sedan upp av Riksrevisionsverkets kontroller samt vid besök av EU:s revisorer.

Jordbruksverkets beslut om olika former av stöd m.m. kan omprövas av verket. Dessa beslut kan inte överklagas. Beslut som rör intervention och andra marknadsreglerande beslut får överklagas hos länsrätten.

3.3.1.3 Mjölkkvoter

Kvotåret löper mellan den 1 april – den 31 mars.

Ca 10 000 omprövningsärenden behandlades under år 1995.

Köp och försäljning av kvoter har för första gången ägt rum under januari månad 1996.

Den nationella hanteringen av mjölkkvoter och tilläggsavgifter syftar till att fördela den av EU bestämda landskvoten.

Mjölkkvotshanteringen regleras nationellt i en regeringsförordning och i föreskrifter meddelade av Jordbruksverket.

Informationsinsatser har skett genom centrala utskick från Jordbruksverket och informationsmöten för näringen och länsstyrelserna.

Landskvoten fördelades i stort sett utifrån genomsnittlig produktion för en referensperiod. Fördelningen gjordes av Jordbruksverket. Med detta som underlag och utifrån riktlinjer i förordningen fördelades kvoten gårdvis. Företag som utökat sin produktion eller som är nystartare kunde ansöka om en kvot för den nya leveranskapaciteten.

Om mjölkproducenten var missnöjd med beslutet kunde denne begära omprövning av verkets beslut och senare överklaga hos länsrätten. Jordbruksverket administrerar även den s.k. nationella reserven, dvs. överföring av kvoter till reserven samt köp och försäljning av mjölkkvoter. Uppköparna av mjölk skall rapportera mjölkleveranser samt dess fetthalt

till verket. En avgift tas ut på den kvantitet som inlevereras utöver den tilldelade kvoten om den nationella kvoten överskrids. Uppköparna svarar för att denna avgift betalas in till Jordbruksverket.

Svenska Mjolkproducenternas Riksförening, SMR svarar för att producenterna fortlöpande får information om hur produktionen utvecklas i relation till kvoten.

Kontroll enligt mjölkkvotsregleringen utförs hos såväl mjolkproducenten som hos uppköparen. Denna kontroll utförs av Jordbruksverket. Hos uppköparen kontrolleras registerhanteringen och bokföringen. Skötselagens krav på godkänd gödselvårdsanläggning kontrolleras huvudsakligen av kommunerna.

Statistiska sammanställningar över produktion m.m. görs av Jordbruksverket.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Denna följs sedan upp av Riksrevisionsverkets kontroller samt besök av EU:s revisorer.

Jordbruksverkets beslut i enskilda fall kan omprövas av verket. Besluten får överklagas hos länsrätten.

3.3.2 Stöd till jordbrukare

3.3.2.1 Arealbaserat stöd

Regleringsåret löper mellan den 1 juli – den 30 juni.

Ca 65 000 ansökningar behandlas årligen.

Sista ansökningsdag var den 3 april 1996.

Stödberättigande grödor är spannmål, oljeväxter, baljväxter och oljelin. Odling av spånadslin samt av linser, kikärtor och vicker berättigar även till stöd. Mark i träda kan också berättiga tills stöd.

Nationella bestämmelser finns i en regeringsförordning, som kompletteras med föreskrifter från Jordbruksverket.

Jordbruksverket har distribuerat centralt framtaget informationsmaterial till samtliga jordbrukare. Vid behov inrättas en telefonpanel för information och materialbeställning. Länsstyrelserna har också genomfört informationskampanjer via massmedia och genom utskick och möten.

Ansökan om arealstöd jämte skifteskartor och andra eventuella bilagor skall skickas in till länsstyrelsen i det län där brukaren har sin största odlingsareal. De på ansökan angivna skiftena kontrolleras mot bifogade kartorna. Likaså görs en kontroll av att grödorna och skiftena är stödberättigande. Detta arbete utförs av lantbruksenheterna eller

motsvarande. Färdigberett material kontrolleras ytterligare en gång. All databehandling skall ske i ett datorsystem som finns hos Jordbruksverket. Efter beredning skickas materialet till Jordbruksverket som efter länsstyrelsernas beslut svarar för att utbetalning sker.

Kontrollen i fält sköts av länsstyrelsepersonal. Jordbruksverket svarar för samordning och utbildning av denna personal. Viss del av kontrollen sker på försök genom satellitövervakning. Denna tjänst köps in och administreras av verket.

Sammanställning av statistik sköts av Jordbruksverket.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Revisionen utförs även av Riksrevisionsverket och EU:s revisorer.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos Jordbruksverket.

3.3.2.2 Djurbidrag

Regleringsåret löper som kalenderår.

Ca 40 000 ansökningar behandlas årligen.

Ansökningstid avseende bidrag för am- och dikor är den 1 maj – den 30 september 1996, och för tackor den 1 – 29 februari 1996.

Området innefattar bidrag för handjur, am- och dikor samt för tackor. Antalet bidragsrätter är kvoterat för varje EU-land. Bidragsrätter för am- och dikor samt för tackor har fördelats på gårdsnivå. Denna fördelning har gjorts av Jordbruksverket. För handjur tillämpas den s.k. slaktmodellen som innebär att bidrag beräknas på grundval av de djur som skickas till slakt.

Överlåtelse av bidragsrätter administreras av Jordbruksverket. Anmälan om överlåtelse av bidragsrätter skall ha inkommit senast den 29 februari 1996 för tackor och senast den 30 april 1996 för am- och dikor.

Ansökningstid för ansökan om bidragsrätter ur den nationella reserven är för tackor den 1 – den 31 december 1995, och för am- och dikor den 1 – den 29 februari 1996.

Nationella bestämmelser finns i en regeringsförordning och i kompletterande föreskrifter från Jordbruksverket.

Jordbruksverket har distribuerat centralt framställt informationsmaterial till samtliga uppfödare. Vid behov upprättas en telefonpanel för information och materialbeställning. Länsstyrelserna har genomfört informationskampanjer genom massmedia och genom utskick och möten.

Intentionsanmälan om handjursbidrag sänds till Jordbruksverket som bereder ansökan. Gäller det export av levande djur ligger ansökan till

grund för handläggningen. Gäller det i stället djur som skickats till slakt ligger de uppgifter slakterierna skickar in till verket som grund i beredningsförfarandet. Utbetalning sker genom Jordbruksverket och kan delvis förskottas.

Bidragrätter för am- och dikor samt tackor fördelades av Jordbruksverket med år 1993 som referensår. Verket bereder även över- och upplåtelse av bidragrätterna samt fördelning ur den nationella reserven.

För bidrag för am- och dikor samt för tackor tar länsstyrelsen i uppfödarens hemlän emot ansökan som diarieförs och bereds på lantbruksenheten eller motsvarande. Uppgifterna i ansökan ligger till grund för bidrag. Utbetalning sker via Jordbruksverket och kan delvis förskottas.

Den fysiska kontrollen i form av stickprovskontroll av stalljournal, djurantal, räkenskaper m.m. utförs av länsstyrelserna. Jordbruksverket svarar för samordning och utbildning av kontrollanterna.

För revisionen svarar verkets egen revisionsenhet. Revision utförs även av Riksrevisionsverket och EU:s revisorer.

Länsstyrelsernas beslut om bidrag får överklagas hos Jordbruksverket. Jordbruksverkets beslut om handjursbidrag och bidragrätter kan omprövas av verket. Jordbruksverkets beslut kan inte överklagas.

3.3.2.3 Struktur- och regionala stöd

Regleringsåret löper som kalenderår.

Ca 30 000 ansökningar behandlas årligen.

Här innefattas kompensationsbidrag inom mindre gynnade områden i södra och mellersta Sverige och hela norra Sverige samt det nationellt finansierade stödet till jordbruket i norra Sverige. Även övriga strukturstöd som medfinansieras av EU:s jordbruksfond dvs. mål 5a (stöd för att påskynda strukturutvecklingen inom jordbruket) samt delar av mål 5b (landsbygdsutveckling) och mål 6 (stöd till regioner med mycket låg befolkningstäthet) ingår här. Inom mål 6-områdena är medfinansieringsgraden från EU högre.

Stödformerna regleras i författningsform samt i Jordbruksverkets föreskrifter.

Informationsinsatser rörande det regionala stödet inom mål 5a och det regionala nationella stödet har skett via centrala utskick från Jordbruksverket till jordbrukarna och informationsmöten med näringen och länsstyrelserna. Länsstyrelserna har genomfört informationskampanjer via massmedia samt genom utskick och möten. När det gäller mål 5b

och mål 6 kommer informationsinsatser att påbörjas så fort beslut fattats. Nutek är ansvarig myndighet.

Mål 5a

Ansökan om kompensationsbidrag och delar av det nationella stödet till jordbrukare skickas till länsstyrelserna för registrering, handläggning och beslut. Jordbruksverket svarar för utbetalning av kompensationsbidraget samt det nationella stödet som går till jordbrukare i norra Sverige.

Startstödet administreras fullt ut av länsstyrelserna dit ansökan också skickas. Jordbruksverket betalar ut både den svenska och EU:s del av stödet.

Investeringsstöd till den som förädlar eller saluför produkter från jord- eller skogsbruket handläggs och beslutas av Jordbruksverket, dit också ansökan skickas. I handlägningsprocessen får länsstyrelserna tillfälle att yttra sig över de företag i det egna länet som sökt stöd. Utbetalning av EU-medel och svensk samfinansiering görs av Jordbruksverket.

Mål 5b och mål 6

Ansökan skickas till sekretariatet för beslutsgruppen. Sekretariatet finns på länsstyrelserna i berörda län. För de regionala beslutsgrupperna i mål 5b finns ett huvudsekretariat som tar fram det slutliga beslutsunderlaget samt sköter expediering av besluten. Beslut om stöd fattas av beslutsgruppen, som är en för detta ändamål särskilt nybildad myndighet.

All databearbetning sker i ett centralt ADB-system. Utbetalning av stöd sker mot rekvisition som skickas till sekretariatet, som efter kontroll skickar den vidare till Jordbruksverket för utbetalning av stöd som finansieras av EU:s jordbruksfond.

Den nationella offentliga samfinansieringen av åtgärder i mål 5b och mål 6 utbetalas av det offentliga organ som står för finansieringen.

Kontroll, revision och överklagande

Kontrollen i fält sköts av personal från länsstyrelserna. Jordbruksverket svarar för samordning och utbildning av denna personal.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Revisionen utförs även av Riksrevisionsverket och EU:s revisorer. När det gäller mål 5b och mål 6 upprättas dessutom särskilda övervakningskommittéer, där representanter både från kommissionen och från Sverige

ingår. Dessa skall ställa upp övergripande kriterier för stöden samt kontrollera att stöd utbetalas i enlighet med de program som har beslutats för resp. stödområde.

Länsstyrelsens beslut om kompensationsbidrag får överklagas hos Jordbruksverket. Jordbruksverkets beslut om upphävande av beslut och återbetalningsskyldighet får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut om nationellt stöd får överklagas hos Jordbruksverket. I de fall verket fattar beslut som första instans kan detta inte överklagas. Det finns dock enligt förvaltningslagen en möjlighet till omprövning hos verket.

Jordbruksverkets beslut om återbetalningsskyldighet och om upphävande av stödbeslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

3.3.2.4 Miljöstöd

Regleringsåret löper som kalenderår.

Ca 35 000 ansökningar behandlades år 1995 (under år 1996 kommer miljöprogrammen att tillämpas i sin helhet).

Sista ansökningsdag om stöd för våtmarker var den 31 januari 1996 och för övriga miljöstöd den 3 april 1996.

Inom detta område avses stöd för bevarande av odlingslandskapets biologiska mångfald och kulturmiljövärden, åtgärder i särskilt miljö känsliga områden samt stöd för ekologisk odling m.m. Totalt omfattar miljöstödet tio olika stödformer.

Stödformerna regleras genom rådsförordningar, regeringsförordningar samt i Jordbruksverkets föreskrifter.

Informationsinsatser har skett genom centrala utskick från Jordbruksverket. Informationsmöten för näringen och länsstyrelserna har genomförts av Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. Länsstyrelserna har genomfört informationskampanjer genom massmedia samt genom utskick och möten.

Ansökan jämte skifteskarta skickas till länsstyrelsen i det län där brukaren har sin hemvist. De på ansökan angivna skiftena kontrolleras mot de bifogade kartorna. Detta arbete utförs av lantbruksenheterna eller motsvarande, ofta i samarbete med personal från natur- och kulturmiljövårdsenheterna eller motsvarande. Ansökan gäller för en femårsperiod och måste årligen kompletteras av en ansökan om utbetalning. Länsstyrelserna registrerar uppgifter om ansökningarna i Jordbruksverkets databas, till vilken samtliga länsstyrelser är direktuppkopplade. Efter det att länsstyrelserna kontrollerat stödbeloppen fattas beslut om ansökningarna. Jordbruksverket svarar sedan för att utbetalning sker.

Kontroll och uppföljning i fält sköts av personal från länsstyrelserna. Jordbruksverket svarar, tillsammans med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet, för utbildning av denna personal.

För revisionen svarar Jordbruksverkets egen revisionsenhet. Revision utförs även av Riksrevisionsverket och EU:s revisorer.

Länsstyrelsens beslut om bidrag får överklagas hos Jordbruksverket vars beslut inte får överklagas. Yttranden skall inhämtas från Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket innan Jordbruksverket meddelar beslut. Jordbruksverkets beslut om återbetalningsskyldighet och om upphävande av stödbeslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

3.3.3 Övriga verksamheter

3.3.3.1 Djurmärkning

Syftet med märkningen är att djurens identitet och ursprung skall kunna fastställas. Detta används vid handel mellan regioner och länder, inom smittskydds- och avelsarbete samt för kontroll av stöd m.m.

Jordbruksverket har sänt ut centralt framställt informationsmaterial till resp. uppfödare. I ett inledningsskede fanns en telefonpanel att tillgå för information och materialbeställning.

Uppfödare skall registrera sin produktionsplats hos Jordbruksverket. Anmälan överförs direkt till sakenheten för beredning och produktionsplatsen tilldelas ett nummer.

Djurinnehav skall journalföras och djuren skall märkas. Endast av Jordbruksverket godkänd stalljournal och märkningsbricka får användas. Dessa kan beställas hos Jordbruksverket eller hos Svensk Husdjursskötsel.

Fysisk kontroll i form av stickprov på produktionsplats och av stalljournal utförs av Jordbruksverket.

Beslut får överklagas hos länsrätten.

3.3.3.2 Köttklassificering

Klassificering av slaktkroppar utgör en grund för betalning till uppfödarna och förädlingsledet. Även prisrapportering till EU och interventionsupphandling har klassificeringen som grund.

Regler för klassificering och slakteriernas rapportering har fastställts i SJVFS.

Jordbruksverket svarar för att utbilda och godkänna klassificerare på resp. slakteri.

Slakterierna skall redovisa utförd slakt till Jordbruksverket. Underlaget används också för utbetalning av djurbidrag. Intyg från klassificerare skall bifogas.

Jordbruksverket utför stickprovskontroller ute på slakterierna i enlighet med EU:s regler.

4 CAP:s framväxt, problem och framtidsutsikter

4.1 CAP:s framväxt

4.1.1 Historik

Redan i Romfördraget utformades jordbrukspolitiken på ett sätt som utgick från att medlemsstaterna underordnade sig rådets och kommissionens beslut när det gällde att uppfylla fördragspunkterna. Det fanns en rad skäl till att jordbrukspolitiken fick denna särställning. Under 1930-talets depression införde flertalet europeiska länder olika former av marknadsregleringar på jordbrukets område.

I Sverige fick vi en prisreglering på jordbruksområdet år 1933. När Romfördraget undertecknades var de ursprungliga medlemsländerna sammantaget nettoimportörer av livsmedel och jordbruksråvaror. Frågan om att effektivisera och öka jordbruksproduktionen gavs därför en stor vikt. En betydelsefull roll spelade också den politiska viljan att behålla familj jordbruket genom att trygga en rimlig inkomstnivå för jordbrukarna. Medlet att uppnå detta var ett gränsskydd och olika former av ingripanden i syfte att stabilisera marknaderna inom EG.

När EG bildades fanns redan nationella marknadsregleringar inom medlemsstaterna. Regleringarna varierade i omfattning och form. Därför föreskrevs en övergångsperiod som skulle göra det möjligt att gradvis avlägsna de nationella regleringarna.

Den gemensamma jordbrukspolitiken har under sin trettioåriga historia varit relativt robust mot radikala förändringar. Det betyder dock inte att politiken undgått kritik. Den har ifrågasatts av flera medlemsländer och i diskussioner inom EG:s institutioner.

CAP byggde redan från början på tre grundprinciper; en gemensam marknad med gemensamma priser, företräde för EG:s varor framför importerade och en gemensam finansiering av jordbrukspolitiken.

4.1.2 Genomförande

Mellan åren 1958 och 1968 genomfördes stegvis den gemensamma marknaden. Den första marknadsregleringen infördes år 1962 och de gemensamma priserna har tillämpats sedan år 1968. För att undvika att jordbrukarna i vissa områden skulle missgynnas och motsätta sig det gemensamma priset, bestämdes priset för varje produkt till priset i det land där produkten var dyrast. Detta kom att leda till en ökande skillnad mellan världsmarknadspriset och gemenskapspriset.

För att EG:s produkter skulle föredras framför importerade måste EG:s produkter vara billigare än importprodukterna. Importvaror pålades därför avgifter och tullar medan ett parallellt system med exportstöd infördes för EG-produkter. För att stödja prisnivån inom EG tillämpades även intervention, dvs. uppköp och lagring av olika produkter. Den gemensamma finansieringen sköttes över EG:s budget. Medlemsländerna betalade därigenom inte kostnaderna för CAP direkt till sina jordbrukare utan indirekt genom bidrag till gemenskapsbudgeten.

Resultatet av den förda politiken blev att produktionen ökade. EG blev i början av 1970-talet självförsörjande och så småningom överskottsproducent trots att antalet jordbrukare hela tiden minskade. Konsumenterna fick mer och fler varor att välja mellan i affärerna. Även om livsmedelspriserna steg så sjönk den andel av hushållsutgifterna som gick till livsmedelsinköp. Handeln mellan medlemsländerna ökade kraftigt. Gemenskapspreferensen förhindrade dock inte att EG fortsatte att vara en av de största livsmedelsimportörerna, främst av varor som inte kan produceras inom unionen.

4.2 CAP:s problem

4.2.1 Ökade kostnader och överskottsproduktion

Den gemensamma jordbrukspolitiken var följaktligen i flera avseenden framgångsrik. Samtidigt kom kostnaderna och överskottsproduktionen att bli ett växande problem.

En av hörnstenarna i politiken var de garanterade lägsta priser som jordbrukarna fick för sina produkter, oavsett hur mycket som producerades. Jordbrukarna hade alltså ett gott skäl att försöka öka sin produktion. Ny teknik och nya kunskaper bidrog också till ökande skördar. Detta gjorde att interventionslagren ökade kraftigt och kostnaderna för att exportera de uppköpta produkterna med hjälp av bidrag blev allt högre. Exportsubventionerna började bli en handelspolitisk belastning.

Kostnaden för CAP ökade dessutom hela tiden. Stödet via priserna ledde också till att mer än 80 % av medlen gick till 20 procent av jordbrukarna, de största och mest effektiva företagen. De små familjeföretagen och brukare i mindre gynnade områden fick inte stöd i avsedd omfattning. Under slutet av 1970-talet började EG att reagera på överproduktionen och kostnadsstegringarna. År 1979 vidtog de första mindre förändringarna i systemet genom att prisgarantin begränsades. Den dittills största reformen skedde år 1988 då utgifterna för CAP underkastades samma budgetdisciplin som gäller i övrigt. Då sattes ett tak för de samlade utgifterna. Samtidigt infördes ett system med stabilisatorer, vilket innebar att en produktionsvolym utöver fastställt kvot "bestraffades" med sänkt stöd, i vissa fall i kombination med sänkt kvot för det kommande året. Detta fick dock endast en marginell effekt på överproduktionen och gjorde att reformen efter bara några år var otillräcklig. Belastningen som jordbruket utgjorde på budgeten, på miljön och på de handelspolitiska relationerna kvarstod och ledde fram till ett beslut om en radikal reform av jordbrukspolitiken.

4.2.2 CAP-reformen år 1992

Efter mer än ett år av debatter och förhandlingar antog rådet i juni 1992 den största reformen hittills av CAP. Reformbeslutets viktigaste inslag var sänkningen av stödpriset för spannmål med 29 %, avsedd att vara genomförd budgetåret 1995/96. För sänkningen av stödpriserna kompenseras jordbrukarna med arealbidrag vilkas storlek relateras till avkastningen under en referensperiod i resp. region.

Jordbruksreformen har således inte inneburit att de traditionella instrumenten i jordbrukspolitiken – gränsskydd, intervention och exportbidrag – avskaffats, men de har minskat i betydelse. Förskjutningen från prisstöd till direktstöd väntas innebära en minskad intensitet i odlingen, ökad konsumtion och minskade överskott. Av betydelse när det gäller att begränsa överskottsproduktionen är också villkoret för arealbidrag, nämligen att större jordbruk måste lägga 15 % (eller mer beroende på val av trädesform) av arealen i träda. Trädan, som också berättigar till arealbidrag, kan användas för produktion av alternativa grödor (ej livsmedel eller foder).

Som en följd av sänkta spannmålspriser har kostnaderna för animalieproduktionen sjunkit. Stödpriserna för mjölk, smör och nötkött har också sänkts något. Gränsskydd och exportbidrag för griskött, fjäderfä och ägg, som är avvägda i direkt relation till spannmålspriserna, har också sjunkit automatiskt.

Eftersom den intensiva animalieproduktionen gynnas av de lägre foderkostnaderna innebar reformbeslutet också flera slag av stöd till extensiv köttproduktion.

I reformbeslutet ingick också ett antal kompletterande åtgärder i form av stöd till miljövänligare brukningsmetoder, bevarande av biologisk mångfald och odlingslandskapets kulturmiljövärden, stimulans till skogsplantering och förmånligare villkor för förtidspensionering. Reformbeslutet innebar att dessa stödformer, som medfinansieras av EG med 50 %, har utvidgats avsevärt eller fått nivåhöjningar.

4.3 Framtidsutsikter

4.3.1 Många faktorer påverkar utvecklingen

När det gäller CAP:s framtid finns många variabler att ta hänsyn till om man skall försöka förutspå framtiden. Utredningen har försökt att identifiera några områden som kan påverka den fortsatta utvecklingen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik:

- Marknadsstöd enligt CAP:s principer har en tendens att bli allt mindre effektiva utifrån de mål som satts upp. Stöden till jordbrukarna eroderas på grund av högre markpriser och högre priser på insatsvaror. Samtidigt med detta har konsumenterna relativt höga matpriser trots en hög skattefinansiering av jordbruket. En ond cirkel uppstår när skattefinansierat stöd håller nere världsmarknadspriserna, vilket i sin tur leder till behov av ännu större stöd för att finansiera överproduktionen.
- CAP-stödet fördelas inte effektivt mellan jordbrukarna. År 1991 beräknades att 80 % av jordbruksstödet gick till 20 % av jordbrukarna. Detta beror delvis på att stödet lämnats för produkter som i hög grad produceras i den norra delen av gemenskapen samt att det är heltidsjordbruken som producerar en stor andel av livsmedlen. Försök att finjustera CAP-stödet för att stödja speciella grupper har visat sig både besvärligt och dyrt. Situationen kan förmodas ha förändrats något efter reformen år 1992, då EU minskade prisstödet till förmån för direktstöd och ökade miljö- och strukturstöd.
- Trots CAP-stödet kan ett stort antal av jordbruken inom EU inte längre förvänta sig rimliga inkomster. Den ekonomiska överlevnads-

möjligheten för många jordbruk är därför svårbedömd, även för dem som lyckas öka effektiviteten eller utveckla en diversifiering.

- Landsbygden fortsätter att lida av ett antal ekonomiska problem som inte kan lösas med ytterligare CAP-stöd. Även om reformen av CAP år 1988 gav upphov till strukturfonderna, hanterar CAP-stödet litet av dessa problem.
- Prisstödet driver upp kostnaderna för industrier med jordbruksråvaror som insatsvara. Utvecklingen av nya produkter baserade på jordbruksråvaror, t.ex. biobränslen, är svår att få fart på utan omfattande stöd.
- Administrationen av CAP har blivit allt mer komplex och känslig för fusk på grund av ett stort antal förändringar som genomförts successivt. Problemen har ökat med antalet medlemmar och dessa riskerar att förvärras med en ytterligare utvidgning.
- CAP:s negativa effekter på miljön har uppmärksammats alltmer. Minskande biologisk mångfald på grund av monokulturer samt föroreningar av vatten och luft från kemikalier och stallgödsel är exempel på detta. Dessa växande problem hanteras inte inom ramen för dagens gemensamma jordbrukspolitik.

4.3.2 EU-kommissionärernas rapport angående en östutvidgning

Detta avsnitt är en sammanfattning av den strategirapport som framlagts av EU-kommissionärerna Fischler och van den Broek.

4.3.2.1 Inledning

Vid Europeiska Rådets möte i Essen i december 1994 beskrev man jordbruket på följande sätt: "Jordbruket är ett av nyckelelementen i de strategiska diskussionerna i samband med att förbereda en utvidgning". Vid mötet begärde man att kommissionen under den andra delen av år 1995 skulle presentera en studie över ämnet. I början av december 1995 presenterades så "Kommissionens förslag till alternativa strategier för utvecklingen av relationerna med länder i Central- och Östeuropa inför en framtida utvidgning".

Skälen till att just jordbruket identifierats som en viktig fråga i samband med den framtida utvidgningen är dess relativa storlek i ett antal av de Central- och Östeuropeiska länderna (i fortsättningen benämnda CEEC-länderna) och de svårigheter som kan uppstå i samband med en integrering av dessa stater i den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP, i dess nuvarande form.

Rapporten försöker identifiera de huvudsakliga utmaningar som det framtida jordbruket och jordbrukspolitiken står inför såväl i CEEC-länderna som i EU, samt göra en bedömning av vilka effekter en utvidgning skulle få för CAP i dess nuvarande form.

4.3.2.2 CAP:s framtid

Rapporten visar att resultaten av CAP-reformen över lag är positiva. Det måste dock konstateras att jordbruket är en sektor under utveckling och att även de ekonomiska, sociala och politiska parametrar som påverkar jordbruket är under förändring. Jordbrukspolitiken måste anpassas till dessa förändringar. Insikten om en möjlig utvidgning mot öst måste tas i beaktande på så sätt att inte några ingrepp görs som försvårar eller försenar en framtida utvidgning.

En utvidgning mot öst är därmed endast en faktor bland andra, om än en viktig sådan. Utvecklingen av marknaden, inbegripet ökad produktivitet och en önskan att delta i försörjningen av en förutspådd ökad efterfrågan på världsmarknaden, nästa WTO-runda och den ökande debatten inom EU om miljöhänsyn, sociala frågor och landsbygdens utveckling är andra viktiga element i diskussionerna inför framtiden.

Kommissionen har därför kommit att överväga tre alternativa utvecklingsvägar för framtidens CAP:

- 1) Ingen förändring.
- 2) Radikal reformering.
- 3) En fortsatt utveckling av 1992 års reform.

Ingen förändring

Ett bibehållande av nuvarande CAP-politik, även efter år 2000, är inte någon bra lösning enligt rapporten även om det skulle vara möjligt att

göra detta under ett begränsat antal år. Detta skulle i förlängningen medföra stora påfrestningar på EU:s jordbruk.

Även utan en utvidgning åt öst kommer avkastningen inom jordbruket att öka och leda till ökad produktion i ett antal nyckelsektorer (med undantag för socker och mjölk där produktionen är kvoterad och där en ökning av avkastningen leder till reduktion av betareal och djurbesättningar). Till detta kommer att möjligheterna till subventionerad export är begränsade och kommer antagligen att beskäras ytterligare i framtiden, samtidigt som efterfrågan inom gemenskapen inte kommer att öka nämnvärt. I vissa sektorer kan det till och med komma att minska och därmed kommer åter igen ett ökande överskott att leda till stora obalanser på den interna marknaden. En utvidgning mot öst utan förändring av CAP-politiken skulle leda till ytterligare obalans och accelerera förfallet.

Slutligen skulle situationen bli ohållbar och en stor CAP-reform vore därmed oundviklig. Om den skulle äga rum efter en utvidgning skulle den riskera att bli mycket svår att genomföra och väldigt kostsam. Eftersom jordbrukare i CEEC-länderna skulle ha hunnit dra nytta av höga EU-priser under ett antal år skulle det vara nödvändigt att kompensera även dessa för de prisnedskärningar som ägt rum efter utvidgningen.

Även om det kan synas enkelt att behålla den gemensamma jordbrukspolitiken utan några förändringar, skulle det snabbt komma att visa sig vara en omöjlighet och en illusion.

Radikal reformering

Möjligheterna till en ny och radikal reformering av CAP, med eller utan koppling till frågan om en utvidgning österut, har presenterats av ett antal ekonomer.

Dessa reformer inkluderar vanligtvis upphävande av prisstödet eller en reduktion till världsmarknadsnivåerna; inkomstkompensation genom direktutbetalningar (partiell eller fullständig) samt ett upphävande av kvoter och andra styrande åtgärder. Stöd skall i stället utgå genom ett successivt avtrappat direkt inkomststöd och pengar för miljöinsatser på nationell basis, med eller utan gemensam finansiering.

Fördelen med förslaget är att det skulle leda till en avgjord förenkling och skulle reducera kostnaderna för jordbrukspolitiken betydligt efter det att kompensationsutgifterna fasats ut ur systemet.

Men även om en sådan radikal reform är attraktiv ur ett ekonomiskt perspektiv skulle det innebära ett stort risktagande socialt och miljö-

mässigt. I vissa regioner skulle reformen leda till betydande negativa effekter. Till detta skall läggas, i alla fall de första fem eller tio åren, ökade kostnader för kompensationsstöd innan dessa fasats ut ur systemet.

Att t.ex. reducera mjölk- och sockerpriserna för att närma dem till världsmarknadspriserna skulle innebära drastiska prisnedskärningar och kräva 10 000–15 000 miljoner ecu i direktstöd för att uppnå full kompensation.

Om stödet skulle betalas direkt från medlemsstaterna, skulle det uppstå ett behov av utjämning mellan staterna för att få systemet att fungera.

Utveckling av 1992 års CAP-reform

Mot större konkurrenskraft

Om jordbruket och livsmedelsindustrin inom EU till fullo skall kunna delta i den förväntat gynnsamma utvecklingen av världsmarknaden och den fortsatta expansionen av världshandeln är förbättrad konkurrenskraft ett nyckelord inför framtiden. Detta begrepp innefattar bl.a. kvalitet och specialisering av produkter, ökat värde genom vidareförädling, servicefunktioner kopplade till produkterna, pris etc. Utifrån existerande och framtida begränsningar för exportsubventioner är anpassningen till en icke subventionerad export allt mer avgörande.

Växande konkurrens på den gemensamma marknaden genom ökat marknadstillträde understryker frågan om konkurrenskraftens betydelse.

Det var dessa omständigheter som låg bakom det arbetet som startade i och med 1992 års reform. Det visade sig vara viktigt att fördjupa arbetet och utvidga kopplingen till andra sektorer. Detta inbegriper minskat beroende av prisstöd, med kompenserande åtgärder genom direkta utbetalningar där det är nödvändigt.

Det är tänkt att direktstöd skall betalas ut till jordbrukare som en kompensation för betydande prisstödsnedskärningar. Trots detta finns, om än i begränsad omfattning, redan koppling till miljö- och socialpolitiska överväganden när det gäller direktstöden. I det längre perspektivet bör det också övervägas att utveckla denna inriktning ytterligare.

Om inriktningen av 1992 års reform fullföljs skulle detta leda till en klar distinktion mellan marknadspolitik och inkomststöd. En sådan politik skulle inte bara leda till mindre skevheter ur ekonomisk synpunkt, ökad marknadsinriktning inom sektorn och ökad konkurrenskraft,

utan också underlätta för en framtida integration av länderna i Central- och Östeuropa.

Om EU utifrån sin långsiktiga strategi går mot ökad marknadsorientering och konkurrenskraft kommer gapet mellan de interna jordbrukspriserna och världsmarknadspriserna att minska. Detta innebär att gapet mellan EU:s priser och priserna inom CEEC-länderna också försvinner eller blir lättare att överbrygga. Detta skulle förmodligen vara det smidigaste sättet att få en marknadsintegration på jordbrukets område.

Mot en integrerad landsbygdspolitik

1992 års reform innebar även en reformering av strukturpolitiken med en inriktning mot landsbygdsutveckling. Sedan dess har även ett miljöprogram påbörjats, om än i begränsad omfattning. Tillsammans innebär utvecklingen på dessa områden en avsevärd framgång jämfört med situationen under tidigt 80-tal.

Under åren har de olika åtgärderna och programmen delvis utvecklats parallellt och delvis överlappat varandra. Därför skulle det vara förnuftigt att gå igenom de olika metoderna och dra nytta av olika synergieffekter för att uppnå maximal effekt för en integrerad landsbygdspolitik. Ett sådant förfarande skulle kunna åstadkomma en mer balanserad situation mellan traditionellt jordbruk, andra former av landsbygdsutveckling samt bevarandet av naturresurserna. Den skulle också lyfta fram de olika roller som jordbrukarna kan spela i detta sammanhang som producenter av livsmedel, foder och industrigrödor, ledare för landsbygdsutvecklingen, och skötseln av naturresurserna, bas för service etc. Mer än tidigare kommer jordbrukarna därmed att lyftas fram som landsbygdens entreprenörer. Utifrån de svåra utvecklingsproblem som krävs för flera landsbygdsområden i CEEC-länderna, skulle denna inriktning också vara av intresse för dem om de vill behålla en fungerande ekonomisk och social struktur i dessa landsbygdsregioner.

Förenkling

Det faktum att CAP uppnått en hög grad av komplexitet genom åren samt att det finns avgjorda olikheter vad gäller regionala situationer och problem inom unionen finns det starka motiv för att radikalt förenkla det som sköts på överstatlig nivå. Det är också viktigt att minska klyftan mellan den centrala nivån och unionens medborgare. Detta kräver för-

modligen att medlemsstaterna tar ett större ansvar för att genomföra de beslut som fattats på central nivå. En klarare distinktion, som föreslagits, mellan marknadspolitik och direktstöd skulle kunna bidra till detta.

På EU-nivån skulle aktiviteterna begränsas till ramlagstiftning, angivande av gemensamma sakmål, definition av nödvändiga regler för att bevara den gemensamma marknaden och för att undvika störningar på densamma samt, där detta behövs, beslut om direkta marknadsingripanden. En ökad grad av frihet för medlemsstaterna när det gäller genomförandet av EU:s lagstiftning (särskilt när det gäller stöden) skulle också kräva mer av gemensamt ansvarstagande. Medlemsstaterna skulle vara tvungna att respektera de gemensamma reglerna rigoröst och skulle i stor utsträckning bli tvingade att agera inom förutbestämda budgetramar.

4.3.2.3 Kompensationsstöd och utvidgning

När det gäller frågan om utvidgning kan man anta att de Central- och Östeuropeiska staterna inte kommer att företa några större prisnedskärningar. Snarare kommer det för vissa produkter att ske mindre prishöjningar. Om så blir fallet finns inga ekonomiska skäl för kompensationsstöd, åtminstone inte utifrån principerna som gällde för 1992 års reform. Det finns därför skäl att ägna uppmärksamheten åt andra frågeställningar.

Till detta kommer att jordbrukssektorn i flera av CEEC-länderna kommer att möta stora sociala (och i vissa fall miljömässiga) problem.

Nationella och/eller regionala myndigheter inom CEEC-länderna kommer antagligen att klara av att förvalta de medel som skulle bli tillgängliga för kompensationsåtgärder efter en anslutning för program för strukturell förbättring av jordbruket (t.ex. modernisering av fastighetsstrukturen) och för andra sektorer som är direkt kopplade till jordbruket (processindustri, lagerhållning, marknadsföring, service till jordbruket) samt för en landsbygdsutveckling i allmänhet.

En lösning vore, åtminstone under en övergångstid efter utvidgningen, att inte betala ut kompensationsstöd till jordbrukarna i CEEC-länderna. I stället skulle ett betydande belopp kunna ställas till förfogande för generell landsbygdsutveckling och miljöskydd.

En variant av denna lösning skulle kunna vara att låta nationella eller regionala myndigheter i dessa länder använda en del av pengarna för inkomststöd till jordbrukarna och resten till särskilda utvecklingsprogram. En sådan lösning skulle erbjuda mer flexibilitet för att möta särskilda behov.

4.3.2.4 Utvidgningens budgetmässiga effekter

Att förutspå utvecklingen av långsiktiga projekt är alltid svårt eftersom ett stort antal faktorer påverkar denna. Målet för analysen har framför allt varit att ge en bild över hur marknaden kan antas utvecklas, inklusive dess inverkan på budgeten.

Om man antar att de tio Central- och Östeuropeiska staterna skulle bli medlemmar i EU år 2000 och därmed gradvis anpassa deras prisnivå till EU:s under en femårsperiod, kommer med säkerhet produktionen att öka samtidigt som efterfrågan minskar. Detta leder till en ökning av CEEC-ländernas exportpotential. Efter denna övergångsperiod kan man anta att CEEC-länderna blir fullständigt integrerade i EU:s jordbrukspolitik.

Om man fullföljer hypotesen att samtliga tio länder blir medlemmar år 2000 skulle effekten på budgeten bli en ytterligare kostnad på ungefär tolv miljarder ecu per år efter övergångsperioden och (detta skall jämföras med dagens 42 miljarder ecu för de nuvarande 15 medlemsländerna). Denna kostnad inkluderar då arealstöd och djurbidrag, produktionskvoter samt alla ytterligare åtgärder, t.ex. miljöstöd, skogsplantering och förtidspensionering.

4.3.3 Den svenska regeringens ståndpunkter inför en CAP-reformering

Den svenska regeringen tillsatte år 1995 en parlamentarisk kommitté med uppgift att från svensk utgångspunkt utarbeta ett samlat förslag till reformer av EU:s gemensamma jordbrukspolitik och en strategi för reformernas genomförande. Syftet med reformerna skall vara att marknadsorientera, avreglera och miljöanpassa CAP.

Bakgrunden till uppdraget är dels en växande kritik mot CAP, även i dess reviderade form, dels de nya krav som ställs på CAP vid en utvidgning av EU mot öst. Även Uruguayrundans åtaganden samt besluten vid FN:s konferens om miljö- och utveckling år 1992 ingår i bakgrunden.

Regeringen konstaterar att såväl EU som påtänkta nyttillkommande medlemmar har gjort åtaganden i Uruguayrundans. Dessa omfattar bl.a. neddragningar av internstöd, gränsskydd och exportsubventioner. Kommittén skall analysera hur alternativa antaganden om produktions- och konsumtionsutvecklingen påverkar möjligheterna att med nuvarande politik klara åtagandena.

Regeringen konstaterar att alltmer uppmärksamhet riktas på jordbrukets miljökonsekvenser och möjligheterna att bedriva en uthållig produktion. Om stödet till jordbruket är produktionsanknutet ökar intensiteten i jordbruket, med ökad användning av bekämpningsmedel och gödsel, vilket medför läckagerisker och andra negativa miljöeffekter. Regeringen anser vidare att jordbrukets omvandling av odlingslandskapet innebär ett hot mot den biologiska mångfalden. Å andra sidan kan neddragningen av traditionella stödformer innebära att jordbruksverksamhet som anses vara önskvärd från miljösynpunkt riskerar att upphöra. Kommittén skall därför analysera hur nuvarande politik bör reformeras för att uppställda kulturmiljömål och miljömål skall kunna nås.

I uppdraget påpekas att jordbrukets betydelse för regional balans har framhållits i olika sammanhang. Regeringen anser att möjligheterna att producera traditionella jordbruksprodukter dock kommer att vara begränsade även i framtiden, antingen på grund av marknadsregleringar eller bristande lönsamhet i produktionen. Man anser därför att ett viktigt led i den fortsatta reformeringen av CAP är en förstärkning av de resurser inom ramen för jordbrukspolitiken som avsätts för landsbygdsutveckling. Kommittén skall analysera hur nuvarande politik bör reformeras för att på ett mer optimalt sätt nå dessa mål.

Andra områden som regeringen vill ha belysta är livsmedelsförsörjningens påverkan av jordbrukspolitiken i ett lokalt, regionalt och globalt perspektiv. Vidare lyfts kvalitets- och etikasppekterna fram av regeringen.

Utredningen skall vara klar den 30 juni 1997.

5 Den svenska jordbrukspolitikens utveckling

5.1 Politiska utgångspunkter

Den livsmedels- och jordbrukspolitik som var förhärskande fram till slutet av 1980-talet hade sitt ursprung i den världsekonomiska kris som började i slutet av 1920-talet. För att skydda jordbruket mot krisens verkningar, såsom starka prisfall och hård internationell konkurrens av dumpningskaraktär, införde de flesta industriländer under 1930-talet en reglering av priserna på jordbruksprodukter. De åtgärder som man använde sig av var tänkta att vara tillfälliga för att dämpa effekterna av den ekonomiska depressionen. Men regleringarna blev bestående och motiverades då ytterst av socialpolitiska skäl. Den reglering av jordbrukssektorn som på detta sätt växte fram under 1930-talet kom i stort sett att vara oförändrad till slutet av 1990-talet. Under krigsåren handlade dock jordbrukspolitikerna främst om att trygga befolkningens försörjning.

År 1947 formulerades de tre huvudmålen som bildade stommen i den svenska jordbrukspolitikerna; inkomstmålet, produktionsmålet och effektivitetsmålet.

Inkomstmålet innebar att jordbrukarna skulle tillförsäkras en viss inkomstnivå. I 1947 års riksdagsbeslut uttrycktes det som en skälig inkomstnivå. I 1967 års jordbrukspolitiska beslut formulerades inkomstmålet som att sysselsätta inom jordbruket skulle kunna nå en ekonomisk standard likvärdig med den som erbjöds inom andra näringar. Enligt 1977 års beslut skulle sysselsätta inom jordbruket uppnå en med andra jämförbara grupper likvärdig ekonomisk och social standard.

Produktionsmålet handlade om storleken på den svenska jordbruksproduktionen och motiverades i första hand av beredskapsskäl. Produktionsmålet utformades i 1967 och 1977 års beslut också med hänsyn till bl.a. den internationella livsmedelssituationen, samhällsekonomiska synpunkter samt regionalpolitiska överväganden. Även om detta mål varierat något i de olika livsmedelspolitiska besluten, och ibland över huvud taget inte specificerats, präglades ändå livsmedelspolitiken av krav på en mycket hög självförsörjningsgrad av livsmedel.

Effektivitetsmålet syftade till att genom statliga insatser stimulera en rationalisering av jordbruket. På detta sätt skulle jordbrukarnas inkomster öka samtidigt som konsumenternas kostnader för livsmedel skulle minska. Enligt 1967 års beslut var rationaliseringen också viktig för att nedbringa de samhällsekonomiska kostnaderna för jordbruksproduktionen. Huvudmålen var också utformade med beaktande av vissa regionalpolitiska mål som främst rörde jordbruket i Norrland.

Den inbördes rangordningen mellan de tre målen har växlat under åren. I 1947 års riksdagsbeslut gavs inkomstmålet särskild tyngd, i 1967 års beslut fick däremot effektivitetsmålet en framträdande plats. I 1977 års beslut angavs åter inkomstmålet som ett huvudsyfte för jordbrukspolitikerna.

5.2 1985 års livsmedelspolitiska beslut

Riksdagen fastställde år 1985 för första gången riktlinjer för en samlad livsmedelspolitik. Enligt 1985 års livsmedelspolitiska beslut var huvudmålet för livsmedelspolitiken att trygga landets livsmedelsförsörjning såväl i fredstid som under kriser och krig. Beslutet innehöll vidare både ett konsument- och inkomstmål som syftade till att ge konsumenterna tillgång till livsmedel av god kvalitet till rimliga priser, resp. att ge jordbrukarna en med jämförbara grupper likvärdig standard. Beslutet innebar också att livsmedelspolitiken skulle främja en god regional balans. I 1985 års beslut tillkom också ett miljö- och resursmål enligt vilket jordbruket och livsmedelsproduktionen skulle ta hänsyn till kravet på en god miljö och till behovet av en långsiktig och planerad hushållning med våra naturresurser.

Beslutet innebar vissa förändringar jämfört med tidigare beslut. Bl.a. skulle jordbruket få kompensation för ökade kostnader och inkomstfölsamhet efter obundna överläggningar. Beslutet innebar också att produktionen på överskottsarealen skulle utgöras av spannmål. Jordbruksnäringen fick dock huvudansvaret för överskottsproduktionen och produktionsanpassningen. Beslutet innebar dock också att staten under en femårig övergångsperiod skulle ta ett ekonomiskt delansvar för överskottsarealens kostnader. Dessutom skulle åtgärder vidtas under en femårsperiod för att minska överskotten och därmed kostnaderna för samhället och jordbruket. Detta genomfördes också under åren 1988, 1989 och 1990, då ersättning lämnades till jordbrukare som minskade sin areal spannmål och andra grödor som omfattades av prisregleringen.

Karaktäristiskt för livsmedelspolitiken fram till år 1990 var de omfattande regleringar och stöd som fanns för att uppnå de livsmedels-

politiska målen och som i stor utsträckning kom att styra såväl primärproduktionen som förädlingen. Det främsta medlet för att uppnå målen var regleringen av jordbrukspriserna. Den innehöll två huvudelement, ett gränsskydd och en intern marknadsreglering, som syftade till att upprätthålla administrativt satta priser på de viktigaste jordbruksprodukterna. Gränsskyddet innebar att den svenska marknaden för jordbruksprodukter genom införselavgifter skyddades från internationell priskonkurrens, medan marknadsregleringen lyfte bort pristryckande överskott från den inhemska marknaden.

Det var alltså fråga om omfattande offentliga ingrepp i prisbildningen som innebar att produktionen av livsmedelsråvaror avskärmades inte bara från utländsk priskonkurrens utan också från variationer i efterfrågan hos de svenska konsumenterna.

För att kompensera jordbruket i norra Sverige för de sämre produktionsbetingelserna lämnades ett särskilt prisstöd för jordbruket i dessa delar av landet. En annan reglering utgjorde jordförvärvslagstiftningen vars syfte bl.a. var fortsatt strukturrationalisering samt att främja uppbyggnaden och vidmakthållandet av effektiva familjeföretag. För jordbrukets rationalisering lämnades också direkt statligt stöd i form av lånegaranti och statsbidrag. Vidare fanns inom ramen för livsmedelspolitiken ett omfattande stöd till forskning, försök och rådgivning.

5.3 1990 års livsmedelspolitiska beslut

I propositionen inför beslutet angavs att utgångspunkten för livsmedelspolitiken att den i princip skulle vara underkastad samma villkor som för andra näringar. Producenterna skulle endast ersättas för efterfrågade varor och tjänster. I de fall efterfrågan gällde kollektiva varor och nyttigheter kunde offentliga ingripande anses befogade.

Följande målformulering presenterades:

"Ett övergripande mål är att livsmedelspolitiken skall stå i överensstämmelse med de allmänna målsättningarna om en god hushållning med samhällets totala resurser. Livsmedel skall uppfylla livsmedelslagstiftningens hygien- och redlighetskrav. Samtidigt bör den förda politiken bidra till en väl sammansatt kost och därmed bättre folkhälsa. Prisutvecklingen på livsmedel skall vara rimlig i förhållande till prisutvecklingen på övriga varor och tjänster. Konsumenternas val skall styra produktionen. Konsumenterna skall ges goda möjligheter att välja mellan livsmedel av olika slag, där skillnaderna kan avse exempelvis smak, ursprung, produktionssätt eller förädlingsgrad.

Livsmedelsberedskapen skall grundas på de fredstida resurserna inom livsmedelssektorn och dess förmåga till anpassning, kompletterad med särskilda beredskapsåtgärder. Målet är att trygga landets livsmedelsförsörjning under kriser och i krig. Vid val av markanvändning och brukningsmetoder måste hänsyn tas till kraven på en god miljö och långsiktig hushållning med naturresurserna. Miljömålet skall vara att slå vakt om ett rikt och varierat odlingslandskap och att minimera jordbrukets miljöbelastning. Att producenterna får en skälig ersättning för varor och tjänster är en förutsättning för att övriga mål skall kunna förverkligas. Livsmedelspolitiken bör bidra till regional utjämning av sysselsättning och välfärd."

1990 års jordbrukspolitiska beslut innebar att ett gränsskydd i form av rörliga införselavgifter skulle behållas i avvaktan av GATT-förhandlingarna. Det innebar en markering att det inte skulle ske någon ensidig neddragning av gränsskyddet, utan att resultatet av GATT-förhandlingarna skulle vara avgörande för anpassningen av detta.

Beslutet innebar att den interna marknadsregleringen skulle avvecklas. 1967 års lag om prisreglering på jordbrukets område upphävdes och ersattes med en lag om avgifter m.m. på vissa jordbruksprodukter.

När det gällde målen om en tryggad försörjning av livsmedel, en god miljö och ett varierat odlingslandskap samt en regional fördelning av produktionen, beslutades att detta i huvudsak skulle ske med riktade åtgärder.

Ett exempel på riktade åtgärder är det anslag för Landskapsvård som inrättades. Riktlinjerna för dessa medel var att de skulle användas till att teckna civilrättsliga skötselavtal mellan staten (genom länsstyrelserna) och brukarna. Skötsel av natur- och kulturmiljövärdena skulle handlas upp på ett kvalitativt sätt, där kostnaden för skötseln vägdes mot den nytta åtgärden skulle medföra. Styrning av medel skulle ske till områden som hade de högsta bevarandevärdena, vilka kom till uttryck i länsstyrelsernas bevarandeplaner för odlingslandskapet. Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket upprättade allmänna råd för länsstyrelsernas arbete med bevarandeplanerna. Inga fasta ersättningsbelopp lades fast, utan kostnaden för skötsel tilläts variera beroende på bevarandevärdet och det enskilda företagens situation m.m.

Vidare fastslogs att övergången till ett mer marknadsinriktat system skulle ske under socialt acceptabla former och samhället skulle därför ta ett betydande ansvar för övergången.

5.4 Sveriges EU-medlemskap

Efter 1990 års livsmedelspolitiska beslut kom förutsättningarna för jordbrukspolitikerna att förändras på flera punkter. Främsta orsaken till detta var Sveriges ansökan om medlemskap i EU. Förhållandena i jordbruket påverkades också i hög grad av utvecklingen på valutakurser, räntor och den allmänna lågkonjunkturen.

Genom regeringens proposition 1994/95:19 angående Sveriges medlemskap i Europeiska unionen och därpå följande riksdagsbeslut, har nationen fått en jordbrukspolitik som är i fas med den i övriga medlemsländer.

5.5 Den svenska jordbruksförvaltningen

Det svenska jordbruket förvaltades sedan år 1890 av en central myndighet, Lantbruksstyrelsen, vilken bildades för att just befrämja de areella näringarnas utveckling. Förutom jordbrukets produktion skulle styrelsen ägna sig åt avsättningsmöjligheterna för produkterna. Den senare uppgiften kom år 1935 att övertas av den då nybildade Statens jordbruksnämnd.

Kompetensmässigt fördelade sig arbetsuppgifterna så att Lantbruksstyrelsen som central förvaltningsmyndighet med övergripande sektorsansvar hade ansvaret för frågor rörande lantbruk, trädgårds- och rennäringarna m.m. Styrelsen hade att tillse att målsättningarna i de livsmedelspolitiska besluten omsattes i praktiken.

Statens jordbruksnämnd å sin sida hade ansvar för pris- och marknadsregleringarna på jordbrukets och fiskets områden. Dessa regleringar användes som medel för att uppnå de jordbrukspolitiska målen. Nämnden ansvarade även inom totalförsvarets civila del för beredskapsförberedelser i fråga om livsmedelsförsörjningen m.m.

År 1948 fick Lantbruksstyrelsen en regional organisation genom att lantbruksnämnderna bildades. Verksamheten kom på detta sätt närmare de som var verksamma inom jordbruks- och trädgårdsnäringarna.

Nämnderna fick ansvaret för handläggning och förmedling av statliga lån och bidrag för inre och yttre rationalisering m.m. För viss del av driftsrationaliseringen svarade dock hushållningssällskapen för handläggningen. Lantbruksstyrelsen kom som central myndighet att meddela anvisningar och direktiv samt att ta sig an ärenden av principiell vikt. Styrelsen blev också besvärinstans för nämndernas beslut i låne- och bidragsärenden.

I början av 1950-talet nybildades Statens jordbruksnämnd. Nämnden skulle som tidigare sköta den prisreglerande verksamheten inom jordbruket och fisket liksom avsättningsfrämjande åtgärder. Som ett led i detta upprättade man kalkyler över jordbrukets inkomster och utgifter, s.k. jordbrukskalkyler. Den reglerande verksamheten innefattade export- och importregleringar, restitution av importavgifter, utbetalning av pristillägg, avgiftstaxering och utbetalning av diverse stöd och bidrag. Här innefattades även intern priskontroll och kvalitetskontroll, bl.a. köttklassificering. Jordbruksnämnden svarade även för visst utrednings- och statistiskt arbete.

Vid tillkomsten av lantbruksnämndernas nya organisation år 1967 poängterades att beslutanderätten i stödärenden m.m. skulle delegeras till dessa i den mån det var möjligt. Lantbruksnämnderna fick som huvuduppgift att svara för statens medverkan i jordbrukets och trädgårdsnäringsens rationalisering. Nämndernas rådgivningsverksamhet skulle därmed i första hand gälla dessa områden medan mer kommersiellt betonad rådgivning hänvisades till näringen. Vikten av strukturanpassning och därmed kopplad rådgivning betonades.

Samtidigt innebar detta att vikten av Lantbruksstyrelsens centrala serviceinsatser framhövdes. Styrelsen skulle stå för en allmänt verksledande funktion i fråga om administrativa resurser, följa och analysera utvecklingen inom näringen, lämna anvisningar och direktiv samt vara besvärinstans och remissorgan.

1970- och 1980-talen Ansvarsfördelningen mellan Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna innebar att styrelsen som central instans hade ett samlat personal- och budgetansvar för nämnderna. Detta ansvar försvann sedan delvis i början av 1980-talet när lantbruksnämnderna fick intäktsansvar.

Genom anvisningar, föreskrifter och allmänna råd kunde verksamheten i länen styras mot de nationella målen. I nödfall kunde även styrelsen använda sig av sin kommandorätt, dvs. man kunde gå in och ändra nämndernas tillämpningar.

Berednings-, besluts- och utbetalningsförfarandena låg hos lantbruksnämnderna liksom den tillsyns- och kontrollverksamhet som förekom.

Lantbruksstyrelsen var ansvarig för statistiska sammanställningar och hade även revisionsskyldighet.

5.5.1 Reformering av jordbruksadministrationen

Under åren 1989 och 1990 lades två statliga utredningar fram som handlade om förvaltningsmyndigheters organisation.

5.5.1.1 Regional nivå

I Samordnad länsförvaltning (SOU 1989:6) drogs riktlinjerna upp för den nya länsstyrelsen.

Av den dittillsvarande statliga länsförvaltningen utformades då en rad länsnämnder och andra länsorgan med specialiserade uppgifter. Dessa inrättades vid sidan av länsstyrelserna. Dessa organ motiverades av att målinriktade och effektiva insatser behövdes inom olika samhällssektorer och att den ekonomiska tillväxten tillät ett genomgripande reformarbete. För att kunna genomföra olika sociala projekt utvecklades en sektoriserad organisation därför att behovet av kontakter med och formellt inflytande över andra verksamhetsområden bedömdes som ringa. När de uppställda reformmålen hade nåtts, skulle förvaltningsstrukturen bli föremål för nya överväganden. Med ett flertal nya länsorgan och en expanderande offentlig verksamhet kom snart den bristande samordningen av statliga insatser i förgrunden.

Poängen var bl.a. att skapa garantier för verklig samordning mellan de olika verksamhetsgrenarna, dvs. tvärsektoriella lösningar. Inordnandet av vissa fristående länsorgan i länsstyrelserna skulle medföra ökad flexibilitet och bättre möjligheter att utnyttja personalen i länsförvaltningen. Detta skulle i sin tur leda till bättre service för allmänheten och de kommunala organ som var beroende av kontakter med olika statliga länsmyndigheter.

För att till viss del överkomma samordningsproblemen inrättades redan år 1971 lekmannastyrelserna där landshövdingen är ordförande. Dessutom föreskrevs ett vidgat samrådsförfarande mellan de olika länsorganen. Syftet med reformen var att bättre samordna de insatser som syftar till att främja den regionala utvecklingen.

Honnörsorden under 1970- och 1980-talen var utveckling grundad på regionala behov och förutsättningar, en delegering av beslutanderätt och sektorsövergripande problemlösningar genom tvärsektoriellt arbete.

Även den ekonomiska situationen krävde att förvaltning effektiviserades genom omprioriteringar mellan olika sektorer och genom bättre utnyttjande av befintliga resurser. Behovet av en administrativ samverkan underströks. Länsstyrelserna skulle ha en central roll i frågor som rörde länens utveckling och framtid.

För jordbruks-, trädgårds- och rennäringsarna innebar detta att lantbruksnämnderna kom att överföras till länsstyrelserna.

Motivet till detta var att ta till vara möjligheterna till tvärasektoriellt arbete och bl.a. att glesbygdsstöd och regionalpolitiska insatser skulle arbeta åt samma håll, samt att länsstyrelserna skulle ges möjlighet att samlat arbeta för landsbygdens utveckling och ett krav på ändamålsenlig markanvändning genom bl.a. förbättrad fastighetsstruktur och främjad företagsutveckling. Detta ansågs ha betydelse för den regionala utvecklingen och för hushållningen med naturresurser, inklusive skyddet av miljö- och kulturlandskapsvärdena.

5.5.1.2 Central nivå

Utredningen Den nya centrala jordbruksmyndigheten (SOU 1990:87) föreslog bl.a. en sammanslagning av Lantbruksstyrelsen och Statens jordbruksnämnd, vilket var grunden för bildandet av Statens jordbruksverk.

I och med avreglering som kom av 1990 års livsmedelspolitiska beslut kunde man avveckla eller helt ta bort de pris- och marknadsreglerande åtgärder som Jordbruksnämnden förvaltat. Den nya myndighetens huvuduppgift föreslogs, likt tidigare Lantbruksstyrelsen, vara att ha ett samlat sektorsansvar på jordbrukets område.

Statens jordbruksverk skulle vara regeringens expertmyndighet på jordbruksområdet samt följa och utvärdera utvecklingen i jordbruket och vidta eller föreslå regeringen nödvändiga åtgärder.

Ansvaret innefattade att se till att nationella samhällsmål inom det livsmedelspolitiska området fick ett enhetligt och snabbt genomslag i hela landet. Vinsten låg i en bättre effektivitet och större flexibilitet och handlingsförmåga.

Myndigheten skulle som tidigare främst genom utredningsverksamhet, informations- och utbildningsinsatser samt finansiellt stöd främja en marknadsanpassning av jordbruksnäringen så att bl.a. balans i produktionen uppstod, liksom att en regional utjämning och en god miljö befrämjades.

Eftersom den centrala myndigheten inte längre kom att ha någon regional organisation medförde detta ett behov av en ny ansvarsfördelning mellan centrala och regionala behov. Gentemot den regionala förvaltningen skulle Jordbruksverket bl.a. utfärda riktlinjer för de nya länsstyrelserna när det gäller genomförandet av politiken samt utbilda och informera regionala myndigheter och jordbrukets organisationer i

frågor som rörde jordbrukspolitiska beslut. Det gavs även möjlighet att köpa tjänster av varandra.

Eftersom den regionala nivån skulle få en nyckelroll för genomförandet av den nationella livsmedelspolitiken med dithörande omställningsperiod, ansåg man att jordbruket skulle få en särställning inom länsförvaltningen. För att tillgodose resursbehovet angavs en minimibudget för de areella näringarnas verksamhet. Dessutom fick man som tidigare rätt att utnyttja sina intäkter i sin verksamhet.

5.5.2 Resursåtgång

I samband med tillkomsten av den nya regionala statliga förvaltningen arbetade sammanlagt 1 020 årsarbetskrafter vid de 24 lantbruksnämnderna. Motsvarande siffra vid länsstyrelsernas lantbruksenheter eller motsvarande var för 1993/94 ca 500 stycken. Kostnaderna för verksamheten uppgick samma år till 245 miljoner kronor. Motsvarande siffra för 1993/94 var 278 miljoner kronor.

Sammanläggningen av Lantbruksstyrelsen och Statens jordbruksnämnd innebar att den centrala jordbruksförvaltningen skulle minska från drygt 350 årsarbetskrafter till 175. Därtill kom sakanlagsfinansierad personal för bl.a. omställningsåtgärder.

5.6 Besvärsprocessen

År 1984 föreslog regeringen (prop. 1983/84:120 om regeringens befattning med besvärsärenden) att man i fråga om förvaltningsärenden skulle skilja på sådana ärenden där det kunde vara önskvärt med en politisk styrning av praxis och sådana ärenden där det huvudsakliga syftet med prövningen var att tillgodose rättssäkerheten. I det senare fallet borde besvärsprövning ske vid domstol.

Under senare delen av 1980-talet och början av 1990-talet har dessutom ett stort antal ärendegrupper överförts från regeringen till de centrala förvaltningsmyndigheterna. Skälen till detta är att man anser det vara naturligt att ärendena avgörs slutligt där sakkompetensen finns, även om detta innebär att möjligheten till prövning i fler än en instans försvinner.

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

2.3.2. Results

The ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

2.3.3. Discussion

As ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

6 Övriga EU-länder

6.1 Inledning

Den administrativa hanteringen av EU:s stödsystem och regleringar följer skiftande mönster i olika länder inom gemenskapen. I likhet med den diskussion Sverige hade före EU-inträdet har de flesta länder valt antingen ett decentraliserat administrativt system, ett centraliserat eller som i flertalet fall någon hybrid därav. I de flesta fall bygger man på den regionala indelningen och den förvaltningstradition som av hävd finns i landet.

Generellt kan sägas att administrationen av marknadsreglerande åtgärder, exportbidrag, licenser, intervention m.m., tenderar att skötas centralt.

I vissa fall ligger även en del av myndighetsutövandet hos fristående organ, hushållningssällskap eller liknande. Denna verksamhet är då delvis anslagsfinansierad.

6.2 Decentraliserad förvaltning

De decentraliserade förvaltningarna kännetecknas av att jordbrukarna sänder in sina ansökningar till en lokal/regional myndighet som sedan bereder ärendena. Även stödbeslut och kvottilldelning fattas normalt av myndigheten medan själva utbetalningen sköts från en plats, från ministeriet, dess underställda organ eller en central förvaltningsmyndighet. Den fysiska kontrollen sköts även i dessa fall av den lokala/regionala myndigheten. Huvuddelen av EU:s medlemsländer har valt en decentraliserad hantering eller en kombination av decentraliserad och centraliserad hantering.

Till de länder som valt denna lösning hör Finland och Storbritannien. Tyskland präglas av sin federativa karaktär och administrationen sköts därmed i huvudsak på delstatsnivå.

6.3 Centraliserad förvaltning

Kännetecknande för det centraliserade administrativa systemet är att stödsystem och regleringar administreras av jordbruksministeriet, ett direkt underställt organ eller att de sköts av en annan myndighet men att förfarandet är centraliserat till en viss ort.

Karaktäristiskt är att såväl beredningsfasen som stödbeslut och kvot-tilldelning ligger hos jordbruksministeriet eller dess underställda organ. Kontrollfunktionen, vad gäller de fysiska kontrollerna, sköts däremot av regionala myndigheter. Detta verkar allmänt anses som den bästa lösningen rent praktiskt.

I Danmark och i Grekland är det administrativa systemet uppbyggt på detta sätt. Irland använder till vissa delar detta system, för arealstöd, handjursbidrag och säsongsutjämningsbidrag. Österrike har en något speciell organisation där besluts- och beredningsförfarandet sköts av en halvstatlig myndighet. Samma organisation gäller för utbildnings- och rådgivningsinsatser samt handläggning av miljöstöd på Irland.

6.4 Ländergenomgång

Utredningen har granskat ett antal medlemsstater något utförligare. Nedan följer en mer detaljerad genomgång av dessa länders administrativa system.

6.4.1 Danmark

EU-direktoratet är ansvarigt för administrationen av alla medel från FEOGA:s garantisektion i Danmark och handlägger huvuddelen av stöden till jordbrukarna. Stöd som rör fiske, strukturfrågor och miljö handläggs dock av Fiskeridirektoratet, Strukturdirektoratet samt Skogs- och Naturstyrelsen (under Miljöministeriet).

Jordbrukarna har möjlighet att få hjälp av de drygt 1 500 lantbrukskonsulenter som finns spridda över Danmark. I praktiken är det ofta dessa som fyller i blanketterna för ca 25 % av ansökningarna om arealstöd och ger även råd när det gäller innehållet i stödansökningarna. Lantbrukskonsulenterna är anställda av Danmarks motsvarighet till svenska LRF. Finansieringen är till ca 30 % statlig.

När det gäller arealstöd och djurbidrag behandlas dessa av EU-direktoratet. EU-direktoratet sänder ut förtryckta ansökningsblanketter och en bekräftelse på att ansökan inkommit skickas till jordbrukaren.

Efter registrering hanteras ansökan enligt följande:

1. Datafångst. Med hjälp av relativt okvalificerad personal sker instansning av uppgifter och en formell och administrativ kontroll utförs med automatik. Eventuella felkoder följs upp med brev eller telefonsamtal till jordbrukarna.
2. Sakbehandling 1.
3. Sakbehandling 2.

Varje ansökan behandlas av två personer. Om stöd beviljas av direktoratet, går handlingen vidare till utbetalningskontoret som sätter in pengarna på den sökandes bankkonto.

Totalt arbetar ca 125 personer av den administrativa personalen på EU-direktoratet med direktstöd och regleringar. Årligen betalas ca 4,8 miljarder danska kronor ut i direktstöd.

Miljöstödet handläggs i viss mån decentraliserat. Ansökningarna lämnas till resp. amt (län). Där registreras ansökningarna och en bedömning avges av tjänstemän i amten. Därefter sänds de till Strukturdirektoratet för beslut. Den slutliga utbetalningen sker genom EU-direktoratet.

Danmark arbetar med att utveckla administrationen och att nyttja elektronisk dataöverföring redan i ansökningsfasen och i myndigheternas behandling och kontrollarbete. Principen är att data endast skall registreras en gång. När data är registrerade i systemet, skall de vara tillgängliga för alla involverade myndigheter och för den som ansöker om stöd. Detta system väntas vara operationellt först om tidigast fem år.

Kontrollen av direktstöden och de flesta regleringarna utförs av Plantedirektoratet. Den fysiska kontrollen görs av personal vid regionala kontor. Plantedirektoratet har sex distriktskontor.

Kontrollmyndigheterna inrapporterar missförhållanden till EU-direktoratet. Ca 150 årsarbeten används för kontroll av EU:s direktstöd och regleringar.

Varje avdelning på EU-direktoratet informerar om ändringar och liknande direkt till jordbrukarna och lantbrukskonsulenter och andra intressenter. Det finns inte någon separat informationsavdelning.

Revisionen utförs av EU-direktoratets internrevision. Revisionsrutinerna är fastlagda efter avtal med Riksrevisionen. Möten hålls varje månad mellan Riksrevisionen och EU-direktoratets internrevision.

Mjölkkvoterna hanteras av Danska Mejerierna Fellesorganisation i Århus. Beslut överklagas till EU-direktoratet.

Ordningen innebär att mejeriorganisationen har möjlighet att använda outnyttjad kvot, med risk att hamna över den nationella kvoten och

tvingas betala avgift. Systemet innebär att Danmark nyttjar sin nationella kvot fullt ut.

Köp av mjölkkvoter kan göras när som helst. Mjölkkvoternas pris är fast och uppgår till 1,25 danska kronor per liter. Priset ligger under marknadsvärdet och det finns de som köper upp jordbruk för att få del av kvoterna.

Det finns en diskussion om att släppa priset fritt. Den danska regeringen är tveksam till detta. då man helst vill slopa kvoterna helt och höjda kvotpriser skulle försvåra detta.

6.4.2 Finland

År 1995 fick de finländska jordbrukarna ca 8 miljarder finska mark i direktstöd, varav ungefär hälften är helt eller delvis finansierade av EU.

Det finns ca 450 kommuner och 400 landsbygdssekreterare, vilket innebär att vissa kommuner samarbetar i dessa frågor. Totalt arbetar ca 600 personer på kommunal nivå med jordbruksfrågor. Landsbygdssekreterarna handlägger arealbaserade stöd samt basmiljöstödet. Landsbygdssekreterarna har också andra uppgifter utöver jordbruksstöden.

På distriktsnivå arbetar ca 130 personer och på central nivå ca 60 personer med EU-stöd och regleringar som är kopplade till EU-förordningar som rör jordbruksnäringen.

Landsbygdssekreterarna får in ansökningarna om stöd, registrerar dessa och gör en första granskning. Kontakt tas med jordbrukaren om något är felaktigt i ansökan. Informationen stansas in i kommunens ADB-system. Från kommunen överförs informationen sedan genom modem eller diskett till Jord- och skogsbruksministeriets databas. I kommuner där det utförs satellitbevakning vidarebefordras kartbilagorna till lantmäteriverket.

Beräkningarna utförs med hjälp av Jord- och skogsbruksministeriets datorsystem, landsbygdssekreterarna kan läsa beräkningarna, men inte förändra dem. Det finns önskemål om att detta skall införas i systemet, men man har inte hunnit med detta ännu. Landsbygdssekreteraren fattar därefter beslut, vilket kan överklagas till högre myndighet.

Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentrals stödbetalningsenhet betalar stödet till brukaren enligt det betalningsmeddelande som landsbygdssekreteraren översänt efter det att Jord- och skogsbruksministeriet har accepterat betalningen.

Övriga inblandade är producentorganisationer och ideella rådgivningsorgan vars främsta insatser rör information och utbildning. De ideella rådgivningsorganen får 40-procentiga statsbidrag för sin verk-

samhet. Övriga kostnader täcks genom medlemsavgifter och särskilda konsultarvoden.

Eventuella besvär och begäran om överprövning hanteras i första hand av landsbygdsnäringsdistrikten, i andra hand av en särskild besvärsnämnd och i tredje hand av en högre förvaltningsdomstol.

Förutom basmiljöstödet, som utgår till samtliga som uppfyller kriterierna, finns ett antal särskilda miljöstöd, t.ex. skyddszoner, landskapsvård och biologisk mångfald. Dessa hanteras av de 16 landsbygdsnäringsdistrikten med 20 á 30 personer anställda vid varje distrikt. På distriktsnivå arbetar totalt ca 130 personer med stöd och kontroll som avser jordbruksnäringen.

Distrikten är filialer till ministeriet. Det pågår en diskussion om att inrätta särskilda länscentraler med samtliga statliga funktioner, lantbruk, arbetsmarknad, näringspolitiken, miljö etc.

Landsbygdsnäringsdistriktet skall samråda med miljödistriktet när det gäller de särskilda miljöstöden. Miljödistriktets synpunkter väger tungt när beslut om stöd skall fattas.

Varje distrikt får en viss summa pengar per stödform, som sedan kan fördelas. Distrikten prioriterar vilka som skall erhålla stöd. I viss mån kan de flytta pengar mellan olika stödformer, men ramen är fast. Ministeriet kan överföra outnyttjade medel till andra distrikt.

För handjursbidrag och amkobidrag finns det fyra ansökningstillfällen. Systemet är inte kopplat till slakterierna, men en diskussion pågår om att göra detta. Kvoten är nationell. För amkor finns kvoter på varje gård.

Jordbrukarna får alltså pengar för levande djur. Stöden handläggs av landsbygdssekreteraren. Det slutliga beslutet tas dock på distriktsnivå. 80 % utbetalas som förskottsbetalning.

Finland har sedan 1985 haft ett system med gårdsbaserade mjölkkvoter. Kvothandeln är fri inom distrikten men kvoterna kan inte överföras mellan distrikten. År 1998 blir det ett fast pris på mjölkkvoterna. Nya kvoter fördelas på distriktsnivå beroende av hur många som söker kvoterna.

Landsbygdsnäringsdistrikten övervakar fem procent av arealstödet och tio procent av husdjursstödet. Distrikten inspekterar landsbygdssekreterarna och odlarna, och kan ompröva beslut.

Fältkontrollen sker dels utifrån vad som kommer fram genom satellitkontrollen, dels utifrån slumpurval och i viss mån efter riskanalys. Listor på urvalet skickas till distrikten för effektivering.

Kontrollenheten på ministeriet kan kontrollera verksamheten inom landsbygdsnäringsdistrikten, landsbygdssekreterarna samt även kontrollera enskilda jordbrukare.

Lantmäteriverket utför satellitövervakningen som baserar sig på flyg-fotografering. Lantbrukets datacentral deltar i arbetet med djurkontroll samt står för distribution av öronmärken.

Jord- och skogsbruksministeriets informationsavdelning ansvarar för informationsåtgärderna. Avdelningen har tillsammans med tidningen Käytännön Maamies utgivit två publikationer beträffande EU-stöd. Informationsverksamheten sker även genom tidning (Maaseudun Tule-valsuus) och vid möten som landsbygdsnäringsdistrikten arrangerar för jordbrukarna. Informationsavdelningen ansvarar också för den praktiska hanteringen av blanketterna. Ministeriets jordbruksavdelning tar fram underlag och bestämmer blanketternas innehåll.

Jord- och skogsbruksministeriets övervakningssektion samt Statskontorets Bevakningsverk ansvarar för revisionen beträffande EU-stöd.

6.4.3 Irland

Den irländska jordbruksförvaltningen hanteras i stort sett fullständigt av det irländska jordbruksministeriet och dess lokalkontor. Ett undantag är fjärrkontrollen som sköts av ett externt företag.

Jordbruksministeriet har drygt 4 000 anställda, varav ca 900 i Dublin. Ministeriets regionala organisation består av ett 25-tal lokalkontor, med vardera ca 60 personer (stora variationer förekommer). Till dessa kontor är också viss teknisk personal samt veterinärerna knutna.

Beredning av ansökningar och beslut om stödutbetalningar sker, förutom vad gäller arealersättning, handjursbidrag, miljöstöd och "deseasonalisation aid", på dessa lokalkontor. Utbetalningarna sker sedan från ett fåtal regionala kontor.

För arealstöd, handjursbidrag och säsongsutjämningsbidrag sker handläggning och beslut centralt. Skälet till detta anses vara att dessa typer av stöd inte har någon nationell föregångare. Man anser att det centraliserade systemet nyttjar personalen mer effektivt men att man förlorar i tillgänglighet och kontakt gentemot jordbrukarna.

På sikt skall därför alla system vara decentraliserade. Handläggningen skall skötas mot en central databas. Syftet är att brukaren så småningom endast skall behöva vända sig till sitt eget lokalkontor och där få tillgång till samtlig stödinformation som rör honom/henne.

Mjölkkvoterna administreras centralt, men ansvaret för rapportering m.m. ligger på regionalt baserade uppköpare. Försäljning av kvot får endast ske inom den egna uppköparens region. Särskilda bestämmelser gäller för att få utöka sin kvot. Ett stort problem i sammanhanget är att kvoterna är kopplade till marken där produktionen sker.

Försäljning av bidragsrätter sker under helt marknadsmässiga former. Kontrollen sköts av lokalt anknutna personer. En mycket stor andel, ca 40 %, kontrolleras.

Utbildning och produktionsrådgivning sköts av en separat organisation, Teagasc (nationellt organ för utveckling av jordbruket och livsmedelsindustrin), som finansieras dels via statsanslag och dels via avgifter. Här handhas även miljöstöden.

6.4.4 Storbritannien

Storbritannien har en särskild ordning när det gäller hanteringen av EU-stöd och regleringar.

Den centrala regeringen med jordbruksministern i spetsen sköter kontakterna gentemot EU såsom valutafrågor, intervention, exportstöd etc. Jordbruksdepartementet (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, MAFF) hanterar i övrigt enbart stöd och regleringar som gäller England. För Skottland, Wales och Nordirland ansvarar särskilda kontor för dessa frågor under ledning av en särskild minister för var och ett av kontoren.

Handeln med mjölkkvoter är helt fri i Storbritannien, med undantag för ett antal ögrupper. Förutom köp och försäljning har man också ett system med leasing av mjölkkvoter. Kvothandeln koordineras av Intervention Board där ca 100 personer administrerar kvoterna. Såväl köpare som säljare anmäler till Intervention Board att en transaktion har ägt rum samt från och till vilka grupper kvoterna flyttats. Detsamma gäller om kvoten leasats ut. Intervention Board kan upphäva transaktionen om det är uppenbart att t.ex. arealen inte är tillräcklig för att kvoten skall kunna nyttjas. Gränsen går vid ca 20 000 liter mjölk per ha och år.

Detta innebär att ett eller flera mejerier eller ysterier etc. bildar en grupp. Denna grupp får genom detta system en viss kvot. Om man väljer att överskrida kvoten samtidigt som Storbritannien överskrider den nationella kvoten, drabbas den grupp som överskridit kvoten av avgiften och ansvarar för betalningen av denna. Man kan då välja att ta ut den av varje producent eller betala den kollektivt.

Detta system tillsammans med möjligheten till leasing innebär att Storbritannien har stora möjligheter att nyttja kvoten fullt ut.

6.4.4.1 England

Systemet är i mycket stor utsträckning decentraliserat till nio regionala

servicecentrum (Regional Service Centres, RCS). Dessa är placerade i de mest brukningsintensiva områdena. De sysselsätter totalt 1 700 personer. Varje RCS har också ett eller flera stödområden som de har ledningsansvaret för. Koordinationen på central nivå sker genom Regional Services Division med ett tiotal anställda. På basis av instruktioner och föreskrifter utfärdade av jordbruksdepartementets policyenheter, med ca 160 personer anställda, ansvarar dessa centra för så gott som hela hanteringen av jordbruksstöden, även delfinansierade sådana.

Beslut om stöd fattas i det regionala centret. Utbetalningar av stöd auktoriseras per dator av varje regionalt center, men effektueras av en datoriserad betalningscentral som är belägen i Guilford.

Kontrollen på gårdarna sker genom fältinspektörer vilka rapporterar till resp. regionalt center.

Tryckt information utformas av resp. sakenhet i departementet i samråd med det RSC som har ledningsansvar ("lead") inom ett visst produktområde. Dagliga förfrågningar hanteras av resp. RSC.

För revisionen ansvarar departementets revisionsenhet med cirka tio anställda samt EU:s revisorer.

6.4.4.2 Skottland

Skottland hanterar jordbruksfrågorna från "The Scottish Office som är beläget i Edinburgh.

Stödhanteringen är decentraliserad ut till 18 distriktskontor med ca 400 anställda som sköter hela handläggningen. Utbetalningarna sker från The Scottish Office.

Ingen särskild stödrådgivning ges från distriktskontoren. Denna får jordbrukarna köpa från privata konsulter och i viss mån från de statligt finansierade lantbruksskolorna som bedriver sådan verksamhet förutom sedvanlig utbildnings- och forskningsverksamhet.

6.4.5 Tyskland

Eftersom Tyskland är en förbundsstat är situationen något speciell jämfört med Sverige. De sexton delstaterna har av tradition mycket stark ställning i förhållande till nationen.

Totalt fanns det år 1994 ca 573 000 jordbrukare i Tyskland, varav huvuddelen i det gamla Västtyskland. Situationen i östra Tyskland är under omvandling och antalet jordbrukare år 1994 var ca 22 000.

I västra Tyskland minskar antalet jordbrukare varje år, medan det i östra Tyskland sker en relativt sett kraftig ökning. Det senare beror på att tidigare Östtyskland till huvuddelen byggde på kollektivjordbruk, som nu övergår i mindre enheter.

När det gäller jordbrukspolitiken och jordbruksstöden har förbundsregeringen en koordinerande funktion, detta gäller naturligtvis i synnerhet kontakterna med EU-kommissionen i Bryssel. De sexton jordbruksministrarna från delstaterna och den Tyska jordbruksministern träffas regelbundet för att diskutera jordbrukspolitiken.

6.4.5.1 Förbundsstatsnivå

Finansdepartementet har ett generellt ansvar för den gemensamma EU-finansieringen. Ministeriet ansvarar också särskilt för frågor som rör utrikeshandel, tullar och exportrestititioner.

Jordbruksministeriet (BML) ansvarar för genomförandet av jordbrukspolitiken i stort, direktstödet till jordbrukarna samt interventionsfrågor.

En mindre del av beviljande av understöd sköts av gemensam marknadsorganisation (sockerstödet och delvis mjölkkvoter).

Jordbruksverket (BLE), som ligger i Frankfurt, ansvarar för grundläggande information till Förbundsstaterna. BLE har också ansvar för upplåningen av nödvändiga krediter till jordbruksstödet. Man har dels en stående kredit upp till en viss nivå, dels möjlighet att ge ut obligationer om detta är nödvändigt för att klara tidsperioden mellan nationella utbetalningar och inflödet från EU:s jordbruksfond.

I Frankfurt finns en Bundeskasse som ansvarar för utbetalningarna av direktstöden till jordbrukarna.

I Hamburg finns en annan Bundeskasse som ansvarar för utbetalningar i samband med intervention och exportstöd. Dessa frågor hanteras av en institution som heter HZA Hamburg – Jonas.

6.4.5.2 Delstatsnivå

Delstaterna har stor frihet att organisera sin administration. Samtliga delstater har ett parlament, regering och olika fackdepartement. Det vanligaste är att det finns ett antal "ämter" – som närmast kan jämföras med Sveriges län. För att ge en bild av hur det hela är organiserat används här exemplet delstaten Hessen.

Det Hessiska jordbruksministeriet (Hessisches Ministerium des Innern und für Landwirtschaft, forstern und naturschutz, HMILFN) har det övergripande ansvaret för att genomföra jordbrukspolitiken i förbundsstaten. Totalt arbetar ca 150 personer på detta ministerium.

I Hessen finns också ett jordbruksverk (HLRL). Detta ansvarar för utformningen av blanketter samt information om de olika stöden. Totalt arbetar ca 250 personer vid jordbruksverket.

Under detta regionala jordbruksverk finns sexton lantbruksnämnder (ARLL) som står för den direkta kontakten med jordbrukarna. I varje lantbruksnämnd arbetar ca 80 personer. Nämnderna har kontakt med 2 000 – 3 000 jordbrukare vardera.

Lantbruksnämnderna hanterar såväl stödärenden som viss rådgivning till jordbrukarna. Beslut om stöd fattas även här. Även kontrollverksamheten hanteras på denna nivå. För att undvika jävsförhållanden är ambitionen att andra personer än de som hanterat stödärendet skall utföra kontrollen.

Stödhanteringen är datoriserad och när stöd har beviljats förs informationen vidare uppåt i hierarkin via disketter eller direktuppkopplade förbindelser. Från varje förbundsstat förs slutligen informationen till Bundeskasse i Frankfurt som sköter utbetalningarna till jordbrukarna. Informationen går också till jordbruksministeriet (BML) och jordbruksverket (BLE).

6.4.6 Österrike

De institutioner och organisationer som främst är inblandade i hanteringen av jordbruksstöden är:

- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (jordbruksdepartementet).
- Agrarmarkt Austria, AMA. Denna organisation är ett hybrid av statlig institution och marknadsorganisation för jordbruksprodukter. AMA har i Österrike en ställning som närmast kan jämföras med det svenska Jordbruksverket. AMA ansvarar för marknadsreglering och intervention, vars administration är offentligt finansierad. AMA sköter också marknadsföringen av österrikiska jordbruksprodukter, vilket finansieras via ett särskilt avgiftssystem.
- Landwirtschaftskammern (Jordbrukskammare) som styrs politiskt. Rösträtt har myniga medborgare som har minst 1–2 ha jordbruks-

mark. Medlemskapet är samtidigt obligatoriskt. En särskild skatt tas också ut av de röstberättigade för att finansiera verksamheten. Samma system finns för andra yrkesgrupper. En person som har flera olika yrken är tvångsansluten till samtliga "skrån" om omfattningen av verksamheten är tillräcklig. Var och en av de nio Bundesländerna har en Landwirtschaftskammer. Antalet anställda i en Landwirtschaftskammer varierar från 25 till 200 personer. På central nivå organiseras Landwirtschaftskammern genom "Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern". I denna ingår varje regional ordförande. Organisationen har stort inflytande i beslutsprocessen och är representerad i olika kommittéer och utskott.

- Bezirksbauernkammer. Dessa är regionala underorganisationer knutna till varje Landwirtschaftskammer. En Bezirksbauernkammer omfattar ca 20 000 – 40 000 invånare. I Österrike finns totalt ca 120 Bezirksbauernkammer. De flesta Bezirksbauernkammer har en liten administration med tre till fem anställda.

Jordbrukarna har sin huvudsakliga kontakt med Bezirksbauernkammer där de kan få information, blanketter samt får rådgivning och hjälp att fylla i ansökningarna. Här sker inga beslut om stöd. Om särskild kompetens saknas på denna nivå, kan denna erhållas i första hand från varje Landwirtschaftskammer.

Kontroll av ansökningarna och beslut om stöd skall utgå fattas av AMA. Efter beslut i ärendet går handlingen vidare till jordbruksdepartementet som betalar ut pengarna och återrapporterar till AMA.

Kontrollverksamheten är fördelad mellan jordbruksdepartementet och AMA. Departementet ansvarar för satellitkontrollen och AMA för all övrig kontroll. Initiativen till den övriga kontrollen tas av AMA.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data. The second part covers the process of reconciling accounts, highlighting the need to compare the company's internal records with the bank statements. Any discrepancies should be investigated immediately to prevent errors from accumulating. Finally, the document stresses the importance of regular audits to ensure the integrity of the financial information.

In addition, it is crucial to maintain a clear and organized system for storing all financial documents. This includes receipts, invoices, and bank statements. A well-structured filing system can significantly reduce the time and effort required to locate specific records. Furthermore, the document advises on the proper handling of sensitive financial data, including the use of secure storage methods and strict access controls. Regular backups of all financial data are also recommended to protect against data loss.

The document concludes by reiterating the importance of adherence to these guidelines. Consistent application of these practices will lead to more accurate financial reporting and better overall financial management. It is the responsibility of all staff involved in financial operations to ensure that these standards are followed at all times.

7 Överväganden

7.1 Inledning

Utredningen försöker inte att göra någon utvärdering av hur EU:s gemensamma jordbrukspolitik administreras. År 1995 var, helt naturligt, extraordinärt på många sätt. Det innebar introduktion av en helt ny jordbrukspolitik, i grunden skild från den som tillämpats sedan år 1990. Även om EU:s gemensamma jordbrukspolitik har många principiella likheter med den som gällde före 1990 års livsmedelspolitiska beslut, är skillnaderna betydande. Tidigare erfarenheter har därför bara kunnat utnyttjas i begränsad omfattning.

Detta ledde till administrativa inkörningsproblem och en hel del improvisationer och justeringar under handläggningens gång. Informationsbehovet, dels mellan myndigheter och dels från myndigheterna till jordbrukarna var oerhört stort. Detta gör att erfarenheterna från år 1995 ger en begränsad vägledning när man skall bedöma hur ändamålsenliga nuvarande arbetsformer är. Till detta kommer att vissa stödformer, i första hand miljöstöd, introducerats fr.o.m. år 1996.

Inte desto mindre anser utredningen kunna dra slutsatsen att den arbets- och ansvarsfördelning mellan olika myndigheter som gällde under år 1995 i stort sett var ändamålsenlig och att de förändringar som behöver göras är relativt begränsade.

Inför ikraftträdandet av den gemensamma jordbrukspolitiken skedde ett val mellan en i huvudsak centraliserad förvaltning och en mer decentraliserad. Ett alternativ var således att i princip all handläggning skulle ske på Jordbruksverket, centralt och kontrollen på länsstyrelserna. Ett annat var att handläggningen i huvudsak skulle ligga på länsstyrelserna. Statsmakterna valde det senare.

Den decentraliserade handläggningsstruktur som tillämpas stämmer väl med den svenska traditionen. Länsstyrelserna uppfyller i princip de uppgifter som tidigare låg på lantbruksnämnderna, medan Statens jordbruksverk har ett övergripande sektoransvar inom jordbruksområdet. Som framgår av den internationella översikten har ett flertal länder valt någon form av decentraliserad handläggning.

Ett särdrag i den nuvarande jordbruksadministrationen är att den regionala nivån, till skillnad från tidigare, består av helt självständiga myndigheter. I andra EU-länder, utom där man har ett federalt system, är det däremot vanligt att den regionala nivån är en del av den centrala administrationen – ministeriet eller verket. Den modell som tillämpas i Sverige gör det särskilt viktigt med klara roller och ett väl fungerande umgänge mellan myndigheterna.

7.2 Utgångspunkter

Den svenska administrationen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik skall vara utformad så att den medverkar till att uppfylla EU:s och Sveriges mål om ett bärkraftigt och effektivt jordbruk, biologisk mångfald, bibehållet kulturlandskap och regional utveckling. Det är av nationellt intresse att administrationen bidrar till att svenskt jordbruk kan få det stöd som det är berättigat till. Sverige bidrar årligen med ca 20 miljarder kronor till EU:s gemensamma budget. Närmare hälften av detta går till finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken.

Det är rimligen ett nationellt intresse att Sverige får den återbäring i form av bl.a. jordbruksstöd som är befogad. Samtidigt måste administrationen fungera så att den i möjligaste mån förhindrar fusk, oegentligheter och rena misstag. Vidare är det ett viktigt mål att administrationen förorsakar minsta möjliga kostnader i form av pengar och arbete dels internt, dels externt hos t.ex. jordbrukarna och andra myndigheter.

7.2.1 Jordbrukaren

Det är ett självklart krav från jordbrukaren att regelsystemet är så enkelt och överskådligt som EU:s regler medger, att informationen är tillräcklig och adekvat, och att blanketter och krav på uppgiftslämnande inte förorsakar mer arbete än nödvändigt. Det är också önskvärt att jordbrukaren har så få instanser att vända sig till som möjligt. Helst bör han/hon på ett och samma ställe kunna få den information han/hon behöver, samtidigt som det också är där som ansökningar och andra uppgifter skall lämnas. Som en ytterligare service gentemot jordbrukaren skall ett bekräftelsebrev skickas ut till brukaren över inlämnade ansökningar.

Jordbrukaren har också ett klart behov av rättssäkerhet. Det är viktigt att han/hon får en tydlig information om varför ett visst stöd beviljats eller inte beviljats eller där andra regleringar har tillämpats. Självfallet

också vilka konsekvenser felaktiga uppgifter kan innebära i form av sanktioner m.m. Det finns skäl som talar för att tvister som uppkommer mellan jordbrukare och myndighet till följd av beslut och/eller handläggning av EU:s förordningar skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Jordbrukaren står i centrum för jordbrukspolitiken. Därför är det också viktigt att hans/hennes synpunkter och önskemål om politikens utformning tas till vara och förs vidare i systemet. I stor utsträckning sker detta givetvis på facklig väg eller genom politiska kontakter. Men det är också nödvändigt med en väl fungerande erfarenhetsåtervinning inom administrationen.

7.2.2 Myndigheterna

Myndigheterna har ett intresse av att systemet är så enkelt och lätt att administrera som möjligt, så att resursåtgången kan minimeras. Myndigheternas uppgifter, ansvar och befogenheter bör därför vara tydliga och kongruenta, dvs. det bör finnas ett klart samband mellan ansvar, befogenheter och arbetsuppgifter. Rollerna i förhållande till andra myndigheter och till allmänheten bör vara tydliga. Handläggare skall ha erforderlig kompetens och erhålla såväl teknikstöd som annat stöd.

7.2.3 Statsmakterna

För statsmakterna, regering och riksdag, är det viktigt att administrationen fungerar så att beslutade intentioner verkligen får ett genomslag i praktiken. Likaså är det viktigt att administrationen är effektiv och inte onödigt kostnadskrävande. Kvalitets- och kostnadshänsyn kan inte sällan komma i konflikt med varandra och det är en viktig politisk avvägning mellan vad man vill ha utträttat och vad det får kosta. Det är också ett viktigt intresse för statsmakterna att administrationen fungerar smidigt och obyråkratiskt från allmänhetens synpunkt och inte förorsakar onödigt missnöje.

7.2.4 EU

Det är EU:s jordbrukspolitik som Sverige administrerar. Därför ställer EU-kommissionen detaljerade krav på hur administrationen skall fungera och att intentionerna med de olika stödformerna förverkligas. EU-

kommissionen ställer också tydliga krav på att det skall finnas erforderliga kontrollmekanismer och att verksamheten också är lätt att kontrollera från deras sida, för att därigenom undvika olika typer av fusk och oegentligheter. Det ligger även i EU:s intresse att dess politik får ett positivt bemötande hos allmänheten och där är administrationens sätt att fungera av betydelse.

EU:s regelverk när det gäller direktstöden från Jordbruksfonden (FEOGA) är detaljerade och lämnar nästan inte något utrymme för nationella val. EU:s regelverk bygger också på andra förvaltningstraditioner än de som Sverige har tillämpat. De innebär i många fall en återgång till hantering som tidigare tillämpats i Sverige men som senare ersatts av mer moderna metoder. EU:s krav innebär t.ex. i hög grad en dokumenthantering med checklistor, stämpelkrav, tvåpersonershandläggning och absoluta nivåer på kontrollkrav. I Sverige har sådan hantering i stor omfattning ersatts av elektronisk dataöverföring och kontroller byggda på risk och väsentlighet. Det är önskvärt att Sverige verkar för en förändring av EU:s förvaltningskrav i sådan mer modern inriktning. Erfarenhetsmässigt tar det dock lång tid att få igenom regeländringar inom EU.

I avvaktan på att EU:s krav ändras måste Sverige noga följa de regler som gäller inom EU. Detta är erfarenheten av de frekventa revisionsbesök som EU hittills gjort. EU:s revisorer ställer strikta krav. De påpekande som gjorts innebär att om inte reglerna följs riskerar Sverige att drabbas av finansiella sanktioner som kan uppgå till stora belopp. Detta begränsar möjligheterna att genomföra förenklingar av regelverket.

7.2.5 Allmänheten

Allmänheten slutligen har också ett intresse av hur jordbruksadministrationen fungerar. Som skattebetalare är alla med och betalar för EU:s jordbruksstöd. Många av stödformerna är också till för att tillgodose ett betydligt vidare intresse än rent jordbrukspolitiskt. Det gäller konsumenternas intresse av bra livsmedel till måttliga priser, ett öppet kulturlandskap och väl bevarade miljö- och kulturvärden. Inte någon annan näring är så politiskt styrd som jordbruksnäringen. Det kan bara motiveras med det särskilt stora allmänintresse som är förknippat med dess sätt att fungera – livsmedlens centrala roll för vår existens och jordbruksdriftens genomgripande betydelse för landskap och miljö. Det gör att allmänheten följer jordbrukspolitiken med större intresse än någon annan "branschpolitik" och ställer höga krav på dess funktion. Upplevelsen av den gemensamma jordbrukspolitiken och dess genomförande får en

avgörande betydelse för människors uppfattning om EU och om offentlig förvaltning i allmänhet.

7.3 Administrativa konsekvenser av en tänkbar förändringsprocess

Den framtida utvecklingen av CAP kan tänkas gå i ett antal huvudriktningar, vilket belysts i kapitel 4. Dessa kan i sin tur leda till olika konsekvenser för det administrativa systemet:

- Förenkling av stödsystemet. Detta är ett krav från många parter och även en ambition från kommissionen. Det skulle kunna innebära möjligheter att förenkla och förbilliga administrationen också i Sverige. Samtidigt visar erfarenheten att förändringar i stället ofta innebär att systemet blir mer komplicerat och kräver mer administration. En utvidgning av EU innebär nya hänsyn som kan tänkas alstra nya regler.
- Ökat ansvar för medlemsländerna att själva utforma den närmare tillämpningen av jordbrukspolitiken är en ofta uttalad ambition. En sådan utveckling skulle innebära helt andra utgångspunkter för administrationen. Särskilt skulle arbetet hos centrala myndigheter och departement påverkas. Arbetet med att utveckla den nationella tillämpningen av jordbrukspolitiken skulle öka i omfattning. Styrningen från EU skulle samtidigt minska och möjligheterna att anpassa administrativa rutiner till svenska förutsättningar skulle bli bättre.
- Ökad betoning av miljöaspekterna i vid mening, inkluderande bl.a. tillvaratagande av odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden. Detta skulle medföra ökat ansvar av utformning och tillämpning för Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet samt kultur- och miljövårdsenheterna på länsstyrelserna eller motsvarande.
- Utveckling mot en integrerad politik för landsbygdsutveckling. Detta innebär att de regionalpolitiska aspekterna får större betydelse. Därmed kommer Nutek och länsstyrelsernas regionalekonomiska enheter, eller motsvarande, att bli mer direkt berörda av stödsystemens utformning och tillämpning.

När det gäller tidsaspekten är det svårt att göra någon säker bedömning. År 1999 är det sista året för den nuvarande EU-budgeten, vilket innebär att det är troligt att trycket på reformering ökas i anslutning till detta. Även diskussionerna om en utvidgning österut kommer troligtvis att konkretiseras vid sekelskiftet.

Vidare kommer krafter utifrån att påverka processen, i synnerhet GATT/WTO-rundan med krav på sänkningar av såväl exportstöd, importrestriktioner som direktstöd till jordbrukarna.

Sammantaget innebär detta att det nuvarande systemet, med vissa budgetmässiga förändringar och förstärkt miljöprofil, troligtvis kommer att till övervägande del bestå under de närmaste 10 åren.

7.4 Tydliga roller

Det är ett stort antal myndigheter som på olika sätt är involverade i administrationen av den gemensamma jordbrukspolitik. Det är alla länsstyrelserna, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Nutek och givetvis regeringskansliet. Det är viktigt för alla berörda parter, såväl jordbrukarna som myndigheterna och EU:s organ, med en tydlig rollfördelning. Det bör vara lätt att sluta sig till vem som har ansvar för vilken del av processen.

7.4.1 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna bör i princip svara för information och all handläggning av enskilda stödärenden. Det är dit den enskilde företagaren vänder sig med sin ansökan och lämnar alla uppgifter som behövs för dess behandling. Från länsstyrelsen bör den enskilde också kunna inhämta alla uppgifter vederbörande behöver för att ta ställning till vilka stöd företaget bör söka, vad stöden innebär och vilka krav som ställs. Mycket talar för en organisation där olika tjänstemän fungerar som "kundmottagare" för en viss grupp jordbruksföretag och är i stånd att ge huvuddelen av den myndighetsservice som företaget behöver. Vid behov kan sedan "kundmottagaren" vända sig till olika specialister inom länsstyrelsen eller andra myndigheter, alternativt slussa "kunden" vidare. Fördelen med ett sådant system är att företagaren alltid vet vem han/hon skall vända sig till, och att handläggaren får en god kännedom om företaget.

Länsstyrelserna har olika organisation och väljer själva sitt arbetssätt. En kundorienterad organisation talar för att själva ärendehandläggningen av alla stödformer samlas till lantbruksenheten eller motsvarande. Sam-

tidigt är det ur samhällets och jordbrukarnas synpunkt viktigt att en samlad kompetens inom naturvård, kulturmiljövård och jordbruk deltar i handläggningen av miljöstödet, och att dessa sinsemellan har en gemensam strategi och gemensamma mål och tolkningar i sin myndighetsservice och administration. Tjänstemän från miljö- och kulturmiljöenheter eller motsvarande måste därför medverka i handläggningen, liksom med informationsinsatser och utarbetandet av bedömningsgrunder. Det är viktigt med en enhetsövergripande projektorganisation för EU-stöden. Ett sådant integrerat arbetssätt tillämpades på flertalet länsstyrelser vid upphandlingen av skötsel via skötselavtal med tidigare NOLA- och Landskapsvårdsmedel. Dessa erfarenheter bör kunna tas tillvara.

Med utgångspunkt i resonemanget om renodling och tydliga roller bör länsstyrelserna ges en viktigare funktion också när det gäller de stöd/regleringar som bygger på nationella kvoter. Den enskilde jordbrukaren bör kunna ha alla sina direkta myndighetskontakter med länsstyrelsen också i dessa frågor, och länsstyrelsen bör i princip svara för all prövning av enskilda ärenden. Samtidigt måste Jordbruksverket kunna fullgöra sitt ansvar för att kvoterna kan hållas. Vissa uppgifter kan också enklare skötas av Jordbruksverket än av länsstyrelserna. Ett antal ärendetyper behandlas närmare i avsnitt 7.6.

7.4.2 Statens jordbruksverk

Med den mycket decentraliserade handläggningen som redan finns etablerad, och som kan bli ändå mer konsekvent, är rollen att svara för samordning, kontroll, effektivitet, rättssäkerhet och likabehandling samt utveckling av regelsystem, ADB-system, utbetalningsrutiner, arbetsmetoder etc., mycket viktig. Detta ankommer och bör även fortsättningsvis ankomma på Jordbruksverket.

Verket utarbetar det regelsystem som skall tillämpas av länsstyrelserna utifrån EG-direktiv, svenska lagar och förordningar och andra statsmaktsbeslut. Där ingår olika slag av kriterier och bedömningsgrunder. Jordbruksverket har därmed också ett betydande informationsansvar, i första hand gentemot länsstyrelserna, men också i generella former till jordbrukarna och allmänheten.

Frågan om gången för överklaganden är viktig. Som central tillsynsmyndighet kan ett förfarande med Jordbruksverket som första instans visserligen vara ändamålsenligt för att utarbeta praxis i vissa frågor. Principiella skäl talar dock för att överklaganden skall gå till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket bör dock ha ett ansvar för att följa upp regeltillämpningen och praxisutvecklingen inom länsstyrelserna.

Jordbruksverket är fondkoordinator och utbetalningsställe för EU-stöd. Enligt EU:s krav på utbetalningsställen är det nödvändigt att verket har tillgång till länsstyrelsernas beslutsunderlag.

Jordbruksverket har ansvaret för samordningen av den kontroll som åläggs av EU:s regelsystem. Det är ändamålsenligt att länsstyrelserna utför den inom länet erforderliga kontrollen i enlighet med Jordbruksverkets föreskrifter.

Jordbruksverket bör bedriva en systematisk utvärdering och metodutveckling, där man tar till vara de erfarenheter som successivt vinnas och föreslår förenklingar och förbättringar i regelsystem och handläggningsrutiner. Verket bör också kunna föreslå åtgärder som kräver beslut av statsmakterna, eller svenska initiativ i ministerråd och andra EU-organ.

7.4.3 Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Nutek

Jordbruksverket har ett övergripande samordningsansvar för allt jordbruksstöd. Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har ett särskilt ansvar för de svenska miljö- och kulturmiljöstöden.

Sedan ett antal år tillbaka har Naturvårdsverket haft till uppgift att utveckla mål för miljöarbetet. Denna uppgift har anmälts i flera propositioner på miljöområdet och även i Naturvårdsverkets regleringsbrev. Verket skall i sitt arbete i förhållande till sektorsmyndigheter samt regionala och lokala myndigheter särskilt arbeta med mål, vägledning, samordning och uppföljning i frågor som rör miljöarbetet. Detta gäller även arbetet med att bevara och hållbart nyttja den biologiska mångfalden i jordbrukslandskapet. Verket har också ett övergripande ansvar att följa upp och utvärdera miljöarbetet samt att föreslå åtgärder som kan medföra förbättringar.

Naturvårdsverkets roll skall ses som en integrerad del av den totala jordbruksadministrationen, där verket medverkar i arbetet med att utforma de miljö kvalitetsmål som skall nås samt deltar i uppföljning och utvärdering av de delar av jordbruksadministrationen som rör dessa miljö kvalitetsmål.

Naturvårdsverket bidrar med sitt expertkunnande i ett flertal samarbetsgrupper som rör bl.a. tillämpning av miljöstödsförordningen, implementering av miljöstöd, utbildning av handläggare för administration av miljöstöd samt utbildning, informations- och demonstrationsprojekt som rör miljöstödet. Verket yttrar sig också över de överklaganden som rör miljöstödet.

Riksantikvarieämbetet har en motsvarande funktion i fråga om kulturmiljöstöden. Ämbetet har deltagit i arbetet med att skapa ett nytt miljöstödsprogram. Det huvudsakliga engagemanget har gällt stödet för värdefulla natur- och kulturmiljöer och de kulturhistoriska aspekterna på slätter- och betesmarksstöden. Riksantikvarieämbetet har, som komplement till Jordbruksverkets informationsmaterial, tagit fram eget informationsmaterial om miljöstödet för värdefulla natur- och kulturmiljöer samt skötseln av odlingslandskapets kulturvärden. Riksantikvarieämbetet är också anordnare av kurser för utbildning av handläggare på olika administrativa nivåer.

Nutek har ett samordningsansvar för samtliga strukturfonder, medan utbetalningssystemet är fördelat på resp. sektorsmyndighet.

Det innebär att verken medverkar som expertmyndigheter vid utarbetandet av förordningar och andra regelverk som rör resp. stödformer. Verken bör också medverka till informationsinsatser och utbildning som rör resp. stödformer. Vidare bör verken vid behov lämna råd och utvärdera de berörda stödens tillämpning och effekter samt vid behov föreslå åtgärder. Sådana åtgärder kan gälla såväl förändrade administrativa rutiner och prövningsförfarande som förändringar i regelsystem som beslutas av statsmakterna eller av EU-organ.

7.4.4 Delat ansvar

Statens jordbruksverk delar således ansvaret för vissa av EU:s jordbruksstöd med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. Nutek har dessutom ett övergripande ansvar för strukturfonderna. Detta förhållande motsvaras inom regeringskansliet av att såväl Jordbruksdepartementet som Miljö- och Kulturdepartementen samt i viss mån Arbetsmarknads- och Näringsdepartementen är berörda. Till det kommer att Inrikesdepartementet har ansvaret för länsstyrelseorganisationen och Finansdepartementet givetvis ett ekonomiskt ansvar. Det är uppenbart att detta delade ansvar mellan tre eller fyra statliga verk och sju departement kan bidra till att göra administrationen onödigt tungrodd. Det kan inte utslutas att en del av de administrativa svårigheterna under år 1995 måste hänföras till detta förhållande. Tendenserna till sektorisering kan generellt sett ha varit starkare på den centrala nivån än inom den statliga verksamheten på regional nivå.

Samtidigt är det ofrånkomligt att samtliga berörda myndigheter och departement representerar kompetens och intressen som det är nödvändigt att tillföra processen.

I utredningen övervägs om Jordbruksverkets samordningsansvar på central myndighetsnivå borde markeras ytterligare. Ett sätt skulle vara att föreskriva att Jordbruksverket skall utfärda föreskrifter i fråga om miljö- och kulturmiljöstöden "efter samråd med" i stället för "i samråd med" berörd fackmyndighet. Utredningen har dock stannat för att inte föreslå någon ändring i förhållande till nuvarande ordning. Det måste dock ställas höga krav på ett smidigt samarbete mellan de berörda verken – liksom mellan departementen – och att man undviker såväl utdragna beslutsprocesser som onödigt krångliga lösningar.

7.5 Ta vara på erfarenheterna

Den gemensamma jordbrukspolitiken behöver kontinuerligt förbättras, såväl i sina administrativa former som till sitt innehåll. Därför är det viktigt med ett väl fungerande system för att ta till vara, utvärdera och vidarebefordra vunna erfarenheter. Som tidigare nämnts bör detta i första hand ankomma på Jordbruksverket och övriga centrala verk. Det är också viktigt att länsstyrelserna vidarebefordrar erfarenheter och synpunkter, såväl från enskilda jordbrukare som inom förvaltningen.

Några länsstyrelser har inrättat särskilda råd eller nämnder med representanter för lantbruks-, livsmedelsindustri och landsbygdsintressen. I dessa organ är näringens representanter och/eller förtroendevalda företrädare. Det formella syftet med organen kan variera, från att fungera som rådgivande organ gentemot länsstyrelsens lekmannastyrelse till att vara idégivare, policy- och uppföljningsorgan i frågor om landsbygdsutveckling. I samtliga fall handlar det emellertid om en informations- och en återkopplingskanal.

Enligt utredningen uppfattning är detta en bra metod för erfarenhetsutbyte och dialog mellan myndighet och berörd allmänhet. Det kan finnas skäl för fler länsstyrelser att pröva denna lösning eller utveckla andra samrådsformer.

7.6 Förändrade ansvarsförhållanden

Som utredningen redan framhållit finns det starka skäl som talar för en arbetsordning där det så långt som möjligt är länsstyrelserna som handlägger enskilda ärenden. Det bidrar till att skapa en tydligare rollfördelning mellan länsstyrelse och de centrala myndigheterna, främst Jordbruksverket, som har mera samordnande, utvecklande och övervakande funktioner. Det är också angeläget att den enskilde jordbrukaren kan

vända sig till en myndighet i samtliga ärenden som rör EU:s jordbruksstöd och regleringar, och det är naturligt att detta sker på regional nivå, så nära jordbrukaren som möjligt. Länsstyrelsen har också de bästa förutsättningarna att bygga upp en kännedom om de enskilda jordbruksföretagen, vilket ger goda förutsättningar för en bra myndighetsservice och en effektiv kontroll.

När det gäller flertalet stödformer har länsstyrelsen redan denna roll. System som bygger på nationella kvoter har dock i huvudsak handlagts och beslutats på central nivå. Det ligger i sakens natur att nationella kvoter kräver någon form av central fördelning. Det kan då vara rationellt att lägga hela handläggningen på en central myndighet som Jordbruksverket. Det är denna lösning som hittills gällt i fråga om mjölkkvoter, handjursbidrag, fördelning av bidragsrätter för am- och dikor och tackor och dessutom för produktionsplatsnummer och öronmärken.

Denna ordning har förmodligen varit helt nödvändig i introduktionskedet. Samtidigt visar dock erfarenheterna att det från den enskilde jordbrukarens synpunkt kan vara en nackdel att ha att göra med två myndigheter, och att det kan vara svårare att kommunicera med en central myndighet än med en regional. För länsstyrelsen innebär det delade ansvaret för stödhanteringen svårigheter att få en tillräckligt god överblick över vilka stödformer det enskilda jordbruksföretaget åtnjuter och att man ändå får frågor beträffande stödformer som man inte har ansvar för.

I följande avsnitt pekar utredningen på några olika principlösningar för hur dessa stödformer kan handläggas, varav A-alternativen bygger på principen att prövningen av enskilda stödärenden i huvudsak skall ske på länsstyrelsen. En sådan handläggningsordning är inte utan problem. Eftersom en slutlig fördelning ändå skall ske av Jordbruksverket uppstår ett delat beslutsansvar, där länsstyrelsen svarar för prövning och prioritering av det enskilda ärendet, och Jordbruksverket bestämmer vilket utfall – vilken kvottilldelning – detta leder till. Från rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt är det nödvändigt att klargöra var det formella beslutet ligger. Utredningen har stannat för att beslutsinstans när det gäller fördelning av kvot bör vara Jordbruksverket, medan länsstyrelsens uppgift i A-alternativen blir förmedlande och beredande.

Vinsten med alternativen måste granskas och värderas utifrån vad de innebär för effektiviteten i arbetet jämfört med dagens system såväl i ekonomiskt som administrativt hänseende.

Utgångspunkten för val mellan olika alternativ måste vara att de:

- är mer kostnadseffektiva än dagens system,
- inte leder till oklarheter i beslutshänseende,

- är förenliga med EU:s regelverk.

Det är utredningens uppfattning att det är så stora fördelar i att alla enskilda ärenden i huvudsak handläggs regionalt, och att den enskilde jordbrukaren kan vända sig till länsstyrelsen i alla ärenden, att handläggningsordningar enligt principskissernas alternativ A bör prövas. Eventuellt kan detta inledningsvis ske genom en försöksverksamhet vid vissa länsstyrelser. Det är viktigt att de farhågor om oklara beslutsförhållanden och omständigare handläggning som utredningen berört ovan noga beaktas vid en detaljutformning. Syftet skall vara att åstadkomma en enklare och tydligare handläggningsordning.

7.6.1 Handel med mjölkkvoter

7.6.1.1 Alternativ A

Detta alternativ bygger på att länsstyrelsen tar emot anmälan om önskemål om köp resp. försäljning av mjölkkvoter från jordbrukaren. Länsstyrelsen fastställer regiontillhörighet och eventuell prioriteringsklass. Länsstyrelsen för över uppgifterna till någon av de tre databaserna och Jordbruksverket övertar efter detta hanteringen.

Jordbruksverket stämmer av utbud och efterfrågan och gör erforderliga beräkningar. Vid brist på kvot beslutar verket hur stor andel av begärda köp som skall tillgodoses. Vid överskott görs motsvarande fördelning till säljarna. Jordbruksverket hanterar sedan fakturering och betalning till dem som får köpa resp. sälja mjölkkvoter och rapporterar resultatet till länsstyrelsen.

7.6.1.2 Alternativ B

I alternativ B ersätts fördelningen i alternativ A med ett kösystem, där eventuella prioriteringar går före. Hanteringen i övrigt är densamma som för alternativ A, d.v.s att ansökan går till länsstyrelsen som registrerar uppgifterna i databasen för regionen och Jordbruksverket hanterar det slutgiltiga beslutet.

7.6.1.3 Alternativ C

Detta alternativ innebär att all handel av mjölkkvoter sker genom

Svenska Mjölksproducenternas Riksförening, SMR. Samtliga uppgifter skulle sedan i efterhand överföras till Jordbruksverket. Danmark praktiserar denna metod.

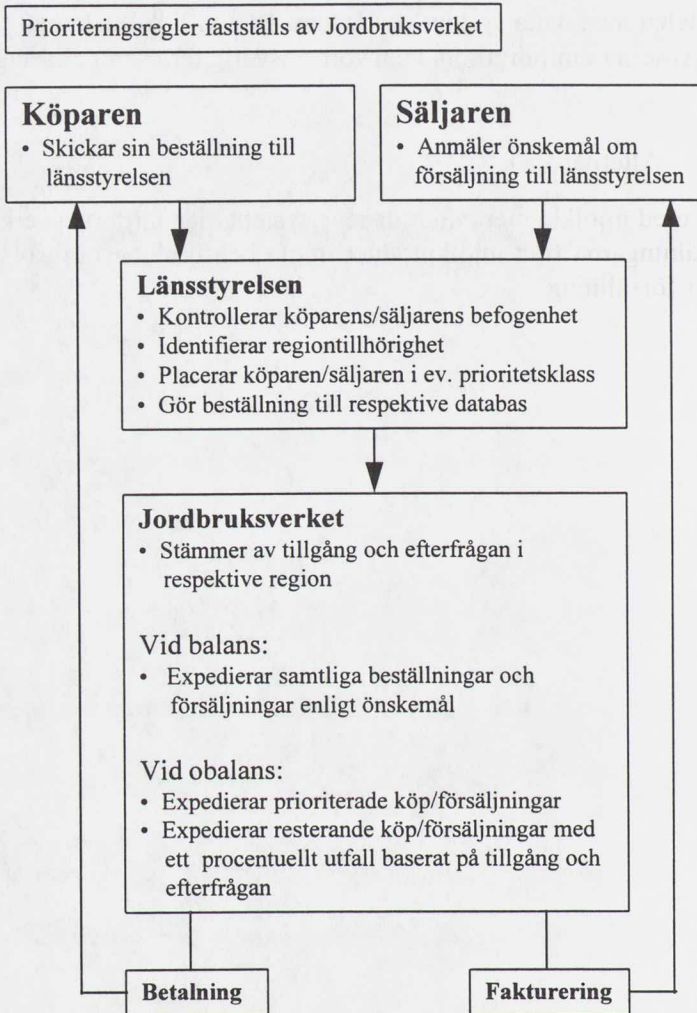
Fördelen med detta system skulle vara att SMR skulle kunna "överboka" kvoterna samtidigt som man vore ansvarig för eventuella avgifter.

7.6.1.4 Alternativ D

Handel med mjölkkvoter enligt dagens system, där Jordbruksverket får in anmälningarna från mjölksproducenterna och beslutar om såväl köp som om försäljning.

Handläggning av mjölkkvoter

Alternativ A



Alternativ B

Samma ordning som för alternativ A, med skillnaden att inlämnade önskemål om köp och försäljning expedieras i turordning i ett kösystem i stället för med en procentuell fördelning

Figur 7.1 Handläggning av mjölkkvoter – alternativ A och B.

7.6.2 Handjursbidrag

7.6.2.1 Alternativ A

Jordbrukaren gör en intentionsanmälan till länsstyrelsen som kontrollerar behörighet och meddelar jordbrukaren eventuella fel. Godkänd anmälan registreras sedan i Jordbruksverkets databas.

Slakteriet gör sin anmälan till Jordbruksverket. Verket beslutar om utbetalning till jordbrukaren och information överförs till länsstyrelsen.

7.6.2.2 Alternativ B

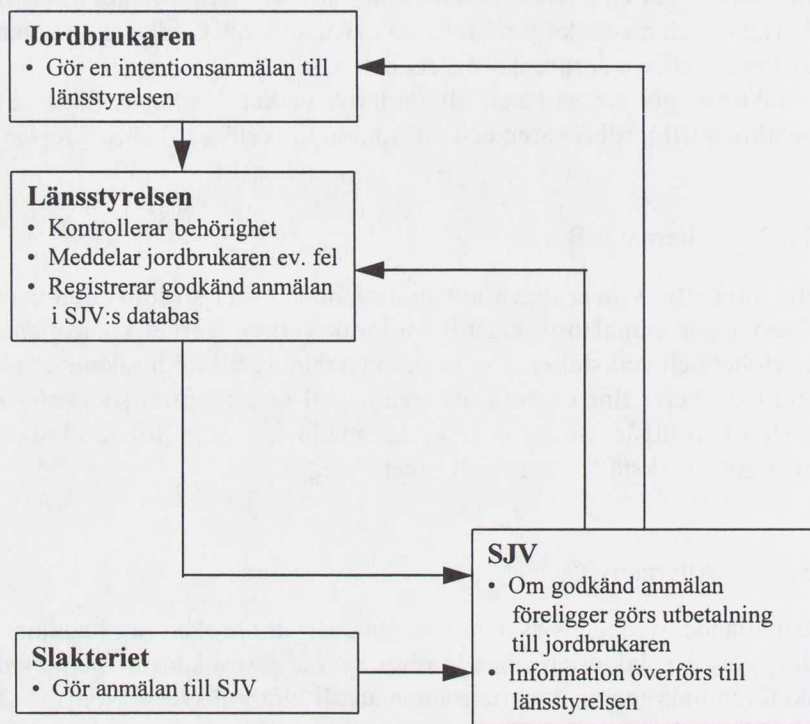
Detta alternativ kräver ingen intentionsanmälan från jordbrukaren utan slakteriet gör anmälan direkt till Jordbruksverket. Verket kontrollerar behörighet och verkställer efter beslut utbetalning till jordbrukaren. Om några oklarheter finns, hänskjuts ärendet till länsstyrelsen som prövar om stöd kan utgå. Beslut eller avslag meddelas sedan till Jordbruksverket som verkställer eventuell utbetalning.

7.6.2.3 Alternativ C

Bibehållande av dagens system som innebär att ansökan om handjursbidrag görs via slakterierna hos Jordbruksverket. Ansökan om bidrag vid slakt föränmäls genom intentionsanmälan till Jordbruksverket som också verkställer utbetalning.

Handläggning av handjursbidrag

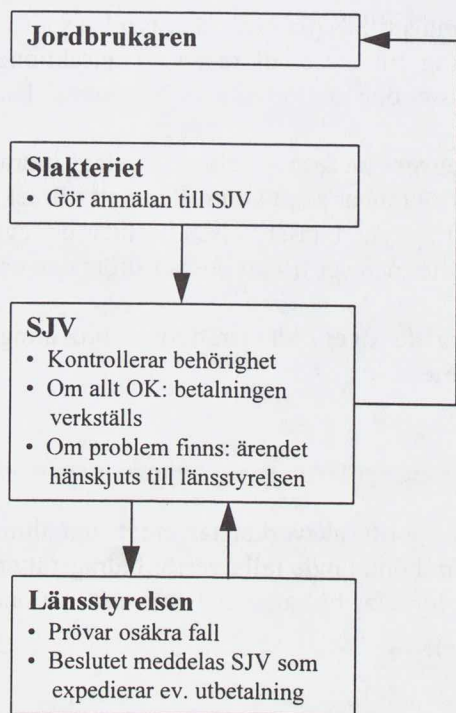
Alternativ A



Figur 7.2 Handläggning av handjursbidrag – alternativ A.

Handläggning av handjursbidrag

Alternativ B



Figur 7.3 Handläggning av handjursbidrag – alternativ B.

7.6.3 Bidragsrätter för am- och dikor samt tackor

7.6.3.1 Alternativ A

Över- eller upplåtelse anmäls till "säljarens" länsstyrelse som vid förekommande fall gör avdrag till nationell reserv. Transaktionerna registreras i ett centralt register och rapporteras till "köparens" länsstyrelse.

Länsstyrelsen håller register på resp. jordbruksföretags bidragsrätter och handlägger bidragsansökningar samt kontrollerar att tillräckligt stor andel av bidragsrätterna utnyttjas. Länsstyrelsen beslutar om eventuella indragningar av bidragsrätter och ser till att dessa tillförs den nationella reserven.

Jordbruksverket för register över bidragsrätternas fördelning länsvis samt fördelar nationell reserv.

7.6.3.2 Alternativ B

Enligt dagens system där Jordbruksverket tar emot anmälningar om över- eller upplåtelse, i förekommande fall överför bidragsrätter till den nationella reserven samt fördelar bidragsrätter från den nationella reserven.

7.6.4 Beställning av djurmärken

7.6.4.1 Alternativ A

Beställningar av brickor för djurmärkning sker på länsstyrelserna, med eller utan medverkan från Svensk Husdjursskötsel. För att detta skall vara möjligt måste samtliga länsstyrelser vara integrerade med en central databas på Jordbruksverket, on-line eller med överföring av data med vissa intervall.

7.6.4.2 Alternativ B

Jordbrukaren kan beställa hos valfri tillverkare, förutsatt att brickorna uppfyller EU:s krav.

7.6.4.3 Alternativ C

Enligt dagens system, där beställningar av djurmärken sker antingen hos Jordbruksverket eller hos Svensk Husdjurskötsel.

7.7 Resursfrågor

En viktig fråga för utredningen är resursbehoven för att administrera den gemensamma jordbrukspolitiken. Statskontoret har därför på utredningen uppdrag genomfört en studie av möjligheterna att effektivisera stödhanteringen. I den har bl.a. ingått en enkät till samtliga länsstyrelser om deras resursanvändning och behov. Med stöd av enkätsvaren har en grupp lantbruksdirektörer på utredningens uppdrag gjort en analys av hur resursbehovet fördelar sig mellan olika länsstyrelser i form av en "fördelningsnyckel". Statskontorets och lantbruksdirektörernas rapporter återfinns under bilagorna 1 och 2. Därutöver har utredningen besökt närmare hälften av alla länsstyrelser för att få en djupare bild av hur man genomfört handläggningen.

7.7.1 Resursanvändningen under åren 1995 – 1996

Som utredningen redan framhållit var år 1995 ett extraordinärt år när det gäller jordbruksadministrationen i Sverige. EU-medlemskapet innebar en mycket radikal förändring av jordbrukspolitiken. En pågående förändringsprocess – 1990 års livsmedelspolitiska beslut – avbröts och ersattes av sin motsats. Avregleringen ersattes av en återreglering och omreglering. Ett regelsystem som i EU byggts upp successivt under många år skulle i Sverige införas över en natt. Det är naturligt att detta skapade extraordinära påfrestningar på förvaltningen i samtliga led.

Dels skulle man på myndigheterna bygga upp helt nya administrativa rutiner och tillämpa ett helt nytt regelsystem, dels skulle man se till att de nya regelsystemen blev kända bland dem som berördes, dvs. i första hand jordbrukarna. Fungerande samarbetsformer mellan myndigheterna skulle också byggas upp. Den stora mängden nyheter gjorde det också svårt att redan från början hitta de mest ändamålsenliga arbetsformerna och samordna olika arbetsuppgifter på bästa sätt. Olika inslag i den gemensamma jordbrukspolitiken introducerades successivt, tillämpningsföreskrifter togs fram samtidigt som handläggningen påbörjades, ADB-rutiner var ibland otillräckliga etc.

Såväl Jordbruksverket som länsstyrelserna tillfördes medel för ändamålet. Jordbruksverkets ram ökade från 112 miljoner kronor till 163 miljoner kronor på årsbasis. Detta innebar att den personal som tidigare finansierats från sakanslag fördes över till ramanslaget. "Verkets resurser kommer därmed i stort sett att vara oförändrade som en följd av EU-medlemskapet eftersom man tidigare haft särskilda resurser för omställningsprogrammet enligt 1990 års beslut" (prop. 1994/95:100 bil.10, s. 20).

Vid bildandet av Statens jordbruksverk år 1991 drogs personalresurserna ner med ca 25 %. Detta har begränsat möjligheterna att omprioritera inom existerande verksamhet eftersom huvuddelen av verksamheten vid myndigheten påverkas av EU-medlemskapet.

De tillgängliga ADB-resurserna har fått koncentreras på uppbyggnaden av EU-systemen, vilket innebär att annan verksamhet har fått skötas utan ADB-stöd eller med äldre orationella system. Dessutom har de anvisade resurserna inte räckt till för att fullt tillgodose de krav som EU ställer i rapporteringshänseende samt svenska krav på underlag för olika analyser av EU-systemen. Arbetet med fondkoordinatorsrollen och förberedelsearbetet för ackrediteringen av Jordbruksverket som utbetalningsställe har också uppskjutits.

Länsstyrelsernas ram ökade med 80 miljoner kronor på årsbasis. Detta innebar att personal som tidigare finansierats från sakanslag kom i stället att finansieras över ramanslaget. Länsstyrelsernas resurser kom därmed att vara i stort sett oförändrade som en följd av EU-medlemskapet, eftersom man tidigare haft särskilda medel för omställningsprogrammet. Samtidigt har länsstyrelserna fått vidkännas omfattande besparingskrav – 17 % (293 miljoner kronor under perioden 1995–98). Det skulle, framhålls det enstämigt från länsstyrelserna, inte ha varit möjligt att genomföra arbetsuppgifterna utan extraordinära insatser från personalens sida, med höga övertidsuttag, uppskjutna semestrar etc. Arbetet med EU-stöden skedde också till priset av att andra arbetsuppgifter – allmän information, miljöinsatser, byggnadsfrågor etc. sköts upp.

Utredningen har egentligen endast kunnat ta del av erfarenheterna från lantbruksenheterna och motsvarande. Miljö- och kulturenheterna berörs främst när det gäller miljö- och kulturmiljöstöden, och denna behandling började inte komma i gång på allvar förrän i utredningens slutskede. Sannolikt kommer dock dessa stödformer att visa sig vara än mer arbetsintensiva än de övriga. Regelsystemen är förhållandevis detaljerade och kan visa sig vara svåra att tillämpa för den enskilde jordbrukaren. Även uppföljning och kontroll av dessa stöd är sannolikt mer krävande än för övriga stöd.

Miljö- och kulturstöden bidrar till att år 1996 knappast kommer att bli väsentligt mindre arbetskrävande än för år 1995. För det talar också att en hel del ansökningsrutiner kommer att förändras, för att underlätta samordning och att ett helt nytt identifikationssystem skall införas. Samtidigt kommer sådana arbetsuppgifter inom jordbrukssektorn som åsidosattes under år 1995 att kräva mer uppmärksamhet under år 1996. I och med att vissa miljöstöd införts först år 1996 och att ett helt nytt identifikationssystem troligen införts år 1997, är informationsbehovet till jordbrukarna fortfarande stort de närmaste åren, varför detta måste beaktas vid resurstilldelningen.

Arbetsbelastningen på länsstyrelserna kommer således inte att minska under år 1996.

Även för Jordbruksverket innebar år 1995 en extremt stor arbetsbelastning med en hård prioritering av de arbetsuppgifter som var nödvändiga för genomförandet av stödsystemen. Arbetsituationen påverkades också av en förhållandevis hög personalomsättning och många nyanställningar. Personalen skulle sätta sig in i nya arbetsuppgifter, samtidigt som man skulle ge ledning till dem som arbetade ute på fältet. Svårigheterna i ADB-hanteringens komplicerade situationen ytterligare. Genom den hårda prioriteringen av arbetsuppgifter år 1995 kommer även år 1996 att kräva betydande arbetsinsatser för att vidareutveckla systemen och ge möjligheter att börja konsolidera verksamheten.

Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har fått extra resurser för att under åren 1995 – 1996 arbeta med jordbruksstöden. Dessa har använts och används till inlåning och anställning av personal som bl.a. arbetat med utformning och tillämpningsanvisningar av miljöstödsförordningen, informationsinsatser, utbildningsfrågor, planering för uppföljning och utvärdering samt överklaganden av miljöstödsbeslut. Riksantikvarieämbetet har 3,2 miljoner kronor i tilläggsbudget för sin del i administrationen av miljöstöden. Ämbetet har också enligt regleringsbrevet i uppdrag att senast den 31 december 1996 redovisa metoder för dokumentationsuppföljning och utvärdering av hur odlingslandskapets kulturvärden tas till vara inom miljöstödsprogrammet.

7.7.2 Statskontorets studie

Statskontoret har på utredningens uppdrag utfört en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhanteringen. Uppdraget redovisas i *bilaga 2*.

Statskontoret påpekar att ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket måste preciseras och att handläggningsrutiner och datorstöd måste utformas i enlighet med dessa preciseringar.

Enligt Statskontorets uppfattning bör det fr.o.m. år 1998 finnas förutsättningar för att länsstyrelserna har tillgång till ett utbyggt datorstöd i handläggningsarbetet samt att ett mer kontinuerligt samarbete mellan myndigheter och bidragssökande har etablerats. Utredningen delar Statskontorets uppfattning i denna fråga.

Det totala resursbehovet för administrationen av EU:s jordbruksstöd inom Jordbruksverket resp. länsstyrelserna är svårbedömt enligt Statskontoret. Man menar att erfarenheter finns endast från arbetet under det första året, dvs. när vissa insatser var av engångskaraktär. Under år 1996 kommer det fortfarande att finnas inkörningsproblem och dessutom tillkommer flera nya stödformer, bl.a. på miljöområdet. Genomförandet av EU-kommissionens krav på ett nytt system för identifikation av skiften kommer troligen att ske år 1997, vilket innebär en ytterligare ökad arbetsbelastning för länsstyrelserna.

Statskontoret konstaterar att under förutsättning att inte några större förändringar av EU:s jordbrukspolitik görs och att förändringen av identifikationen av skiften är genomförd, bör arbetsinsatserna vid såväl Jordbruksverket som vid länsstyrelserna emellertid kunna minskas från år 1998. Som motiv för detta framförs att arbetsläget vid såväl länsstyrelserna som Jordbruksverket bör vara relativt stabilt, datorsystemet vid länsstyrelserna bör finnas i drift och säkerheten i hanteringen av EU-stöden bör över huvud taget ha blivit större.

Utredningen delar Statskontorets principiella inställning i fråga om det framtida resursbehovet.

Statskontoret beskriver i sin rapport dels en bedömning av Jordbruksverket angående kommande resursbehov och kostnader vid verket under åren 1996, 1997 och 1998. Resursbehovet för länsstyrelserna har bedömts av en grupp lantbruksdirektörer på uppdrag av såväl utredningen som av Statskontoret. Gruppen har lämnat en rapport som redovisas i *bilaga 3*. Dessa har också tagit fram en fördelningsnyckel av resurserna mellan länsstyrelserna, vilken oavsett den totala resursfördelningen kan var till stor nytta för såväl Inrikesdepartementet som för länsstyrelserna internt.

Statskontoret bedömer att det decentraliserade konceptet som föreslås gälla fr.o.m. år 1998 bör minska personalbehovet även vid Jordbruksverket. Statskontoret pekar på att handläggningsarbetet kommer att utföras vid länsstyrelserna inom ramen för deras generella datorstöd, vilket bör minska behovet av support från Jordbruksverket. Statskontoret menar också att i allt större omfattning kommer insamling av uppgifter

från jordbrukarna att kunna inordnas i olika former av elektronisk datainsamling.

Statskontoret bedömer därför att det från och med år 1999 bör kunna förutses en avsevärd minskning av resursbehovet för dessa uppgifter vid Jordbruksverket.

Vid bedömningen av resursbehovet vid länsstyrelserna menar Statskontoret att ytterligare effektiviseringar i hanteringen av arealstödet bör kunna ske med 30 % år 1998, utöver de 20 % som den särskilda utredningsgruppen räknat med.

Utredningen delar Statskontorets bedömning att det bör vara möjligt att kraftigt effektivisera stödhanteringen fr.o.m. år 1998. En reservation bör dock läggas när det gäller miljöstöden. Dessa är komplexa och har ett regelsystem som kräver mycket stora handläggningsresurser. Det är självfallet svårt att bedöma i vilken omfattning dessa stöd "har satt sig" till år 1998, alternativt fått en mer förenklad struktur och därigenom blivit lättare att handlägga.

Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet deltar inte i någon större utsträckning i själva stödhanteringen (med undantag för ärenden kring överklaganden), utan arbetar till största delen som ett stöd åt länsstyrelserna, Jordbruksverket m.fl. Under år 1996, och även framgent, krävs löpande uppföljningar och utvärderingar av jordbruksstöden, inte minst av miljöstöden. Jordbruksverket har i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet utvärdera det svenska miljöersättningsprogrammet. Uppdraget skall redovisas före den 1 april 1997. Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet kommer sannolikt att få en central roll när det gäller uppföljning och utvärdering av i vilken grad miljö- och kulturkvalitetsmålen har uppnåtts. Någon stödhantering, i större omfattning, att effektivisera finns inte på verken. Snarare kan ansvar och arbetsuppgifter bli större i samband med kommande utvärderingar och utveckling inkl. förenklingar av systemen.

7.7.3 ADB-stöd

Statskontoret lyfter i sin rapport fram det faktum att utvecklingen av informationsteknologin går mycket snabbt. Den sker efter andra förutsättningar än för bara ett tiotal år sedan. Då var traditionella centrala system den enda möjlighet som fanns. I dag har PC-teknik och lokala nät en sådan kapacitet och spridning att förutsättningarna för regional och lokal databehandling har ändrats radikalt. Standardiserade gränssnitt och programvaror har utvecklats så att det är möjligt att koppla ihop olika system på ett mycket enklare sätt än tidigare. EDI-teknik och

Internet har på ett avgörande sätt ändrat förutsättningarna för elektronisk kommunikation mellan myndigheter och uppgiftslämnare och dessa möjligheter kommer att utvecklas ytterligare.

Statskontoret menar att ansvaret för IT-stödet bör om möjligt ligga på den myndighet som utför arbetet med stöden. Detta skulle underlätta en effektiv anpassning av lämpliga delar av systemet till regionala krav. Det faktum att länsstyrelserna själva kan påverka samspelet mellan datorstödet och handläggningsrutinerna samt användargränssnittet bör enligt Statskontoret leda till en effektivare handläggning. Statskontoret menar också att det inte bör finnas någon motsättning mellan ett decentraliserat ADB-stöd och Jordbruksverkets ansvar som fondkoordinator.

LRF har, efter beslut på riksförbundsstämman år 1995, startat ett projekt som syftar till att ta fram en strategi på det informationsteknologiska området. Syftet är att utforma en, för LRF och lantbrukskooperationen, gemensam IT-lösning som vänder sig till jordbrukaren, och som kommer att omfatta ca 200 000 användare. Ett höghastighetsnät skall binda ihop en värddator med t.ex. de kooperativa företagen, SLU och Jordbruksverket för att användaren skall nå allt på ett och samma ställe genom sitt IT-fönster.

Utredningen har tidigare lyft fram att principen bör vara att den sökande skall ha *en* kontaktpunkt med myndigheten; länsstyrelsen. Utredningen delar Statskontorets uppfattning om att det bör vara möjligt att ur en gemensam databas hämta redan insamlade uppgifter om den sökandes identitet och andra data om stödgivning. Redan under år 1996 kommer de ansökningsblanketter, som skickas ut till jordbrukarna, att vara förtryckta med identifikationsuppgifter avseende fastighetsbeteckningar och åkrar och en särskild bilaga med förtryckta skiften och grödor.

En effektiv handläggning skall ske med effektivt ADB-stöd. Principen bör vara den att ansökan kan göras i digital form på diskett eller via direktuppkoppling mot länsstyrelsen. Självfallet skall det också vara möjligt att lämna in ansökan och andra uppgifter på papper, som sedan hos länsstyrelsen matas in i ADB-systemet. Hos länsstyrelsen skall det finnas en gårdsprofil med alla relevanta uppgifter för varje berört jordbruksföretag. Det innebär att jordbrukaren vid varje ansökningstillfälle endast behöver anmäla förändringar eller kompletteringar till de uppgifter som redan finns. Ansökningsblanketten, vare sig den är på papper eller i digital form, skall också vara förtryckt med samtliga kända relevanta data.

Utredningen anser att den av Statskontoret föreslagna principlösningen vara en bra utgångspunkt för utvecklingen av ett integrerat ADB-system för länsstyrelserna och Jordbruksverket. Förslaget är utformat för

handläggningen av arealstöd. Det bör kompletteras så att samtliga förekommande stödformer kan hanteras inom systemet. För detta krävs också medverkan av Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket, vilka också skall kunna göra uttag av data ur systemet för sin uppföljning. Det krävs också lösningar för länsstyrelsernas medverkan i handläggningen av stöd och regleringar med nationella kvoter, där alla ansökningar före det slutgiltiga beslutet skall avstämmas i ett centralt register, för besked om hur andel som kan tillgodoses.

Jordbruksverket bör i samverkan med länsstyrelserna, Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket utveckla ett gemensamt ADB-system för handläggning av stöd och regleringar inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Utredningen förutsätter att man därvid kan utgå från den principlösning som utredningen tagit fram. En kostnadsjämförelse mellan en vidareutveckling av nuvarande och av alternativa system måste också göras.

7.7.4 Resursbehoven på sikt

Statskontorets studie ger således stöd för slutsatsen att det bör finnas en hel del besparingar att göra på jordbruksadministrationen från år 1998 och framåt i förhållande till dagens resursbehov, såväl inom länsstyrelserna som inom Jordbruksverket. Den uppfattningen bekräftas av de samtal utredningen haft med företrädare för de berörda myndigheterna.

Om den rationaliseringspotential som framkommit skall kunna förverkligas krävs dock ett antal åtgärder för att förenkla stödhanteringen och därmed administrationen. Utredningen har identifierat några områden som är särskilt viktiga i det avseendet:

- En decentraliserad stödhantering där handläggare på länsstyrelserna kan arbeta med en helhetsbild av de berörda jordbruksföretagen. Enligt utredningens uppfattning är en handläggning så nära de berörda företagen som möjligt inte bara mer kundvänligt, utan på sikt också mer lättadministrerat och därför mer ekonomiskt.
- En långtgående datorisering där i princip samtliga led i processen, från ifyllande av ansökan till utbetalningar, sker med hjälp av ADB.
- Enkla och tydliga handlägningsrutiner som ändrar så lite som möjligt, och egentligen bara för att möjliggöra förenklingar.
- Detaljregler undviks och uppgiftslämnandet begränsas till vad som är oundgängligen nödvändigt.

De två sistnämnda problemområdena råder Sverige bara delvis över och är i hög grad bundet av EU:s regelsystem. Därför är det nödvändigt med en aktiv dialog mellan svenska myndigheter och EU:s olika institutioner – med erforderligt stöd på politisk nivå. Det är viktigt att Jordbruksverket, övriga berörda centrala myndigheter samt departement kan avdela erforderliga utredningsresurser för att utarbeta förslag om förenklade handlägningsrutiner och kontrollsystem som underlag för förhandlingar med EU-kommissionens relevanta organ, i första hand FEOGA. Samarbete bör sökas med andra medlemsländer med motsvarande intresse.

Det finns också anledning att se över förenklingsmöjligheterna inom den ram som svenska myndigheter kan besluta i. De gällande svenska regelsystemen har kommit till under kort tid och utan längre erfarenhet av vad EU:s krav på medlemsländernas tillämpning av den gemensamma jordbrukspolitik egentligen behöver innebära. Det kan ifrågasättas om inte Sverige ibland gått längre i detaljreglering är vad som egentligen kommer att visa sig vara nödvändigt. En systematisk utvärdering av gällande regelsystem i syfte att åstadkomma förenklingar såväl för jordbrukarna som för förvaltningen är därför angelägen.

För länsstyrelsernas del varierar resursbehovet starkt. Det beror på jordbruksnäringens sammansättning, mängden jordbruksföretag, variationer i företagsstrukturen, vilka stöd som kan utgå, geografiska avstånd etc. Den bedömning som en grupp erfarna lantbruksdirektörer gjort på bl.a. utredningens uppdrag är enligt utredningens uppfattning så välgrundad som det är möjligt. Den "fördelningsnyckel" som redovisas i *bilaga 3* bör därför kunna användas som underlag i budgetarbetet.

Lantbruksverksamheten har inte längre några egna budgetar inom länsstyrelsen. Fördelningsnyckel bör däremot kunna utgöra en del av underlaget vid bedömningen av hur ramanslagen skall fördelas mellan länsstyrelserna. Likaså bör den behovsanalys som ligger bakom fördelningsnyckeln kunna användas vid budgetbehandlingen inom länsstyrelserna.

7.8 Fortsatt utredningsbehov

Bedömningen av administration och resursbehov för miljöstöden har varit svåra att göra eftersom erfarenheter endast finns för fyra av de tio miljöstöden. En avstämning avseende miljöstöden bör därför göras efter stödåret 1996.

Vidare har utredningen konstaterat att regel- och kontrollsystemen för miljöstöden är komplexa och kan t.o.m riskera att vara kontraproduktiva.

Det finns en risk att jordbrukarna helt enkelt inte vågar söka stöden beroende på oklarheter i regelverk, med en tyngdpunkt på sanktionsreglerna.

En översyn av regelsystemet bör därför göras med sikte på att förenkla regelverket och att reda ut juridiska oklarheter vad gäller sanktioner. Utredningen förutsätter att dessa frågor kommer att spela en central roll vid den utvärdering som skall göras av det svenska miljöersättningsprogrammet.

7.9 Utredningens förslag

Mot bakgrund av de överväganden som redovisats i detta betänkande föreslår utredningen följande:

1. Utredningen förordar att statsmakterna överväger en fortsatt decentralisering av handläggningen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik i den mån åtgärderna riktar sig direkt till enskilda jordbruksföretag. Strävan bör vara att samtliga enskilda ärenden i huvudsak prövas hos länsstyrelserna och att den enskilde jordbrukaren kan vända sig till länsstyrelsen i alla ärenden som rör EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Utredningen har redovisat några principförslag till en decentraliserad handläggning också av sådana ärenden som styrs av nationella kvoter.
2. Länsstyrelserna bör enligt utredningens uppfattning eftersträva en kundorienterad handläggning. Det kan vara önskvärt att varje jordbrukare har en "kundmottagare" som han/hon kan vända sig till i princip i samtliga ärenden, och som har en god överblick över det enskilda företags situation. Samtidigt är det viktigt med ett projektorienterat och enhetsövergripande arbetssätt, så att expertis inom olika enheter nyttiggörs verksamheten. Kontrollverksamheten måste genomföras skild från handläggningen av stödärenden. Det är viktigt att jordbrukarnas erfarenheter och synpunkter tas väl till vara. Ett sätt att åstadkomma detta kan vara att särskilda lantbrukarråd knyts till verksamheten.
3. Statens Jordbruksverk bör i samverkan med Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna genomföra en datorisering av stödhandläggningen där ansökningar kan upprättas digitalt, överföras via direktuppkoppling eller per diskett och handläggas genom ADB. Systemet bör vara sådant att det underlättar en decentraliserad hand-

läggning och möjliggör såväl en vertikal som en horisontell integration inom länsstyrelserna. Statskontoret har på utredningens uppdrag, och med hjälp av en konsult presenterat en principlösning för ett sådant decentraliserat system. Utredningen förordar att denna lösning blir en utgångspunkt i den fortsatta utvecklingsarbetet.

4. Utredningen har, med hjälp av Statskontoret och en grupp lantbruksdirektörer, tagit fram en nyckel för att fördela resurser mellan länsstyrelserna för att administrera den gemensamma jordbrukspolitiken. Utredningen föreslår att denna fördelningsnyckel beaktas såväl vid statsmakternas prövning av länsstyrelsernas anslag som vid budgetberedningen inom länsstyrelserna. Fördelningsnyckeln kan behöva justeras efter avstämningen av miljöstöden år 1996.
5. Statskontoret har också på utredningens uppdrag översiktligt bedömt resursbehovet hos Statens jordbruksverk. Utredningen förordar att det beaktas vid statsmakternas prövning av anslagen till Statens jordbruksverk.
6. Om den rationaliseringspotential som framkommit skall kunna förverkligas krävs dock ett antal åtgärder för att förenkla stödhanteringen och därmed administrationen. Utredningen har identifierat några områden som är särskilt viktiga i det avseendet:
 - En decentraliserad stödhantering där handläggare på länsstyrelserna kan arbeta med en helhetsbild av de berörda jordbruksföretagen. Enligt utredningens uppfattning är en handläggning så nära de berörda företagen som möjligt inte bara mer kundvänlig, utan på sikt också mer lättadministrerad och därför mer ekonomisk.
 - Enkla och tydliga handlägningsrutiner som ändras så lite som möjligt, och egentligen bara för att möjliggöra förenklingar.
 - Detaljregler undviks och uppgiftslämnandet begränsas till vad som är oundgängligen nödvändigt.

De två sistnämnda problemområdena råder Sverige bara delvis över och vi är i hög grad bundet av EU:s regelsystem. Därför är det nödvändigt med en aktiv dialog mellan svenska myndigheter och EU:s – med erforderligt stöd på politisk nivå. Det är viktigt att Jordbruksverket, övriga berörda centrala myndigheter och departement kan avdela erforderliga utredningsresurser för att

utarbete förslag till förenklade handläggningsrutiner och kontrollsystem som underlag för förhandlingar med EU-kommissionens relevanta institutioner, i första hand FEOGA. Samarbete bör sökas med andra medlemsländer med motsvarande intresse.

Det finns också anledning att se över förenklingsmöjligheterna inom den ram som svenska myndigheter kan besluta i. De gällande svenska regelsystemen har kommit till under kort tid och utan längre erfarenhet av vad EU:s krav på medlemsländernas tillämpning av den gemensamma jordbrukspolitik egentligen behöver innebära. Det kan ifrågasättas om Sverige inte ibland gått längre i detaljreglering än vad som egentligen kommer att visa sig vara nödvändigt. En systematisk utvärdering av gällande regelsystem i syfte att åstadkomma förenklingar såväl för jordbrukarna som för förvaltningen är därför angelägen.

- En långtgående datorisering där i princip samtliga led i processen, från ifyllande av ansökan till utbetalningar, sker med hjälp av ADB.

Det är enligt utredningens uppfattning och enligt vad utredningen inhämtat under arbetet här den största rationaliseringspotentialen ligger. För att det skall kunna realiseras fullt ut krävs det dock anpassningar i de krav på handläggningen som ställs från EU. För närvarande nödvändiggör dessa en betydande manuell hantering. Enligt uppgift från FEOGA:s revisionsavdelning är man dock beredd att acceptera att denna handläggning överförs till ADB. De nya rutinerna bör dock läggas fast i samråd med FEOGA, så att man kan försäkra sig om att kontrollkraven tillgodoses.

7. Det finns skäl som talar för att tvister som uppkommer mellan jordbrukare och myndighet till följd av beslut och/eller handläggning av EU:s förordningar skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Som central tillsynsmyndighet kan ett förfarande med Jordbruksverket som första instans visserligen vara ändamålsenligt för att utarbete praxis i vissa frågor. Principiella skäl talar dock för att överklaganden skall gå till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket bör dock ha ett ansvar för att följa upp regeltillämpningen och praxisutvecklingen inom länsstyrelserna. Utredningen föreslår därför att Jordbruksdepartementet ser över reglerna för överklaganden i syfte att höja jordbrukarnas rättssäkerhet.

8. Utredningen har konstaterat att det finns ett tillkommande utredningsbehov vad gäller miljöstöden. Det har varit svårt att göra en bedömning av administration och resursbehov för miljöstöden eftersom erfarenheter endast finns för fyra av de tio miljöstöden. En avstämning avseende miljöstöden bör därför göras efter stödåret 1996. Vidare har utredningen konstaterat att regel- och kontrollsystemen för miljöstöden är mycket komplexa och kan t.o.m riskera att vara kontraproduktiva. Det finns en väsentlig risk att jordbrukarna helt enkelt inte vågar söka stöden beroende på oklarheter i regelverk, med en tyngdpunkt på sanktionsreglerna. Utredningen förutsätter att dessa frågor kommer att behandlas inom ramen för Jordbruksverkets uppdrag att, tillsammans med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet, göra en samlad utvärdering och översyn av miljöersättningsprogrammet.

Särskilt yttrande

Av t.f. överdirektör Mats Persson

Enligt direktiven skall utredaren lämna förslag till förändringar i ansvars- och arbetsfördelningen i fråga om administrationen av jordbrukarstöden som kan främja effektiviteten i arbetet såväl administrativt som ekonomiskt. De alternativ till förändrade ansvarsförhållanden i fråga om stöd med nationella kvoter som föreslås i avsnitt 7.6 visar enligt utredningens mening inte på några effektivitetsvinster i nämnda avseenden. Några kostnadsjämförelser har inte redovisats. Inte heller när det gäller den principiösa lösningen för ett decentraliserat ADB-system som Statskontoret med hjälp av en konsult presenterat har någon fullständig kostnadsjämförelse redovisats.

Systemen med handjursbidrag, mjölkkvoter och bidragsrätter för djurbidrag sammanfaller ej med länsgränser utan är nationella till sin karaktär. De alternativ till nuvarande administration som redovisas innebär att handläggning och beslut delas mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket. Alternativet innebär ökade administrativa kostnader och framför allt en oklarhet om vilken myndighet som fattar beslut och tar ansvar för besluten. Länsstyrelsernas behov av de uppgifter som finns i systemen kan tillgodoses på ett betydligt enklare sätt, nämligen genom att informationen i aktuella databaser görs tillgänglig för länsstyrelserna. Detta är åtgärder som för övrigt redan är på gång.

Beträffande Statskontorets bedömning av möjligheterna till resursminskningar vid Jordbruksverket fr.o.m. år 1999 har någon närmare presentation av denna analys inte redovisats. En sådan resursbedömning kan ske först vid denna tidpunkt och på grundval av de förhållanden som då gäller i fråga om utvecklingen av EU:s marknadsregleringar och stödsystem, administrativa krav från EU, ADB-utveckling etc.

Enligt utredningens mening bör de begränsade utredningsresurserna, t.ex. i fråga om ADB, användas på områden som kan medföra en påtaglig effektivisering av administrationen, såväl för myndigheterna som för jordbrukaren. Exempel på sådana områden är en elektronisk överföring av ansökningar och kartor samt samordning och förenkling av ansökningsblanketter.

THE ...

...

...

...

...

...

Kommittédirektiv



Administrativa konsekvenser av den gemensamma jordbrukspolitiken

Dir.
1995:83

Beslut vid regeringssammanträde den 20 april 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall tillkallas med uppgift att göra en uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitikens administrativa konsekvenser för länsstyrelserna, Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter, i första hand Statens naturvårdsverk och Riksantikvarieämbetet. Utredaren skall lämna sådana förslag till förändringar i ansvars- och arbetsfördelningen som kan främja effektiviteten i arbetet, såväl administrativt som ekonomiskt. Utgångspunkten för ansvars- och arbetsfördelningen skall vara att handläggning och beslut skall ligga så nära de berörda mottagarna som möjligt. Utredaren skall föreslå en ändamålsenlig resursfördelning mellan de berörda myndigheterna bl.a. utifrån hur EG:s stödformer påverkar omfattningen av administrationen.

Bakgrund

Riksdagen beslutade hösten 1989 om en ny regional förvaltning (prop. 1988/89:154, bet. 1989/90:BoU4 och BoU9, rskr. 1989/90:89). Beslutet innebar bl.a. att lantbruksnämnderna skulle ingå i de nya länsstyrelserna fr.o.m den 1 juli 1991. I propositionen angavs att verksamhetens inriktning och omfattning närmare skulle läggas fast i 1990 års livsmedelspolitiska proposition. Redan i beslutet 1989 fastslogs dock att

den nya jordbrukspolitiken skulle komma att kräva omfattande åtgärder av de myndigheter som skulle genomföra den och en särställning ges åt frågorna under omställningsperioden.

Riksdagen beslutade våren 1990 om en reformering av livsmedelspolitiken (prop. 1989/90:146, bet. 1989/90:JoU25, rskr. 1989/90:327). Därvid underströks på nytt de nya och ökade krav som ställdes på myndighetsorganisationerna i anledning av den nya jordbrukspolitiken.

Våren 1990 tillkallades en särskild utredare med uppgift att se över den centrala myndighetsorganisationen på jordbrukets område. Översynen skulle göras mot bakgrund av det reformarbete som pågick på livsmedelspolitikens område och riksdagens beslut om en ny regional och statlig förvaltning. Utredningen föreslog i sitt slutbetänkande Den nya centrala jordbruksmyndigheten (SOU 1990:87) att en ny central jordbruksmyndighet, Statens jordbruksverk, skulle bildas och att Lantbruksstyrelsen och Statens jordbruksnämnd samtidigt skulle upphöra. Den nya myndighetens huvuduppgift skall vara att ha ett samlat sektorsansvar på jordbrukets område. Riksdagen beslutade våren 1991 (prop. 1990/91:100 bil. 11, bet. 1990/91:JoU22, rskr. 1990/91:202) i enlighet med utredningens förslag. Statens jordbruksverk inrättades den 1 juli 1991.

Riksdagen beslutade våren 1991 (prop. 1990/91:100 bil. 15, bet. 1990/91:BoU14, rskr. 1990/91:249), om resurstilldelning till länsstyrelserna för lantbruksverksamheten. Resurstilldelningen motsvarade det belopp som användes för lantbruksnämndernas verksamhet under budgetåret 1990/91. En miniminivå för de ekonomiska resurserna för lantbruksverksamheten vid varje länsstyrelse fastställdes sedan i regleringsbrevet för budgetåret 1991/92. Nivån motsvarade de resurser som de tidigare lantbruksnämnderna disponerade. Fortsatt krav på inkomster från lantbruksverksamheten ställdes också i beslutet. Inkomsterna skall användas för verksamheten inom lantbruksområdet.

Riksdagen beslutade hösten 1994 (prop. 1994/95:19, bet. 1994/95:UU5, rskr. 1994/95:63 och prop. 1994/95:75, bet. 1994/95:JoU7, rskr. 1994/95:126) om den svenska tillämp-

ningen av EG:s jordbrukspolitik vid ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen samt om hur administrationen av den gemensamma jordbrukspolitiken skulle organiseras. I prop. 1994/95:75 anges som en viktig utgångspunkt för de administrativa och tekniska lösningar som utformas vid ett medlemskap att de skall utgå från den traditionella svenska ansvarsfördelningen mellan departement och ämbetsverk. Förslaget till ansvarsfördelning utgår från en kombination av långsiktigt syftande principer för arbetsfördelning mellan departement, myndigheter och länsförvaltning och en kortsiktig strävan att endast i begränsad utsträckning förändra den existerande myndighetsstrukturen. Enligt riksdagens beslut är det av central betydelse att handläggningen av olika bidrag läggs så nära de berörda som möjligt. Den fysiska kontrollen bör också skötas på regional nivå. Detta innebär en förskjutning av ansvaret till länsnivå. Länsstyrelserna får enligt beslutet det administrativa ansvaret för flera EG-stöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Det är emellertid angeläget att praxis blir enhetlig i landet om inte förhållandena i olika delar av landet motiverar något annat. Som central sektorsmyndighet har Statens jordbruksverk på regeringens uppdrag en samordnande, stödjande och rådgivande roll gentemot länsstyrelserna. Statens naturvårdsverk och Riksantikvarieämbetet har ansvar för att följa upp och utvärdera åtgärder inom dessa myndigheters ansvarsområden.

Medel till länsstyrelsernas verksamhet lämnas i olika former. För att täcka förvaltningskostnaderna anvisas länsstyrelserna medel över trettonde huvudtitelns anslag A 1. Länsstyrelserna m.m. Detta anslag fördelas på skilda ramposter, en för varje länsstyrelse. Av dessa medel anvisades för budgetåret 1994/95 ca 160 miljoner kronor för verksamhet inom lantbruksområdet (den s.k. minimiramen). Vidare har föreskrivits ett särskilt inkomstbeting från lantbruksverksamheten, vilket skall tillföras ramposten och användas för verksamheten inom lantbruksområdet exkl. veterinärverksamheten. För budgetåret 1994/95 omfattar dessa medel sammanlagt ca 35,5 miljoner

kronor. Länsstyrelserna har även utöver sina ordinarie resurser erhållit resurser för administration av landskapsvårdsstödet.

Regeringen har i prop. 1994/95:100 bil. 14 föreslagit att anslaget till länsstyrelserna till följd av de nya uppgifterna med EG:s jordbruksstöd ökas med 120 miljoner kronor (18 månader). Regeringen föreslog vidare att den särskilda minimiramen och intäktsbetinget för lantbruksverksamheten som infördes budgetåret 1991/92 tas bort. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 1994/95:BoU12, rskr. 1994/95:213). Regeringen har vidare föreslagit (prop. 1994/95:100 bil. 10) att drygt 28 miljoner kronor anvisas till länsstyrelserna som ett engångsbelopp att disponeras för rådgivning och utbildning i samband med de nya uppgifterna.

Utredningsuppdraget

Sveriges medlemskap i EU innebär stora förändringar av länsstyrelsernas arbete med jordbruksfrågor. En stor mängd ärenden handläggs och beslutas av länsstyrelserna. Länsstyrelserna påverkas i varierande grad av de nya uppgifterna. EU-medlemskapet innebär också att vissa av länsstyrelsernas tidigare uppgifter förändras eller bortfaller. Dessa omständigheter kan innebära att den resursfördelning som för närvarande finns mellan olika länsstyrelser inte längre är ändamålsenlig. När regeringen angav principerna för ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och de centrala verken i prop. 1994/95:75 avsågs i första hand förhållandena under år 1995. Regeringen anförde att det, efter att erfarenheter vunnits av att tillämpa den gemensamma jordbrukspolitiken, kan bli nödvändigt att justera ansvarsfördelningen i syfte att uppnå bästa möjliga effektivitet från såväl administrativ som ekonomisk synpunkt. Det är lämpligt att inför de kommande budgetåren utreda denna fråga.

Den särskilde utredaren skall göra en uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken administrativa konsekvenser för länsstyrelserna, Statens jordbruksverk och andra berörda

myndigheter, i första hand Statens naturvårdsverk och Riksantikvarieämbetet. Utredaren skall gå igenom den verksamhet som länsstyrelserna har att bedriva på jordbrukets och landskapsvårdens områden och hur resurserna för denna verksamhet fördelar sig mellan länen. Utredaren skall även beakta den roll som Statens jordbruksverk har gentemot länsstyrelserna och belysa hur verkets styrning, genom bl.a. rätten att meddela föreskrifter och delegera tillsynsuppgifter, inverkar på länsstyrelsernas administration och resursförbrukning.

När det gäller tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken skall utredaren lämna sådana förslag till förändringar i ansvars- och arbetsfördelningen mellan länsstyrelserna och Statens jordbruksverk som kan främja såväl den administrativa som ekonomiska effektiviteten. Utgångspunkten för ansvars- och arbetsfördelningen skall vara att handläggningen av olika typer av bidrag skall ligga så nära mottagarna som möjligt. Utredaren skall föreslå en ändamålsenlig resursfördelning mellan de berörda myndigheterna och därvid belysa hur administrationen av EG:s stödformer påverkar resursbehovet. Utredaren skall ta hänsyn till länens olika förutsättningar, exempelvis antalet jordbruksföretag, den brukade arealens storlek, förekomsten av områden med höga natur- och kulturvärden och de särskilda arbetsuppgifter som kan förekomma i respektive län.

Övrigt

Utredaren skall beakta regeringens direktiv om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124).

Arbetet skall bedrivas i samverkan med representanter för berörda myndigheter. Utredaren bör också under arbetets gång informera berörda fackliga huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra

anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 mars 1996.

(Jordbruksdepartementet)

 STATSKONTORET

PM

1 (15)

Uppdragsenhet 2

1996-02-23

Dnr 340/95-5

Effektivare stödhantering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken


 STATSKONTORET

PM

2

Uppdragsenhet 2

1996-02-23

Dnr 340/95-5

Innehållsförteckning

1	Statskontorets uppdrag och arbetets genomförande	3
	Arbetets genomförande	3
2	Arbetsfördelningen mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket	5
	Erfarenheter från 1995	5
	Jordbruksverket	6
	Länsstyrelserna	7
	Riksrevisionsverket	7
3	Överväganden	8
	Möjlighet att tillgodose länsstyrelsernas behov av effektivt handläggningsstöd	8
	IT-utvecklingen	9
	Genomförande	11
	Bedömning av framtida resursbehov för hantering av EU-stöd	12

Bilagor

1	Uppdraget
2	ADB-system för hantering av stöden till jordbrukarna, Statens jordbruksverk
3	Beskrivning av de olika faserna vid hanteringen av EU-stöden inom länsstyrelsen enligt ett tänkt scenario, Länsstyrelsen i Norrbottens län
4	Scenario för framtida hantering av EU-stöd, Arctic
5	Kostnadsberäkning avseende implementering av scenario för framtida hantering av EU-stöd, Arctic

Effektivare stödhantering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken

1 Statskontorets uppdrag och arbetets genomförande

Utredningen (Jo 1995:05) om de administrativa konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken gav Statskontoret i uppdrag 1995-11-10 att göra en studie av möjligheterna att utveckla och ytterligare effektivisera stödhanteringen inom den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP).

Enligt direktiven skulle Statskontoret pröva möjligheterna att förenkla handläggningen av EU-stöden inom ramen för de krav på kontroll som är föreskrivna samt allmänna krav på rättssäkerhet och på enhetlig tillämpning. Vid prövningen skulle särskilt beaktas att handläggningen av stöd m.m. skall ligga så nära mottagarna som möjligt.

I uppdraget ingick vidare att undersöka hur Jordbruksverkets system kan integreras med länsstyrelsernas generella datorstöd samt hur insamlade uppgifter om arealer och djur kan uppdateras på ett för lantbrukarna så enkelt sätt som möjligt.

Statskontoret skulle även belysa Jordbruksverkets roll gentemot länsstyrelserna samt resursfördelningen dem emellan samt pröva vissa frågor angående länsstyrelserna personalbehov.

Arbetets genomförande

Erfarenheter från administrationen av stödhanteringen under det första året har bl.a. inhämtats genom besök vid två länsstyrelser samt vid Jordbruksverket och Hushållningssällskapet i Skara. Vi har även haft kontakt med RRV och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF).

Statskontoret gav i november 1995 Artic Software AB i uppdrag att ta fram ett scenario för en framtida hantering av EU-stöd inom länsstyrelsen avseende arealstöd, generella djurbidrag och regionala stöd. Syftet var att med ett modernt ADB-stöd åstadkomma en så effektiv, kvalitativ och säker hantering av stödärenden som möjligt. Uppdraget har genomförts i samarbete med länsstyrelsen i Norrbotten. I januari 1996 kompletterade Artic scenariot med en kostnadsberäkning.

Framtida resursbehov vid länsstyrelserna har analyserats. Som ett led i detta arbete har Statskontoret samarbetat med den utredningsgrupp inom länsstyrelserna, som av utredningen getts i uppdrag att se över behovet av resurser inom länsstyrelserna för hantering av EU-stöden under 1997 samt föreslå hur medlen bör fördelas mellan länsstyrelserna. Underlag för bedömningarna har bl.a. samlats in genom en enkät till samtliga länsstyrelser. Utredningsgruppen överlämnade sin rapport till utredningen i början av februari i år.

Samverkan har vidare skett med Statskontorets uppdrag från Civildepartementet angående översyn av resursfördelningen mellan länsstyrelserna m.m.

Utredningen kommer att föreslå att ramanslaget i fortsättningen fördelas mellan länsstyrelserna enligt någon av de modeller som redovisas. I en av modellerna behandlas administrationsmedlen för EU:s jordbruksstöd särskilt, d.v.s. dessa medel fördelas enligt ovan nämnda förslag till fördelning mellan länsstyrelserna. Vid jämförelse mellan att fördela EU-medlen särskilt eller att låta dessa ingå i ramanslaget visade det sig att skillnaderna var marginella.

Statskontoret begärde och fick i november 1995 en redovisning av hur SJV bedömde utvecklingen av ADB-system för hantering av EU-stöden till jordbrukarna under de närmaste åren. SJV har vidare redovisat sina bedömningar av resursåtgång för uppgifter som s.k. fondkoordinator, instans för överprövning samt för beredning och beslut i vissa stödärenden.

I december 1995 informerades uppdragsgivaren om utredningsläget.

Utredningen har, på Statskontorets initiativ, genomfört ett seminarium 1996-02-02 med företrädare för berörda myndigheter och andra intressenter. Vid seminariet redovisade länsstyrelserna och SJV sin syn på bl.a. ansvarsfördelningsfrågor och datorstöd vid hanteringen av EU-stöden.

I projektgruppen vid Statskontoret har Göran Lindeberg och Kerstin Norrby ingått.

2 Arbetsfördelningen mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket

Länsstyrelserna har de huvudsakliga kontakterna med de enskilda lantbrukarna. De ansvarar för direktinformation, handläggning och beslut i de flesta stödärenden samt för kontrollverksamheten.

SJV är s.k. fondkoordinator och svarar bl.a. för samordning av EG-stöden och kontrollverksamheten, för utveckling och underhåll av centrala ADB-system samt för utbetalning av stöden. Vidare beslutar SJV om föreskrifter, utarbetar ansökningsblanketter, anvisningar och centralt informationsmaterial. I rollen som s.k. fondkoordinator ligger att SJV skall sprida kunskap om regelverken samt främja en likartad tillämpning av reglerna. SJV är vidare överprövningsorgan för beslut som fattas av länsstyrelserna. När det gäller handjursbidrag, bidragsrätter och mjölkkvoter har SJV ansvaret också för handläggning och beslut.

Erfarenheter från 1995

I Sverige har det funnits jordbruksregleringssystem sedan 1930-talet. Dessa regleringar avskaffades i och med 1990 års livsmedelspolitiska beslut.

Sverige gick efter avregleringen in i ett omställningsskede där överskottsmarken skulle överföras i annan produktion än livsmedel. I omställningsprogrammet satsades ca. fjorton miljarder kronor. I vissa län, t.ex. Stockholms län, låg ungefär en fjärdedel av arealen i s.k. vänteläge, dvs. marken brukades inte alls. Endast en liten del av denna areal hade överförts till en mera beständig alternativ produktion när systemet upphörde.

Inträdet i EU och CAP-systemet 1 januari 1995 ändrade över en natt förutsättningarna för det omställningsprogram som pågick och idag har större delen av den mark som låg i s.k. vänteläge åter tagits i produktion.

CAP-systemet innebär att en omfattande administrations- och kontrollorganisation startats under det senaste året. Traditionen av regleringsekonomi, de årliga jordbruksräkningarna som ligger till grund för det heltäckande lantbruksregistret samt erfarenheterna från administrationen av omställningsprogrammet har medverkat till att ingången i det mycket komplicerade CAP-systemet gått förvånansvärt smärtfritt. Det bör då observeras att inte alla stödformer kommit igång.



PM

6

Uppdragsenhet 2

1996-02-23

Dnr 340/95-5

Länsstyrelsernas lantbruksenheter har i allt väsentligt svarat för den datainsamling som behövs för arealstöd, djurstöd och LFA-stöd (Less Favoured Area). Blanketter, datorstöd och informationsmaterial har tagits fram av SJV.

Handläggningen vid länsstyrelserna under 1995 har i huvudsak skett direkt på originalblanketterna. De färdigbehandlade ärendena har lagts in i en central databas (fysiskt placerat hos SJV) i samband med länsstyrelsens beslut. Avsikten är att datorstödet skall vidareutvecklas så att PC-baserad handläggning skall bli möjlig i länsstyrelsen. I SJVs kontroller och beräkningar av stöden har datorsystemet vid SJV utnyttjats.

Jordbruksverket sammanställer med hjälp av datasystemet de rapporter som skall lämnas till Bryssel för utbetalning av pengarna. Kommunikation med Bryssel sker utan datorstöd.

Jordbruksverket

Enligt SJV finns det inte några motiv för att nu förändra den arbetsfördelning som gäller mellan dem och länsstyrelserna. De erfarenheter som hittills vunnits visar inte heller att någon mer omfattande förändring behövs. De problem som funnits under 1995 torde i huvudsak kunna hänföras till de speciella förhållanden - med många osäkra förutsättningar, sena beslut och stor tidspress - som gällt under det första året som EU-medlem.

EU-kommissionen granskade i oktober 1995 hanteringen av jordbruksstöden i Sverige. Kommissionen gav därvid följande kommentar till den nuvarande organisationen: "Den allmänna strukturen som innebär att ett enda utbetalningsställe handlägger samtliga åtgärder och har de nödvändiga befogenheterna gentemot de 24 länsstyrelserna (vilka berörs av åtgärderna för direktstöd), möjliggör i princip en effektiv förvaltning och borde kunna säkerställa en enhetlig tillämpning av bestämmelserna. ADB-systemet är i princip organiserat på ett tillfredsställande sätt." SJV hänvisar bl.a. till detta uttalande som ett skäl till att den nuvarande arbetsfördelningen bör bibehållas.

Förhållandena under 1995 har i vissa fall medfört att lösningar fått tillgripas som i ett längre tidsperspektiv inte är de mest rationella. Även om erfarenheterna från det första året är begränsade (bl.a. introduceras flera av stöden först under 1996) finns det goda förutsättningar att vidareutveckla och förbättra de nuvarande systemen. Den omfattande kompetensuppbyggnad, som har skett, bör utgöra en bra grund för detta arbete. Den samordning av ansökningshandlingarna för arealstöd och miljöstöden som har

skett inför 1996 är ett exempel på utvecklingsarbete som innebär en mer rationell stödhantering.

I SJV:s skrivelse (Bilaga 2) daterad 1996-11-30 om "ADB-system för hantering av stöden till jordbrukarna" redovisar verket gällande planer vad avser utveckling och förändring efter 1996.

Länsstyrelserna

Tillgängligheten till det centrala systemet under 1995 har ibland varit mycket dålig och orsakat oönskade avbrott i arbetet vid länsstyrelserna. Ännu allvarigare har man emellertid upplevt den oklarhet om ansvaret för handläggning av ärenden och beslut om stöd som har funnits. Kritik har framförts från RRV rörande organisation, intern kontroll, ADB-system samt dokumentation av dessa. Granskningen har visat på allvarliga brister. Enligt RRV:s bedömning måste SJV:s ledning vidta snara och kraftfulla åtgärder. I annat fall riskerar den svenska staten oacceptabla ekonomiska och goodwill förluster.

Samtliga länsstyrelserna har beslutat sig för att samordna sina informationssystem vad gäller ärendehantering samt gränssnitt mot andra myndigheter, till allmänheten och till företag. Informationen i systemen skall även kunna samutnyttjas i länsstyrelsernas arbete med bl.a. plan-, miljö- och kulturfrågor. För detta ändamål har länsstyrelserna valt ett gemensamt ärendehanteringssystem (Diabas III).

Riksrevisionsverket

Samma principer som gäller för handläggning av ärenden och revision i svensk statsförvaltning skall, enligt RRV, även gälla för de administrativa system där EU har ett stort inflytande över regelsystemen. Det betyder att vissa regler som anses föråldrade ur svensk synvinkel, bl.a. manuella dubbelkontroller, inte behöver tillämpas i de fall en tillfredsställande säkerhet kan uppnås på annat sätt inom ramen för mer effektiva handläggningsrutiner och datorstöd t.ex genom tillförlitliga ADB-kontroller.

3 Överväganden

Statskontorets överväganden innebär inte i sig att den nuvarande ansvarsfördelningen mellan SJV och länsstyrelserna ändras på något avgörande sätt. Ansvarsfördelningen måste emellertid preciseras och handläggningsrutiner och datorstöd utformas i enlighet med den. Vi har inte utrett om nuvarande fördelning av ansvar mellan SJV och länsstyrelserna för enskilda stöd och uppgifter behöver förändras.

Fremst har vi behandlat den del av den gemensamma jordbrukspolitiken som är rent EU-stöd utan inslag av nationella stöd och särskilt utgått från erfarenheterna från handläggningen under 1995 av EUs arealersättning till ersättningsberättigade grödor och uttagen areal. Vi har i våra överväganden inte närmare studerat den utveckling av nuvarande handläggnings- och datorsystem som är planerad fram till 1997.

Enligt vår uppfattning bör det fr.o.m. år fyra, d.v.s. 1998, finnas förutsättningar för att länsstyrelserna har tillgång till ett utbyggt datorstöd i handläggningsarbetet samt att ett mer kontinuerligt samarbete mellan myndigheter och bidragssökande har etablerats.

Möjlighet att tillgodose länsstyrelsernas behov av effektivt handläggningsstöd

Länsstyrelserna har nyligen gemensamt upphandlat ett nytt generellt handläggningsstödsystem, Diabas III, som skall införas i hela landet.

Det scenario, som beskrivs i tre bilagor till detta PM, visar hur ett decentraliserat datorstöd skulle kunna fungera med den teknik, som enligt gällande planer för länsstyrelserna, skall vara implementerad senast 1998. En utgångspunkt för arbetet har varit att det skall vara möjligt att integrera handläggningen av EU-stöden med länsstyrelsernas generella datorstöd för ärendehantering på ett bra sätt.

I bilaga 3, som har utarbetats av Länsstyrelsen i Norrbottens län, beskrivs de olika faserna vid hanteringen av EU-stöden inom länsstyrelsen. De olika momenten är mottagning av ansökan, handläggning och beslutshantering. Dessutom berörs säkerhetsaspekter på hanteringen.

Bilaga 4 omfattar konsultföretaget Artics beskrivning av ett scenario för handläggning av EU-stöd inom länsstyrelserna. Hand-

läggningsprocessens olika steg beskrivs grafiskt. Arbetet delas upp i fyra delprocesser; registrering, handläggning, styrning/ledning och utbetalning.

I bilaga 5 redovisas en översiktlig kostnadsberäkning för det skisserade datorstödet. Bl.a. framgår vilka kostnader som är förenade med implementering av ett framtida system enligt det utarbetade scenariot.

En förutsättning för att scenariot skall kunna bli verklighet är att samordningen av datorstödet mellan och inom länsstyrelserna fortsätter i en riktning som gör att man inom länsstyrelserna kan utveckla och använda gemensamma program inom olika specifika områden. Den tidigare nämnda upphandlingen av Diabas III är ett steg i denna riktning.

IT-utvecklingen

Utvecklingen av informationsteknologin går mycket snabbt. Den sker efter andra förutsättningar än för bara ett tiotal år sedan. Då var traditionella centrala system den enda möjlighet som fanns. Idag har PC-teknik och lokala nät en sådan kapacitet och spridning att förutsättningarna för regional och lokal databehandling har ändrats radikalt. Standardiserade gränssnitt och programvaror har utvecklats så att det är möjligt att koppla ihop olika system på ett mycket enklare sätt än tidigare. EDI-teknik och Internet har på ett avgörande sätt ändrat förutsättningarna för elektronisk kommunikation mellan myndigheter och uppgiftslämnare och dessa möjligheter kommer att utvecklas ytterligare.

Ansvar för IT-stödet bör om möjligt ligga på den myndighet som utför arbetet med stöden. Härigenom underlättas en effektiv anpassning av lämpliga delar av systemet till regionala krav. Det faktum att länsstyrelserna själva kan påverka samspelet mellan datorstödet och handläggningsrutinerna samt användargränssnittet bör leda till en effektivare handläggning. Enligt vår uppfattning finns det inte någon motsättning mellan ett decentraliserat ADB-stöd och SJV:s ansvar som fondkoordinator.

LRF har, efter beslut på riksförbundsstämman 1995, startat ett projekt som syftar till att ta fram en strategi på det informations-teknologiska området. Syftet är att utforma en, för LRF och lantbrukskooperationen, gemensam IT-lösning som vänder sig till bonden, och som kommer att omfatta ca. 200 000 användare. Ett höghastighetsnät skall binda ihop en värddator med t.ex. de kooperativa företagen, SLU och Jordbruksverket för att användaren skall nå allt på ett och samma ställe genom sitt IT-fönster.

Huvudsyftet är att ge medlemmarna i lantbrukskooperationen möjlighet att utnyttja den nya tekniken och få tillgång till relevant information och förenklade affärsrutiner samt interaktiva tjänster för att därigenom öka sin konkurrenskraft.

Förutsättningen för att bonden skall få hjälp i sitt vardagliga arbete är att systemet är användarvänligt och innehåller relevant och aktuell information. Ytterligare önskemål kan vara att informationen är tillgänglig dygnet runt samt att det är enkelt att hitta det man söker, skicka dokument och kommunicera med andra användare.

En princip för utredningen är att den sökande skall ha en kontaktpunkt med myndigheten, länsstyrelsen. Det bör vara möjligt att ur en gemensam databas hämta redan insamlade uppgifter om den sökandes identitet och andra data om stödgivning. Redan under 1996 kommer de ansökningsblanketter, som skickas ut till lantbrukarna, att vara förtryckta med identifikationsuppgifter avseende fastighetsbeteckningar och åkrar.

EU-stödsystemen måste dock - enligt krav från EU - fungera på ett enhetligt sätt vid samtliga länsstyrelser. Det krävs därför att Jordbruksverket och länsstyrelserna samarbetar kring utvecklingen av ett decentraliserat system som uppfyller EU:s krav. SJV måste också framgent svara för systemets utveckling och aktualisering i enlighet med förändrade regler och krav.

En förutsättning är att utvecklingen på länsstyrelserna går mot ökat koncerntänkande och att rutinerna utvecklas på ett likartat sätt samt att EU:s regelverk stabiliseras så mycket att hanteringen av stöden successivt blir enklare.

De EU-specifika stöden har karaktären av rättighet och någon prövning utöver granskning av ansökningarnas fullständighet och rimlighet görs inte. Nationella stöd och stöd med medfinansiering från nationella medel, t.ex. miljöstöd, är av karaktären individuellt prövade stöd. Hur handläggningen av dessa stöd vid länsstyrelserna skall gå till samt hur datorstödet skall utformas är fortfarande oklart.

Genomförande

Vår hypotes är att ett nytt länsstyrelsebaserat system skulle kunna tas i bruk fr.o.m. år 1998 i hela landet. Försöksverksamhet i ett par län skall då ha genomförts under 1997.

De studier som Statskontoret initierat och som genomförts av Arctic software i samarbete med Länsstyrelsen i Norrbotten utgör ingen fullständig lösning på hur en decentraliserad administration av EU-stöden skall fungera. Det fordras ytterligare utvecklingsarbete som måste ske i nära samarbete mellan SJV och länsstyrelserna samt med LRF.

Statskontorets uppfattning är att utvecklingen bör ske med länsstyrelsernas generella handläggargröd som bas.

Ett principbeslut bör fattas så snart som möjligt i denna fråga så att ett närmare samarbete med SJV kan inledas. Under alla omständigheter kommer datorstödet att finnas på SJV under 1996-97, men sedan bör det vara möjligt att till länsstyrelserna överföra de delar som bättre passar i en regional lösning. Det är angeläget att samma standarder tillämpas på ömse håll.

Kontakt bör snarast tas med LRF så att ett gränssnitt kan utformas för att utväxla informationen elektroniskt i så stor omfattning som möjligt. Det kommer att krävas en god säkerhet i informationsöverföringen eftersom EUs sanktionsregler tar fasta bl.a. på tidpunkten för uppgiftsinlämnandet.

Inom ramen för Toppledarforum pågår ett antal projekt som kan ge vägledning när det gäller bl.a. teknikval och säkerhetsnivåer. Ett sådant projekt är Gemensamma IT-plattformar för informationsutbyte. I en nyligen presenterad huvudstudierapport "Gemensamma IT-plattformar för informationsutbyte" redovisas ett datorbaserat system för spridning och hämtning av information.

Ett annat sådant projekt är Elektronisk handel där säkerheten vid elektronisk informationsöverföring klarläggs. I en nyligen genomförd upphandling har krav på säkerhet, som kommer att bli normgivande vid överföring av information, fastställts.

De erfarenheter som kommer fram ur dessa projekt bör kunna utnyttjas vid utformningen av ett nytt system.

RRV har genomfört en serie granskningar av myndigheters informationsförsörjning. Nyligen har en granskningsrapport avseende miljödatasystemet KRUT offentliggjorts.

RRV konstaterar att gällande författningar anger respektive myndighets ansvarsområde i stort och att myndigheterna skall samarbeta inom gemensamma verksamhetsområden.

RRV har visat på betydelsen av

- ♦ att ansvarsförhållanden i informationssystem som går över organisationsgränser är tydliggjorda, bl.a. för att kunna garantera en bra informationskvalitet
- ♦ att myndigheter som tillsammans skall utveckla ADB-system, t.ex. för att överföra data mellan myndigheter, behöver tillämpa en särskild samverkansmodell för att fastställa förutsättningarna i utvecklingsarbetet
- ♦ att verksamhetsansvariga aktivt organiserar styrningen av den IT-baserade informationsförsörjningen.

Vi menar att RRVs rekommendationer är tillämpliga på administrationen av EU-stödet.

Det saknas f.n. ett forum där de myndigheter som ansvarar för jordbruksstödet tillsammans kan diskutera dessa och andra frågor av gemensamt intresse. Inom exempelvis miljöskyddsområdet har samarbetet mellan länsstyrelserna och Naturvårdsverket utvecklats så att det numera råder stor samstämmighet om hur tekniken skall utnyttjas.

Civildepartementets IT-strategigrupp måste ta ett ansvar för att länsstyrelserna uppträder som en koncern och att standarder är de samma vid olika länsstyrelser vad avser gränssnitt mot centrala myndigheter, jordbrukarna och andra medborgargrupper.

Bedömning av framtida resursbehov för hantering av EU-stöd

Det totala resursbehovet för administration av EU:s jordbruksstöd inom SJV respektive länsstyrelserna är svårbedömt. Erfarenheter finns endast från arbetet under det första året, d.v.s. när flertalet insatser var av engångskaraktär. Läget tycks inte heller stabiliseras under de närmaste åren. Under 1996 kommer det fortfarande att finnas inkörningsproblem och dessutom tillkommer flera nya stödformer, bl.a. på miljöområdet. Genomförandet av EU-kommissionens krav på ett nytt system för identifikation av skiften kommer troligen att ske 1997 och då innebära en ökad arbetsbelastning på länsstyrelserna.

Under förutsättning att inga större förändringar av EU:s jordbrukspolitik görs och att ovan nämnda förändring av identifikationen av skiften är genomförd bör arbetsinsatserna vid såväl SJV som vid länsstyrelserna emellertid kunna minskas 1998. Då

bör arbetsläget vid såväl länsstyrelserna som Jordbruksverket vara relativt stabilt, datorstödet vid länsstyrelserna bör finnas i drift och säkerheten i hanteringen av EU-stöden bör överhuvudtaget ha blivit större.

När det gäller personalbehovet vid Statens jordbruksverk bör samma avtrappning kunna ske när EU-stöden stabiliserats. SJV har gjort en uppskattning av personalbehovet de närmaste åren. Av denna framgår att personalbehovet i stort sett ligger konstant. Förklaringen är att ytterligare nya stödformer skall introduceras, vilket kräver föreskriftsarbete och massiva informationsinsatser.

I tabellen nedan visas resursbehov och kostnader vid SJV för 1996, 1997 och 1998. Lönekostnaderna är beräknade enligt schablon.

	Resurser (personår)		Kostnader (mkr)			
	1996	1997,1998	1996 inkl löne- tillägg	inkl löne- och admkostn	1997,1998 inkl löne- tillägg	inkl löne-/ admkostn
- Fondkoordinator, samordning o.d. (varav för överprövn)	50 (10)	50 (15)	16,0 (4,8)	24,0 (7,2)	16,0 (4,8)	24,0 (7,2)
- Utveckling, underhåll och drift av ADB-system	20	20	6,4	9,6	6,4	9,6
- Handläggning, beslut och kontroll av vissa stöd	19,5	14,5	6,2	9,4	4,6	7,0
S:a beräknat resursbehov	89,5	84,5	28,6	43,0	27,0	40,6
Kostnader för ADB-drift, avskrivning av utrustning (exkl personal)			1,7		1,4	

Det decentraliserade koncept som vi förslår fr.o.m. 1998 bör minska personalbehovet även vid SJV. Handläggningsarbetet kommer att utföras vid länsstyrelserna inom ramen för deras generella datorstöd, vilket bör minska behovet av support från SJV. I allt större omfattning kommer insamling av uppgifter från jordbrukarna att kunna inordnas i olika former av elektronisk datainsamling.

Fr.o.m. 1999 bör därför en avsevärd minskning av resursbehovet för dessa uppgifter kunna förutses vid Jordbruksverket.

Vid bedömningen av resursbehovet vid länsstyrelserna under 1997 för hanteringen av EU-stöden har vi samarbetat med den tidigare nämnda utredningsgruppen inom länsstyrelserna som beräknat resursbehovet för och fördelningen av dessa resurser mellan länsstyrelserna. Många av de uppgifter, t.ex. tidsåtgång för respektive stödform och samordningsvinster, som ligger till grund för beräkningarna är mycket osäkra. Betydande osäkerhet finns således i nedan angivna siffror. Arbetsmetod och bedömningsgrunder redovisas i utredningsgruppens rapport 1996-01-31 till AKOJ-utredningen.

Resursbehovet vid länsstyrelserna har av utredningsgruppen uppskattats till ca. 400 personår 1997. Till följd av rationaliseringar, ökade samordningsvinster m.m. bör kostnaderna minska redan 1997. Men p.g.a. införandet av det nya identifikationssystemet av skiften kan ingen minskning av resurserna ske förrän tidigast 1998. För 1998 har gruppen antagit att handläggningen - exkl. kontroller - av EU-stöden i genomsnitt kan rationaliseras med 20 %, d.v.s. en minskning med 66 personår.

Statskontoret kan inte pröva rimligheten i den resursåtgång länsstyrelserna räknar med för utgångsåret 1996. Som vi påpekat ovan är beräkningarna mycket osäkra vilket också framgår av gruppens rapport.

Statskontorets delar utredningsgruppens uppfattning att ett nytt system för identifikation av skiften försvårar arbetet under 1997, och att resursbehovet minskar under 1998. Under förutsättning att datorstödet vid länsstyrelserna finns i drift och används på avsett sätt anser vi att arbetstiden för hanteringen av arealstödet bör kunna minskas betydligt mer än utredningsgruppen antagit. Arealstödet är regelstyrt och delas ut till samtliga sökande som uppfyller villkoren. I de uppgifter som lantbrukaren har lämnat kommer det normalt att ske mycket få förändringar från det ena året till det nästa. Ansökningsblanketter med föregående års uppgifter förtryckta bör redan 1998 kunna skickas till lantbrukarna för uppdatering av eventuella förändringar. Vi menar att en effektivisering i hanteringen av arealstödet med ytterligare ca. 30 % - utöver de 20 % som utredningsgruppen räknat med - bör vara möjlig 1998.

Utvecklingen av stödgivningen till jordbruket inom EU är svårbedömd. En eventuell utökning av medlemsantalet, framför allt

brukspolitiken innebär att ständiga diskussioner kommer att föras angående stödets utformning.

En allmän bedömning är dock att den principiella inriktning som stöden fick i och med CAP-reformen 1992 kommer att bestå i åtminstone tio år.

Vår uppfattning är att det även efter 1998 finns en betydande rationaliseringspotential. Med konsekvent användning av effektiva ADB-system bör personalbehovet kunna sänkas ytterligare. Tillsammans med en avtrappning av den rådgivning som varit nödvändig under de första åren finner vi det inte orimligt att personalbehovet genom administrativ utveckling bör kunna ligga på 100 personår omkring år 2000.

I tabellen nedan redovisas beräknat resursbehov och kostnad för 1997 och såväl utredningsgruppens (Alt 1) som Statskontorets (Alt 2) bedömning för 1998:

År	1997	1998 Alt 1	1998 Alt 2
Beräkn resursbehov (personår)	400	334	268
(Minskat resursbehov jfrt med 1997)		(- 66)	(- 132)
Beräkn kostnad (mkr) (inkl lönetillägg)	128	107	86
Beräkn kostnad (mkr) (inkl löne-/50% admtillägg)	192	160	129

Adm. konsekvenser av den
gemensamma jordbrukspolitiken
Jordbruksdepartementet

UPPDRAG
1995-11-10

Bilaga 1

STATSKONTORET	
Registrator	
Ink.	1995-11-13
Dnr.	340/95-5

Till avd.....	U2
Kontakt med.....	U10.3
Beslut.....	EC
Datum.....	951113
Sign.....	PT

Statskontoret
Box 2280
103 17 STOCKHOLM

Uppdrag att göra en studie rörande möjligheterna
att effektivisera stödhanteringen inom ramen för
den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP)

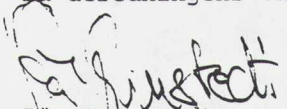
Utredningen (Jo 1995:05) om de administrativa
konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken
uppdrar med stöd av § 376, departementsprotokoll
1995-10-13, åt Statskontoret att göra en studie av
möjligheterna att utveckla och ytterligare
effektivisera stödhanteringen inom den gemensamma
jordbrukspolitiken (CAP).

Statskontorets arbete skall redovisas i en
promemoria till utredningen senast den 31 januari
1996. Som en kontrollstation skall Statskontoret ge
utredningen en underhandsredovisning omkring den 15
december 1995.

Kostnaderna för arbetet får inte överstiga 200 000
kronor. Kostnaderna skall belasta utredningens
budget. Betalning sker mot faktura efter avslutat
arbete.

Utgångspunkterna för uppdraget utvecklas i bilagd
promemoria.

På utredningens vägnar


Pär Granstedt
Särskild utredare

Bilaga

Promemoria med utgångspunkter för uppdraget

AKOJ
Jo 1995:05

PM
1995-11-10

1 (2)

Uppdrag att göra en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhanteringen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP)

Utredningen (Jo 1995:05) om administrativa konsekvenser av den gemensamma jordbrukspolitiken har uppdragit åt Statskontoret att göra en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhanteringen.

Erfarenheter finns från ett års verksamhet när det gäller arealstöd, djurbidrag, marknadsregleringar samt rutiner enligt kontrolldirektiv.

Nuvarande handläggningssystem har införts under stor tidspress. Rutinerna har hittills framför allt berört lantbrukare, länsstyrelser och Jordbruksverket. Jordbruksverkets datasystem har utnyttjats.

Statskontorets prövning skall beakta kommitténs direktiv (dir. 1995:83) och därvid särskilt att utgångspunkten för ansvars- och arbetsfördelningen skall vara att handläggningen av stöd m.m. skall ligga så nära mottagarna som möjligt.

Statskontoret skall pröva systemets nuvarande funktion utifrån möjligheterna att ytterligare förenkla rutinerna inom ramen för de krav på kontroll som är föreskrivna samt allmänna krav på rättssäkerhet och på effektiv tillämpning.

Om möjligt skall man inhämta länsstyrelsernas motiverade bedömningar av de stödsystem, främst vad gäller struktur-, regional- och miljöstöd som ännu inte satts i full funktion.

I praktiken har det gångna årets handläggning av stödärenden skett på traditionellt sätt med manuell granskning och beredning. I framtiden, när systemet stabiliserats, kommer troligen handläggningsarbetet att kunna utföras med en allt högre grad av automatik. Länsstyrelserna genomgår en upprustning vad gäller generellt datorstöd. Det bör undersökas hur Jordbruksverkets system kan integreras med länsstyrelsernas generella datorstöd samt hur aktualisering av databaser rörande arealer och djur kan utföras på ett för lantbrukarna så enkelt sätt som möjligt.

Statskontoret skall även pröva hur personalbehovet vid länsstyrelserna kan komma att utvecklas allteftersom systemen blir intrimnade samtidigt som EU:s krav på kontroller blir tydligare definierade. Denna bedömning bör

göras i samverkan med Statskontorets projekt rörande regeringens uppdrag till Statskontoret om en översyn av resursfördelningen mellan länsstyrelserna av anslaget Länsstyrelserna m.m. (regeringsbeslut 1995-05-24, C95/592/LST).

Vidare skall Statskontoret belysa den roll Jordbruksverket har gentemot länsstyrelserna samt resursfördelningen dem emellan.

Informationen bör inhämtas i form av en enkätundersökning varvid de enkätsvar som Jordbruksverket inhämtar skall beaktas. Dessutom bör Statskontoret presentera scenarios som visar hur informationssystemen inom EU, Jordbruksverket och andra berörda centrala myndigheter, länsstyrelser samt lantbrukarna och deras organisationer kan utvecklas i syfte att nå en effektiv stödhantering. Därvid bör särskilt belysas hur detta kan genomföras inom ramen för EU:s specifika krav på kontroll och säkerhet.

Statens jordbruksverk
Stödavdelningen
Per Eklund

1995-11-30

Bilaga 2	
STATSKONTORET Registrator	
Ink.	1995 -12- 0 1
Dnr.	340/95-5

ADB-system för hantering av stöden till jordbrukarna

Inledning

Statskontoret har i en skrivelse 1995-11-14 uppdragit åt Jordbruksverket att redovisa verkets planer avseende ADB-system för hantering av stöden till jordbruket. Anledning till förfrågan är Statskontorets uppdrag åt utredningen om de administrativa konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken (AKOJ).

Den korta tid som stått till förfogande att besvara skrivelsen har inte gjort det möjligt att presentera någon genomgripande framtidssyn. Ett helt stödår har ännu inte gått varför erfarenheterna är begränsade. Framtidsredovisningen i denna PM bygger på tankegångar som hittills diskuterats.

Denna PM beskriver vissa förhållanden som beaktats vid ett systemuppbyggande samt de planer som idag finns till utveckling och förändring efter 1996. Beskrivningen utgår från nuvarande arbets- och ansvarfördelning mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna.

Av proposition 1994/95:75 framgår följande beträffande administrativa effekter av ett EU-medlemskap. "Statens jordbruksverk och Fiskeriverket får ett primäransvar som utbetalningsmyndigheter. I Jordbruksverkets fall innebär detta att samtliga utbetalningar till jordbrukare sker genom ett centralt ADB-system som verket ansvarar för."

I regeringsbrevet för Jordbruksverket framgår bl.a. följande:

Jordbruksverket skall i sin administrativa verksamhet särskilt

- i egenskap av fondkoordinator vidta åtgärder för enhetlighet och likabehandling,
- svara för samtliga utbetalningar från jordbruksfonden för de stöd som Jordbruksverket ansvarar för,
- beträffande EG-stöd ha en samordnande roll gentemot länsstyrelserna,
- bedriva internrevision av EG-stöd inom berörda myndigheter.

Jordbruksverket skall

- arbeta för förenklingar av EG:s regleringar inom den gemensamma jordbrukspolitiken,
- vidta åtgärder för att förhindra felaktiga utbetalningar samt bedrägerier,
- som en central sektorsmyndighet i jordbruksfrågor vara samordnande gentemot länsstyrelserna,

- sprida information om EU:s regler till länsstyrelserna, organisationer och företag.

Aktuella situationen

Utformningen av system och rutiner för jordbrukarstöden 1995 har ställt stora krav på organisationen, inte minst då många beslut tagits sent, både nationellt och vid kommissionen. Även om förhållandena varit extrema under 1995 kan liknande förhållanden förväntas även i framtiden. Exempel på sådana beslut är att vi vet att systemet med uttagen areal kommer att förändras 1996 (beslut i rådet), men hur tillämpningen blir (beslutas av kommissionen) är oklart.

Datum för sista ansökningsdag om den inte förläggs före den 1 april, och förändring av sista sådatum fastställs av kommissionen. Det är osäkert när detta beslut kommer att fattas.

I månadsskiftet november/december lämnar jordbruksverket manus för ansökningsblanketter, anvisningar och informationsbroschyrer för tryckning. Definitiv information om ansökningsdatum mm kan därför ske först senare. Definitiva kravspecifikationer på ADB-systemen kan inte lämnas vid rätta tidpunkter. En del beslut kan förutses och programmeras som parametrar medan andra beslut som förändrade regler för uttagen areal kräver omprogrammering.

Sent fattade beslut ställer även krav på snabb och rationell spridning av information till brukare, länsstyrelse och övriga berörda. Inte minst de konsultföretag som arbetar åt jordbrukarna är i behov av tidig information, då rådgivning till brukarna i vissa fall påbörjas före årsskiftet.

Till 1997-01-01 skall Sverige ha infört ett alfanumeriskt system för arealidentifikation. I de tolv gamla medlemsstaterna skall systemet vara infört till 1996-01-01. Ytterligare dispens för införandet av systemet i Sverige kan inte förväntas. Vid uteblivet införande riskerar medlemslandet indragna medel för arealersättning. Det nuvarande systemet som bygger på fastighetsbeteckningar är enligt kommissionen inte tillräckligt. Jordbruksverket överväger nu att som i stora delar av övriga Europa införa topografiska skiften, även kallade block, ilot eller basskiften, med naturliga avgränsningar i naturen. De svenska jordbruksskiftena blir en delmängd av dessa block

I början av december 1995 kommer Jordbruksverket att presentera en plan för införandet av ett blockbaserat ID-system. Tanken är att utifrån den digitala ekonomiska kartan automatiskt generera blockstrukturen för åkerarealen. Dessa block byggs sedan på med betesarealer fram till början på nästa sekel. Blocken kommer redan från början att läggas i ett Geografiskt Informationssystem (GIS). Uppdatering av blocken får sedan ske med brukarnas hjälp och förändringarna i den ekonomiska kartan.

Att bygga ett GIS-system som istället baseras på jordbruksskiften torde i dagsläget inte vara realistiskt. Engångskostnaderna för uppbyggnad av ett GIS-system med samtliga jordbruksskiften beräknas överstiga hundra miljoner kronor. Ajourhållningen av ett sådant system torde vara kostsamt, då jordbruksskiften mellan åren i stor utsträckning ändras beträffande form och karaktär.

Ett ID-system för djuren (djurmärkning) är huvudsakligen genomfört i Sverige.

EU kräver vidare en gemensam databas för de stödssystem som ingår i IACS (integrerade administrations och kontrollsystemet). Den gemensamma databasen är ett hjälpmedel för administration och kontroll av ett flertal stödssystem. Databasen ger också möjlighet att utnyttja gemensamma uppgifter mellan de olika stödsystemen liksom samordning av handlägningsrutiner inom och mellan stöden.

Den administrativa kontrollen ses som mycket viktig, inte minst att ett företag inte skall kunna delas upp i flera företag genom olika geografiska belägenheter.

Inför 1996 kommer Jordbruksverket att samordna ansökningarna av de arealbaserade stöden. Arealredovisning av brukarna skall ske endast en gång per år och vid ett tillfälle. Inför 1996 förändras systemet med skiftesredovisning enbart marginellt, medan det nya systemet med block eventuellt kan införas till 1997. Skiftesredovisningen förändras därmed också. I ansökan 1996 skall också anmälan om foderareal ske. Om anmälan inte skett är man inte berättigad att söka djurbidrag för mer än 15 djurenheter eller annat bidrag som grundar sig på foderarealer.

I den samordnade ansökan för 1996 ansöks om miljöstöden samtidigt med arealstöd, medan djurstöd och regionala stöd ligger utanför denna ansökan. Inför 1997 kan eventuellt även regionala stöd och djurstöd föras samman i en ansökan.

Ett system med jordbruksskiften inom ett block, där blocket är välavgränsat och belägenheten väl känd t.ex. genom ett GIS-system, öppnar möjligheter till ett ansökningssystem utan kartredovisning. Brukaren behöver bara ange hur mycket av olika grödor som odlas inom ett block. Systemet torde fungera även med flera brukare inom samma block.

En gemensam databas med skiftesredovisning är centralt i systemet. Ett skifte kan ge bidrag inom flera olika stödprogram. T.ex. kan skiften för vilken arealersättning erhålls även ge bidrag inom något eller några av miljöprogrammen. Beträffande foderarealer kan betesarealer vara kvalificerande för djurbidrag och kompensationsbidrag samtidigt som bidrag erhålls för öppet odlingslandskap samt vara kvalificerande för extensifieringsbidrag. Vidare utnyttjas uppgifterna i mjölkkvotssystemet för

att beräkna djurtätheten för det generella djurbidraget. I detta system ingår även fördelning av bidragsrätter. Ett flertal olika system är således ihopbundna och påverkar varandra. Ett system kan inte brytas ut utan att det får påverkningar på andra system. Strukturen är en frukt av regelverken. Beträffande IACS ställer kommissionen krav på gemensam databas. Det har varit naturligt att koppla ihop övriga system med IACS, inte bara för regelverken, utan för att kunna samordna handläggning och kontroll.

Vid den revision som kommissionen genomförde i oktober 1995 pekade man på att det system som byggts i Sverige - med ett gemensamt ADB-system och en utbetalande myndighet - medför en effektiv hantering och säkerställer en enhetlig tillämpning av regelverket.

EU kräver en omfattande verksamhetsstatistik från stödsystemen som skall levereras inom vissa tidsramar. Nationellt finns ytterligare behov, framförallt statistik nedbruten per område efter de administrativa indelningar som är brukliga inom jordbruksområdet. Dessa indelningar följer inte alltid kommun eller länsgräns.

Den strukturstatistik som idag finns i Lantbruksregistret, kan eventuellt i framtiden hämtas ur stödregistren med vissa kompletteringar. Livsmedelsekonomiska samarbetsnämnden har i uppdrag att undersöka denna möjlighet. Uppdraget skall redovisas till Regeringen i mars 1996.

Inom kontrollområdet utnyttjas datorstöd inom flera områden. Uttag av företag som skall kontrolleras sker bl.a. genom riskanalys och slumpval. Optimering av kontrollobjekten mellan stödsystemen görs för att minska kostnaderna i kontrollen med bibehållen effektivitet i urvalet. Datorstöd är en förutsättning. Resultaten från kontrollbesöken rapporteras sedan in i systemen och ligger som underlag för beslut om sanktion och utbetalningar.

En del av jordbruksarealerna kontrolleras med hjälp av fjärranalys. Ett sådant system genomfördes 1995 i två steg. Först kontrollerades arealstorlekarna och därefter genomfördes grödanalysen. Uppdelning i två steg är naturlig beroende på när olika typer av satellitbilder finns tillgängliga. För att genomföra denna typ av kontroll erfordras digitala vektordata över brukarnas samtliga jordbruksskiften. Inledande moment i kontrollen är att digitalisera dessa skiften.

Företag som inte godkänns i fjärranalysen kontrolleras sedan i fält. Fjärranalysen skall ses som ett filter, som ger möjlighet att koncentrera sig på de stora problemen. Vidare har metoden fördelar i ett arkiv av historiska bilder som kan utnyttjas för kontroll av förhållandena tidigare år.

I dagsläget är metoden dyrare än traditionella kontrollmetoder som används parallellt. Då fjärranalysen är medfinansierad till 50 % blir dock kostnaden för Sverige lägre. Kostnaden för kontroll med fjärranalys är sjunkande med ökade erfarenheter. En kostnad som är stor i analysen är digitaliseringen av

skiften. Kan denna digitalisering effektiviseras eller erhållas från det kommande arealidentifieringssystemet alternativt direkt från brukarna, kommer kostnaderna att sjunka drastiskt.

Tidigare bearbetades stora centrala datamängder i centrala databaser med terminaluppkoppling. Under senare år har trenden varit decentraliserad databehandling med utbyte av information mellan system i efterhand.

Jordbruksverket har gått ett steg längre i de nya systemen och infört client-server teknik och möjlighet med distribuerade databaser. Centralt viktiga data accessas och lagras centralt medan lokalt specifika data kan lagras och accessas lokalt. Exempelvis kan vektordata över arealerna lagras centralt medan bakgrundsdata i form av ekonomisk karta lagras lokalt. På detta sätt minskas överföringen av data på riksnätet.

Planer på utvecklingen framöver

Då det första året för Sverige som medlem i EU ännu inte gått till ända har någon utvärdering inte kunnat göras. Något fullständigt scenario för framtiden har därför inte kunnat tas fram. Nedan redovisas dock en del tankegångar som redan finns inom verket.

Det finns intresse från såväl administrativt håll som från de konsulter som jordbrukarna anlitar att ansökningshandlingar framgent skall kunna lämnas in i digitalform. Diskussionen har påbörjats för att ta fram ett system för 1997 års ansökningar. Om möjligt bör flera alternativ införas. Ett system kan vara en motsvarighet till vad som görs på skattesidan. En huvudblankett med checksumma och namnunderskrift lämnas in tillsammans med övriga uppgifter in digitalform. Den digitala informationen läses in i ett mottagningssystem. Den underskrivna ansökans uppgifter om kundnummer eller personnummer tillsammans med en automatiskt beräknad kontrollsumma (checksumma) kontrolleras mot mottagningssystemets beräknade kontrollsumma. Om inga avvikelser föreligger är informationen oförändrad mot den som brukaren godkänt genom sin underskrift. Efter administrativa kontroller förs uppgifter över till stödsystemet för handläggning. För att systemet skall vara effektivt krävs att en större mängd uppgifter kan överföras samtidigt, inte att varje brukare för sig sticker in en diskett.

Ett annat system kan vara att brukaren själv direkt kopplar upp sig mot ett centralt inregistreringsprogram. Brukaren loggar in genom sitt kundnummer och verifierar detta med en egen pin-kod. Därefter registrerar han/hon in sina egna uppgifter direkt. Kontroller görs automatiskt vid inregistrering med felmeddelanden till brukaren.

Inte bara ansökningsblanketter är av intresse att överföras digitalt utan även kartinformationen i form av vektordata. Med vektordata behöver kartor i form av papperskopior inte hanteras i normalfall. Vid kontroll och besök i fält kan karta skrivas ut för detta behov.

Vidare bör undersökas möjligheten att "scanna" in information från ansökningshandlingarna

Handläggning idag är en kombination av automatisk administrativ kontroll och manuell granskning. I framtiden kan datorstöden i handläggningen kunna ökas.

I Norrbotten pågår ett projekt att ta fram handläggningsrutiner med hjälp av GIS. Projektet finansieras av jordbruksverket som även ingår i projektgruppen.

Med en skiftesredovisning årligen på jordbruksskiftesnivå, kan utvecklingen för varje brukare följas. Det kräver dock vektordata och attributdata varje år för dessa företag.

Med blocksystem som grund bör ett effektivare system kunna utvecklas. Informationen om blocksstrukturen i ett GIS-system kompletteras med information om vad som är beständigt mellan åren (minst två år). Exempel är de femåriga miljökontrakten. Varje extra information ges en årsmärkning.

Med en stabilare skiftesstruktur (block) kan förprintning av information på ansökningsblanketterna utökas.

Jordbruksverket har för tillfället planer på att under 1996 anskaffa programvaror för att kunna genomföra kvalitetskontroll av genomförda arbeten i fjärranalysen. Eventuellt kommer verket att under 1997 genomföra en del av fjärranalysarbete på egen hand. Faller detta arbete väl ut kan eventuellt all fjärranalys förläggas vid verket, en modell som tillämpas i Danmark.

Länsstyrelserna har infört ett nytt diarieföringssystem diabas III som samtidigt är ett strategiskt instrument för länsstyrelserna för planering, uppföljning och styrning av verksamheterna. Under det närmsta året tänker jordbruksverket att ta upp frågan med länsstyrelserna för att se hur de centrala stödsystemen kan kopplas ihop med detta.

Idagsläget har jordbruksverket kommunikation med kommissionen och Eurostat på ett antal olika fält. "Fast Information System" (FIS) är ett system för att snabbt erhålla information, hämta agendor, mötesmaterial mm. På FEOGA och exportbidrags området sker direkt rapporteringar till kommissionen. Inom statistik området finns en Stadium/statel uppkoppling. Förutom de direkta överföringarna är verket uppkopplade till ett antal informationsdatabaser inom EU.

Inom EU pågår ett projekt kallat NSPP, där medlemsländer och kommissionen kopplas samman i en Eurodomain. Pilotprojektet har anslutit alla de tolv gamla länderna inom områdena jordbruk, fiske tull och statistik. Jordbruksverket är berett att gå in i projektet för att förenkla kommunikation

mellan i första hand kommissionen och jordbruksverket. En anslutning kan bli aktuell under 1996. Jordbruksverket håller andra vägar öppna om NSPP projektet inte går över i operativ fas.

LÄNSSTYRELSEN I
NORRBOTTENS LÄN

1996-02-07

Bilaga 3

1 (3)

Beskrivning av de olika faserna vid hanteringen av EU-stöden inom länsstyrelsen enligt ett tänkt scenario

Inför ansökan om olika former av arealbundna EU-stöd

Arbetet med årets ansökningar börjar med att länsstyrelsen/SJV skickar ut ansökningshandlingar med vissa utav föregående års uppgifter förtryckta. Enligt IAKS-förordningen (Rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992) får medlemsstaten besluta att en ansökan om arealstöd endast behöver omfatta förändringar i förhållande till föregående års ansökan. Ansökningsblanketten behandlar alla markbundna stöd (arealersättning, foderareal, regionala stöd, miljöstöd).

Till ansökningshandlingen bifogas en karta med basskiften enligt brukarens ansökan från föregående år. Basskiftena tillhandahålls även av myndigheten i digital form till jordbrukare och konsulter. IAKS-förordningen föreskriver att jordbruksskiftena ska kunna identifieras så att det är möjligt att lokalisera och mäta upp varje enskilt jordbruksskifte. I Sverige finns idag ingen skiftesindelning som tillfredsställer kravet på möjlighet till administrativ kontroll av skiftenas storlek. Fastighetsindelningen är föränderlig och en unik identifiering går inte att skapa med fastighetsindelningen som grund och som är stabil över tiden. Inför 1997 års ansökan bör Sverige införa ett system med basskiften enligt Kommissionens önskemål.

Mottagning av ansökan

För att underlätta för både myndigheten och jordbrukaren bör ansökan kunna tas emot både i digital och analog form. Större konsulter kan skicka in sina kunders ansökan genom EDI men det bör även vara möjligt att ta emot disketter med ansökningshandlingar. Den undertecknade handlingen kan arkiveras efter att ansökan registrerats i databasen. Fördelen med digital mottagning är, förutom att inregistreringsarbetet minskar, att den elektroniska blanketten utformas så att det inte är möjligt att registrera så att formfel uppstår, t ex felaktiga gröd/kolumnkombinationer, arealer i flera kolumner m m. Brukaren behöver inte heller riskera att myndigheten missuppfattar hans uppgifter eller gör felregistreringar.

Det är enligt uppgifter regelsystemet möjligt att ändra uppgifter efter att ansökan lämnats in och dessa ändringar registreras i systemet som ny version av ansökan, dvs ansökan uppstår i en ny version med de förändringar som brukaren meddelat. Det är alltså möjligt att gå tillbaka till ursprungsversionen om så önskas. För att underlätta den interna kontrollen loggas alla ändringar i ett diarium/en journal där det framgår när, av vem, vad och varför en ändring gjorts. Allt material som kommer in i analog form scannas in så att materialet kan tas fram på skärmen. Det kan vara kontrakt, ändring av brukare m m. Originalhandlingarna kan arkiveras efter ankomsten till myndigheten.

Diarieföringen av ansökan sker genom EU-stödsystemet och registreras automatiskt i länsstyrelsens diariesystem. All korrespondens som sker i ett ärende registreras i EU-



LÄNSTYRELSEN I
NORRBOTTENS LÄN

2 (3)

stödsystemet där sedvanliga kontorsinformationssystem som ordbehandling, kalkylprogram m m används.

Handläggning

Efter registreringen vidtar granskningen av de uppgifter som lantbrukaren har lämnat. Handläggningen innebär att en administrativa kontroll görs av lantbrukarens uppgifter vad gäller

- arealuppgiftens rimlighet
- kontroll att det inte finns flera brukare som söker stöd för samma jordbruksskifte
- att två-årsregeln vad gäller uttagen areal följs
- att fem-årsåtaganden fullföljs
- att undantagsregeln för uttagen areal för mark i omställningsarealer avser godkända arealer
- bedömning av klassningen av mark i miljöstödet olika program

Den datoriserade databasen med tillgång till tabelldata för året och föregående år kopplat till skiftesinformation i GIS-databasen är det grundläggande handläggarsstödet vid detta arbete. Samtliga ansökningar skall enligt IAKS underkastas den administrativa kontrollen medan fysisk kontroll görs på ett antal ansökningar som tas ut slumpvis och med hänsyn till riskbedömning. Den administrativa kontrollen kan resultera i att ytterligare ärenden tas ut för kontroll förutom det 5%-iga urvalet.

Fördelningen av ärenden till handläggarna kan ske på olika sätt: geografiskt, olika felkoder, olika stöd eller slumpvis. Icke handlagda ansökningar köar i datasystemet och ger en god överblick av arbetssituationen inom myndigheten och hos handläggarna.

När ärendet granskats ur regelverkets synvinkel skickas ett meddelande till lantbrukaren med de uppgifter i ärendet som länsstyrelsen avser att godkänna som underlag för beslut. Om det skett ändringar i uppgifterna måste dessa förändringar kommuniceras enligt Förvaltningslagen. Lantbrukaren uppmanas då att meddela inom viss tid om länsstyrelsen missuppfattat uppgifter i ärendet. Efter denna kommunikering beräknas stödet och avdrag görs enligt sanktionsreglerna i IAKS. I de fall beslutet innehåller samma uppgifter som i ansökan kan beslutet expedieras utan kommunikering.

Beslutshantering

Besluten expedieras till brukarna och beloppets storlek sänds per EDI till Jordbruksverket för utbetalning. För att få en rationell beslutsexpediering kan ett alternativ vara att besluten trycks och expedieras veckovis för hela landet genom central upphandling.

Genom detta tillvägagångssätt skapas ett naturligt flöde i arbetet och lantbrukarna nås av besked i den takt ärendena är färdigt handlagda. Varje ärende kan granskas av



LÄNSSTYRELSEN I
NORRBOTTENS LÄN

3 (3)

attesteraren allteftersom materialet är tillgängligt i datorn. Brukare med korrekta uppgifter utan sanktioner kan nås av beslut tidigare än de brukare som har felaktigheter som medför avdrag på stödets storlek. Om den svenska basarealen överskrider måste samtliga arealstödsärenden vara färdigbehandlade innan beslut kan tas eftersom samtliga ärenden berörs genom att ersättningen dras ner.

Säkerhetsaspekter

Eftersom en dubbellagring sker av besluten, dels på den länsstyrelse där beslutet fattats samt på Jordbruksverket kan uppgifterna kontrolleras mot varandra. Utbetalningen av stödet kan förläggas senare i tiden än expedieringen av beslutet och utbetalningstidpunkt meddelas på beslutet. Jordbrukarna kan därigenom tidigare få en överblick över sin ekonomiska situation och kan planera för den likviditetsbrist som uppstår i väntan på att ersättningen betalas ut.

När utbetalningen skett från Jordbruksverket kan beloppens storlek kontrolleras mot de beslut som länsstyrelsen fattat och eventuella avvikelser upptäckas.

Under perioden från att ansökningar kommer in till att arbetet avslutats för året sker en periodvis överföring av data till Jordbruksverket för statistikändamål och för att bereda Jordbruksverket möjlighet till kontroll av länsstyrelsernas arbete.

Christina Huhtasaari



Utfärdat av
Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Bilaga 4

Sida

1 (17)

Datum

1995-11-30

Filnamn

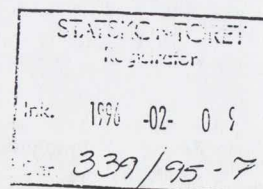
EUSTOD.DOC

Rev

1.1

Produkt/Projekt/Verksamhet

Hantering av EU-stöd



RAPPORT

Scenario för framtida hantering av EU-stöd



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

2

Rev

1.1

Innehållsförteckning:

1 INLEDNING	3
2 SAMMANFATTNING	4
3 MÅL OCH SYFTE	5
4 AVGRÄNSNING.....	6
5 INTRESSENTMODELL.....	7
5.1 Allmänt	7
5.2 Brukare.....	7
5.3 Handläggare	8
5.4 Enhetsledning.....	8
5.5 LST-ledning	8
5.6 SJV/EU.....	9
6 KONCEPTUELL MODELL	10
7 PROCESSMODELL	11
7.1 Processbeskrivning: Registrering	12
7.2 Processbeskrivning: Handläggning	13
7.3 Processbeskrivning: Ledning och styrning	14
8 KONSEKVENSBESKRIVNING	15
8.1 Allmänt	15
8.2 Intressenter	15
8.3 Säkerhet.....	16
8.4 Drift.....	17



Utfärdat av	Dokumentnummer	Filnamn	Sida
Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman	1995-11-30	EUSTOD.DOC	3
	Datum	Filnamn	Rev
	1995-11-30	EUSTOD.DOC	1.1

1 INLEDNING

Sveriges medlemskap i den Europeiska Unionen har medfört en genomgripande förändring av arbetet vid länsstyrelsernas lantbruksenheter. Under 1995 har arbetet i hög grad inneburit information, handläggning, kontroll och beslut avseende stöden

- EU:s arealersättning
- Generella djurbidrag till amkor och tackor
- Kompensationsbidrag i stödområde 1 - 5
- Nationellt stöd till potatis, trädgårdsväxter, suggor och getter i stödområde 1- 3
- Miljöstöd för bevarande av ett öppet odlingslandskap i stödområde 1 -5
- Miljöstöd för ekologisk produktion
- Miljöstöd för odling av bruna bönor på Öland
- Miljöstöd för bevarande av utrotningshotade husdjursraser

Däruöver har länsstyrelserna lämnat information angående ärenden som handläggs av Statens Jordbruksverk (SJV), innefattande djurmärkningssystemet, mjölkkvoterna, generellt handjursbidrag, nationellt stöd till slaktsvin och värphöns.

Under 1996 kommer ytterligare ett antal miljöstöd att införas vilka kommer att handläggas och beslutas av länsstyrelserna.

Länsstyrelserna kommer även att ha ett beredningsansvar för ärenden i målområde 2, 5b och 6. I dessa ärenden skall länsstyrelserna rapportera till NUTEK angående medelsanvändning inom den regionala fonden, till AMS angående den sociala fonden och till SJV angående jordbruksfonden.

Utredningen (Jo 1995:05) om de administrativa konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken har givit Statskontoret i uppdrag att göra en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhandläggningen inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Statskontoret har givit Arctic Software AB i uppdrag att ta fram ett scenario för en framtida hantering inom länsstyrelsen avseende arealstöd, generella djurbidrag och regionala stöd. Den allmänna utgångspunkten skall vara att brukaren skall ha få så få kontaktytor som möjligt mot den offentliga förvaltningen samt att hänsyn skall tas till SJVs ansvar som samordningsmyndighet och EU:s krav på enhetlig behandling av ansökningarna.

Scenariot har arbetats fram i samarbete med Thomas Pettersson och Christina Huhtasaari vid Länsstyrelsen i Norrbottens län.



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

4

Rev

1.1

2 SAMMANFATTNING

Föreliggande rapport beskriver ett scenario för handläggning av EU-stöd inom länsstyrelserna där målet varit att med modernt ADB-stöd få en så effektiv, kvalitativ och säker hantering av ärendena som möjligt.

Scenariot beskriver handlägningsprocessens olika steg, omfattande mottagning av ansökan, registrering, handläggning och beslutsfattande samt överföring till SJV för utbetalning och statistikändamål.

Ett antal grundläggande krav och förutsättningar har bildat den stomme kring vilka scenariot utarbetats:

- Handläggaren skall direkt vid sin arbetsplats kunna ta fram de uppgifter som behövs om ett ärende.
- Historiskt material i ärendena skall finnas direkt tillgängliga minst fem år bakåt i tiden.
- Verktyg för ordbehandling, kalkyl, ärendehantering, fax, e-post etc skall vara integrerade delar i EU-stödsystemet.
- GIS-verktyg med tillhörande databas bör finnas som stöd i handläggningen för bl a matematisk kontroll av arealuppgifter.
- Alla kontroller och ändringar av brukarens uppgifter skall vara väl dokumenterade.
- EU-stödsystemet skall kunna utbyta information med länsstyrelsernas gemensamma ärendehanteringssystem Diabas så att dubbelregistrering av diarieinformation undviks.
- Respektive länsstyrelse bör av prestanda- och säkerhetsskäl samt strävan mot enhetlig miljö köra mot egen lokal databas.
- Överföring av data till SJV för utbetalning bör av säkerhetsskäl ske med EDI-teknik.
- På SJV lagras alla från länsstyrelserna överförda data i en central databas kopplad till utbetalningssystemet. Dubbellagringen ger hög säkerhet, underlättar rekonstruktion av databasen och minimerar antalet berörda vid driftsstörningar.

Stor vikt har lagts vid säkerhetsaspekten där hänsyn tagits till ekonomisk säkerhet, informations-säkerhet, driftssäkerhet och fysisk säkerhet.

Hantering av EU-stöd har delats in i fyra delprocesser; registrering, handläggning, styrning/ledning och utbetalning; av vilka de tre förstnämnda beskrivs mer ingående.

Rapporten avslutas med en konsekvensbeskrivning för systemets olika intressenter följt av en beskrivning av konsekvenserna ur säkerhets- och driftssynpunkt.



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

5

Rev

1.1

3 MÅL OCH SYFTE

- Handläggningen av EU-stöd inom länsstyrelserna på jordbrukets område skall ske så effektivt som möjligt och med användande av ADB-teknik som möjliggör att handläggaren skall kunna ta fram de uppgifter som behövs om ett ärende vid sin arbetsplats. Allt material som behövs om tidigare historik i ärendet skall finnas lagrat i databaser för minst fem år bakåt i tiden och den kommunikation som sker vid handläggningen skall kunna ske integrerat i systemet. Vissa av EU-stöden innebär åtaganden angående markanvändning under en femårsperiod vilket innebär att en GIS-databas bör finnas som stöd i handläggningen där uppgifter om markanvändningen i en viss ansökan knyts till det skifte som avses. Detta förutsätter tillgång till digital ekonomisk karta på länsstyrelserna.
- Handläggningen av EU-stöden skall ske i en användarmiljö där verktyg för ordbehandling, kalkyl, ärendehantering mm inte upplevs som separata program utan är integrerade delar i EU-stödsystemet.
- Säkerhetskraven i stödhandläggningen är mycket höga vilket innebär att alla kontroller och ändringar av brukarens uppgifter skall vara väl dokumenterade. Överföringen av data till SJV för utbetalning sker med säker teknik, och kontroll av utbetalning kan ske gentemot de lokala databaserna. Den centrala databasen byggs upp av alla länsstyrelserns data, dvs dubbellagring sker av utbetalningsuppgifterna.
- Syftet med det scenario som tagits fram är att beskriva en miljö för mottagning av ansökan, registrering, handläggning och beslutsfattande samt överföring av data till SJV för utbetalning och statistikändamål. Att samtliga länsstyrelser har beslutat att använda sig av ett gemensamt ärendehanteringssystem (Diabas) möjliggör att enhetliga lokala handläggarsstöd med decentraliserade databaser kan skapas med beaktande av de krav som ställs i Rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 och Kommissionens förordning 3887/92 av den 23 december 1992 (Artikel 2 och 3).



Utfärdar av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

6

Rev

1.1

4 AVGRÄNSNING

Uppdraget är avgränsat att endast behandla de stöd som är rena EU-stöd utan inslag av nationella stöd. I scenariot behandlas dock de nationella stöd som brukaren söker samtidigt med de rena EU-stöden eftersom handläggningen av de nationella stöden är integrerade i handläggningen av kompensationsbidraget (LFA-stöd). Den konceptuella modellen behandlar dock inte länsstyrelsens hantering av den regionala fonden eller den sociala fonden, ej heller jordbruksfonden till de delar som rör startstöd och landsbygdsutveckling.

SJV handlägger ärenden som rör nationellt stöd till slaktsvin och värphöns, ansökan om bidragsrätter till tackor och amkor samt handjursbidrag vilket gör att dessa ärenden inte heller omfattas av scenariot.

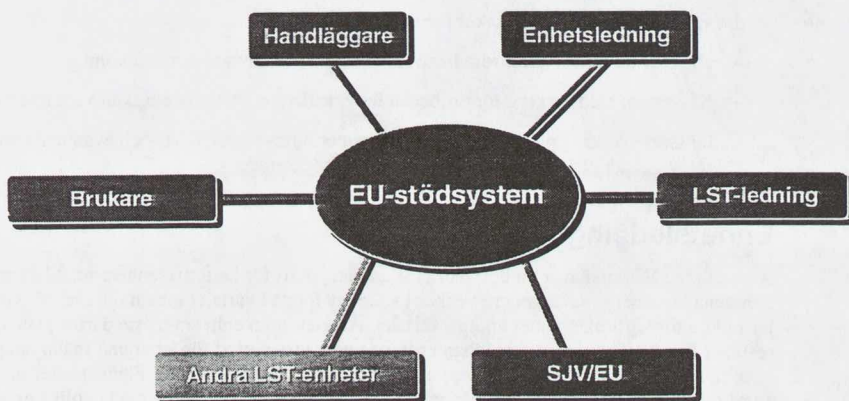
Kostnaden för att ersätta det befintliga systemet samt resursåtgång vid SJV respektive länsstyrelserna vid en övergång från centralt till lokalt datasystem är ej bedömd.

Med tanke på den tid som har stått till förfogande för utarbetandet av scenariot är beskrivningen av nödvändighet relativt kortfattad och översiktlig.

5 INTRESSENTMODELL

5.1 Allmänt

En viktig utgångspunkt vid framtagning av det nya systemkonceptet har varit att identifiera de viktigaste intressenterna till systemet (se figur 1). Respektive intressents behov och önskemål på systemet måste kunna tillgodoses på ett fullgott sätt.



Figur 1. Huvudintressenter till EU-stödsystemet

5.2 Brukare

EU-stöden har som syfte att genom direktstöd kompensera jordbrukarna för sänkta priser på jordbruksprodukter, upprätthålla jordbruk i mindre gynnade områden samt medverka till att positiva miljöeffekter uppnås i jordbruket och odlingslandskapet.

Stödsystemet måste därför vara utformat så att

- den tid sökanden måste lägga ned på att ansöka om EU-stödet minimeras
 - jordbrukarna får ej uppleva själva ansökningsförfarandet som ett hinder för att ta del av aktuella stöd
 - enkelt att lämna in kompletteringar
- det ger kontinuerlig information till sökanden under handlägningsprocessen
 - kvittens på att ansökan inkommit
 - meddelande om ändringar som gjorts av myndigheten
- stöd för digitala kartor finns
- på sikt endast förändringar gentemot föregående år rapporteras



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

8

Rev

1.1

5.3 Handläggare

Under 1995 har EU-stöd sökts av cirka 80 000 brukare där flera har ett antal olika ansökningar och omsättningen enbart inom EU:s arealersättning är 3 - 4 miljarder kronor. Dessutom tillkommer kompensationsbidrag, nationellt stöd och miljöstöd. Handläggningen sker under stark tidspress med omfattande administrativa och fysiska kontroller vilket kräver att data i ett ärende är lättillgängliga i databaser av olika slag.

Systemets huvudsakliga mål är att skapa en rationell och säker handläggningsprocess. Stödsystemet måste därför vara utformat så att

- det stödjer en rationell och säker handläggningsprocess
 - all relevant information som behövs i processen skall vara direkt åtkomlig
 - KI-system med verktyg för ordbehandling, kalkyl, e-post, fax etc skall vara integrerat
 - länsstyrelsernas grundläggande ärendehanteringssystem Diabas och eventuella andra relevanta handläggarsystem skall vara integrerade

5.4 Enhetsledning

Arbetet med EU-stöden är en dominerande arbetsuppgift för lantbruksenheterna. Merparten av ärendena kommer in under några veckor i slutet av första kvartalet med möjlighet till kompletteringar efter vårbruket under andra kvartalet. Arbetet inom enheten måste därför planeras så att resurser kan koncentreras till stödhanteringen under viss period för att uppnå snabb handläggning så att kontroller kan genomföras och besked lämnas till brukarna. Flera enheter inom länsstyrelsen är berörda i ärendehanteringen vilket kräver en samplanering mellan olika expertområden så att ett tillfredställande arbetsflöde uppnås.

Stödsystemet måste därför vara utformat så att

- det ger underlag för att effektivt kunna fördela och omfördela arbetet
- intern kontroll av uppgifter som hanteras i systemet kan säkerställas, dvs ge en god säkerhet i ärendehandläggningen
- det möjliggör att relevant information för övriga arbetsuppgifter inom länsstyrelsen görs tillgängliga

5.5 LST-ledning

- LST-ledningen skall enkelt kunna få överblick över länsstyrelsens totala verksamhet. Genom denna överblick kan länsstyrelsens totala resurser användas på ett optimalt sätt och resurser kan periodvis tillföras de enheter som har hög belastning.
- Systemet skall vara tillgängligt för styrning och uppföljning på samma sätt som övriga system genom det grundläggande ärendehanteringssystemet Diabas.



Utfärdat av	Dokumentnummer	Datum	Filnamn	Sida
Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman		1995-11-30	EUSTOD.DOC	9
				Rev
				1.1

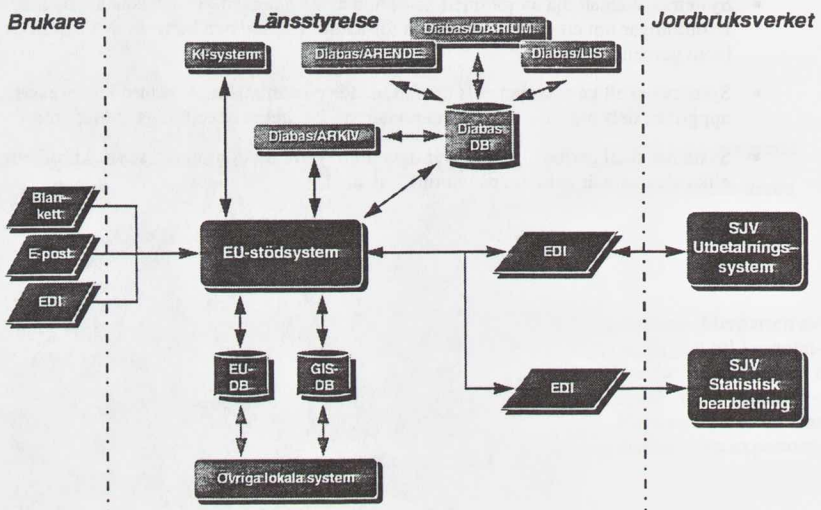
5.6 SJV/EU

Jordbruksverkets samordningsansvar är av avgörande betydelse för att en likformig hantering och tolkning av EU-stöden sker över hela landet. Jordbruksverket har dessutom ett behov av vissa/alla data som används av länsstyrelserna vid ärendehantering för statistikändamål. Dels för nationellt statistikbehov men även gentemot kommissionen vad gäller kontrollresultat, omfattning av olika grödor, administrativa kontrollresultat mm. Periodisk överföring av data sker i systemet.

- Systemet skall stödja en rationell hantering av ärenden enligt Rådets och Kommissionens förordningar om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödssystem inom gemenskapen.
- Systemet skall ge säkerhet dels med avseende på administrativ kontroll av brukarens uppgifter, dels med avseende på den interna säkerheten i betalningsströmmarna.
- Systemet skall periodiskt föra över data till SJV för att möjliggöra statistikbearbetningar av olika slag som är aktuella på nationell nivå.

6 KONCEPTUELL MODELL

I figur 2 redovisas den konceptuella modellen som föreslås för EU-stödsystemet. Den konceptuella modellen visar det övergripande flödet i systemet, systemets interaktion med omgivande system (KI-system, Diabas, övriga lokala system och SJV:s system) samt ansvarsfördelning mellan brukare, länsstyrelsen och SJV.



Figur 2. Konceptuell modell för EU-stödsystemet

Den konceptuella modellen baseras på ett antal grundläggande förutsättningar

- Systemet körs lokalt, dvs de databaser systemet behöver finns lokalt på länsstyrelsen.
- Kommunikation mellan brukare och länsstyrelse skall kunna ske såväl digitalt (via EDI och e-post) som analogt (via brev, fax etc).
- Länsstyrelsernas grundläggande ärehanteringssystem Diabas används för
 - övergripande styrning och planering
 - ärenderegistrering i diariet
 - elektronisk arkivering
 - att göra EU-ärendena publikt tillgängliga via allmänhetens terminal
- Registrering i Diabas diarium sker via EU-stödsystemet, dvs ingen dubbelregistrering förekommer utan uppgifterna förs över automatiskt.
- Systemet är integrerat med länsstyrelsens kontorsinformationssystem (KI-system).
- Övriga enheter på länsstyrelsen kan nyttja EU-databasen med tillhörande GIS-databas för t ex försvarsplanering och miljöanalyser.
- Kommunikation mellan länsstyrelsen och SJV sker via EDI.
- Periodiskt sker överföring av LST-databaser till SJV för nationell informationsökning för t ex statistikändamål



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

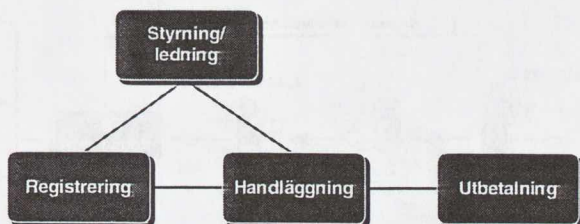
11

Rev

1.1

7 PROCESSMODELL

I figur 3 redovisas de fyra delprocesser som ingår i hanteringen av EU-stöden.



Figur 3. Delprocesser inom EU-stödsystemet

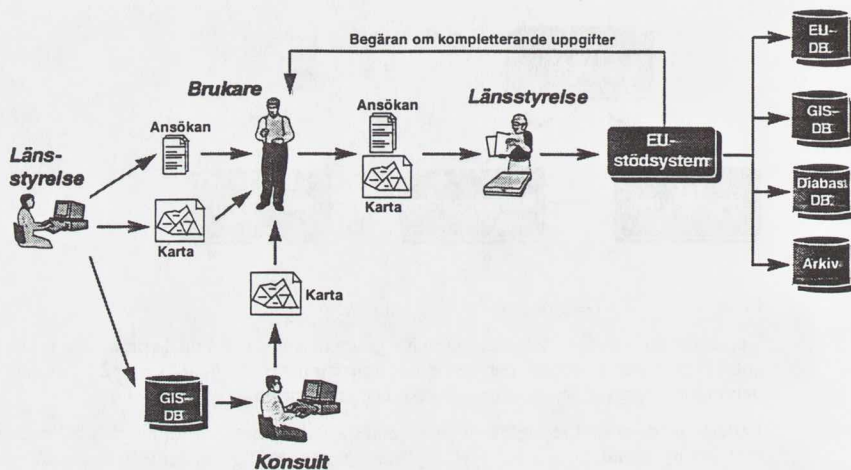
Uppdelningen i de fyra delprocesserna har gjorts utifrån att den totala processen består av ett antal avgränsade delar som har sina egna förutsättningar vad gäller krav på hantering, behörighet, integration, informationssäkerhet och kontroll.

I efterföljande avsnitt redogörs mer detaljerat för vilka arbetssteg som ingår i delprocesserna registrering, handläggning och styrning/ledning, dvs de delprocesser som ligger på länsstyrelserna.

Den fjärde delprocessen, utbetalning, som ligger på SJV har ej berörts i detalj i denna rapport.

7.1 Processbeskrivning: Registrering

I figur 4 redogörs för registreringsprocessens arbetssteg, från det att ansökningshandlingar skickas ut till brukaren till det att ansökan registrerats och är redo för handläggning.



Figur 4. Registreringsprocessen i EU-stödsystemet

1. Länsstyrelsen skickar ut kartmaterial med inritade basskiften samt en förtryckt ansökan med föregående års uppgifter till brukaren.
2. GIS-databasen med basskiften görs publikt tillgänglig, dvs myndigheten tillhandahåller basskiftena även i digital form. Dessa kan användas av konsultföretag och brukare som underlag för ansökan.

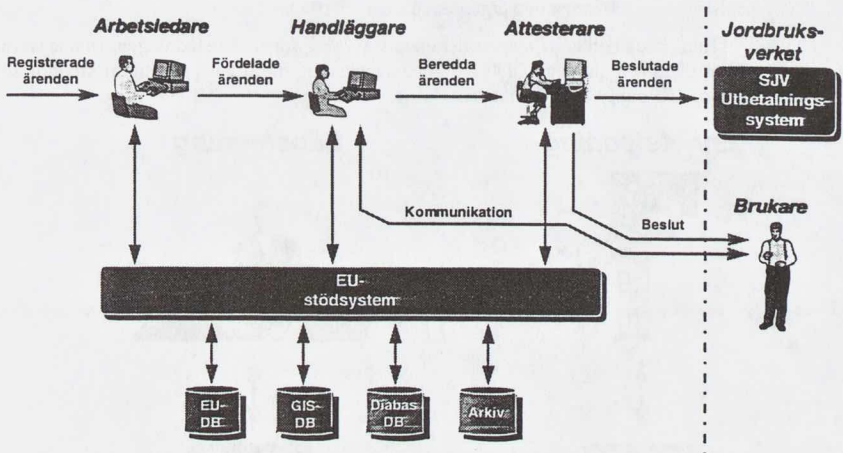
Brukaren skickar in ansökan till LST där den registrerats i EU-systemet och därmed med automatik även i Diabas.

Det bedöms att ca 50% av ansökningarna initialt kommer in på digital form, men att denna mängd kommer att öka med tiden.

Om basskiften ändras eller nya kommer till sker en digitalisering. I de fall andra handlingar som t ex kontrakt vid odling av industri- och energigrödor skall hanteras av systemet så scannas dessa in och lagras i arkiv-systemet. Ändringar av tidigare lämnade uppgifter under ändringsperioden bör också scannas.

7.2 Processbeskrivning: Handläggning

I figur 5 redogörs för handlägningsprocessens arbetssteg från det att ansökan registrerats till det att beslut tagits i ärendet.



Figur 5. Handlägningsprocessen i EU-stödsystemet

1. Ärendena fördelas mellan handläggarna via lotning eller eventuellt automatiserat fördelningssystem.
2. Ansvarig handläggare bereder ärendet i kommunikation med brukaren och har till sin hjälp EU-systemet med tillhörande GIS-databas, Diabas och KI-systemen. Om handläggaren gör ändringar i ansökan lagras tidigare version i systemet med tillhörande förklaring. När handläggaren är klar med ärendet sätter han/hon sin signatur på det.
3. Därefter får brukaren ett meddelande där resultatet efter myndighetens granskning framgår. Brukaren får då möjlighet att påtala eventuella registreringsfel eller andra missuppfattningar.
4. När ärendet är färdigberett går det vidare för attest till attestansvarig. Attestansvarig granskar ärendet och skickar beslutet till SJV via EDI samt till brukaren på lämpligt sätt.
5. SJV mottager beslutet, betalar ut stödet och skickar kvittens till LST.



Utfärdat av
Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum
1995-11-30

Filnamn
EUSTOD.DOC

Sida
14

Rev
1.1

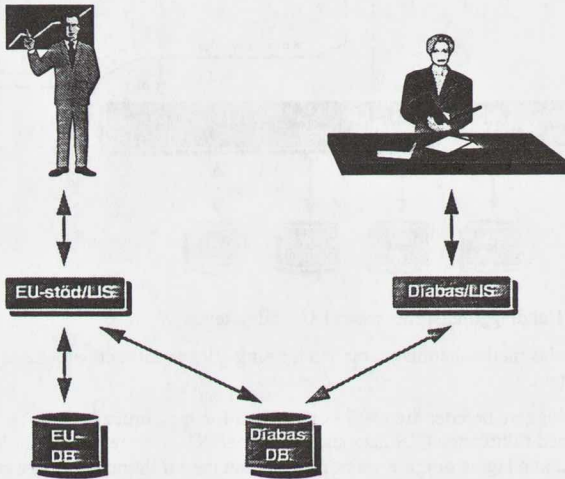
7.3 Processbeskrivning: Ledning och styrning

I länsstyrelsernas grundläggande ärendehanteringssystem Diabas finns ett ledningsinformationssystem vilket kan nyttjas av LST-ledning och enhetsledning för uppföljning, då EU-systemet registrerar alla ärenden och åtgärder i Diabas diariedatabas.

Det finns dock behov av en mer detaljerad styrning från enhetsledningen. Denna styrning bygger delvis på informationen i Diabas diariedatabas, men framförallt på den information som finns lagrad i EU-stödsystemets databas.

Enhetsledning

Länsledning



Figur 6. Lednings-/styrningsprocessen i EU-stödsystemet



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD.DOC

Sida

15

Rev

1.1

8 KONSEKVENSBESKRIVNING

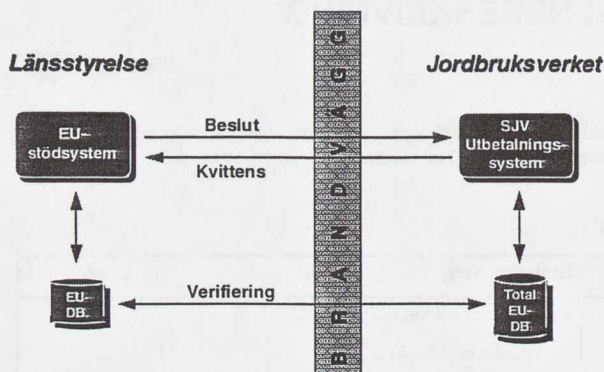
8.1 Allmänt

Följande avsnitt redogör för de konsekvenser som föreslaget scenario innebär för olika intressenter samt även konsekvenser ur säkerhets- och driftsynvinkel.

8.2 Intressenter

Intressent	Konsekvenser
Brukare	<ul style="list-style-type: none"> • Enkelt ansökningsförfarande • Snabba svar/besked
Handläggare	<ul style="list-style-type: none"> • Digital mottagning ger enklare registrering • Inget dubbelarbete mot diariet • Enhetlig arbetsmiljö • Tillgång till verktyg för ordbehandling, kalkyl, fax, e-post etc • Enkel planering och uppföljning
ADB-ledning LST	<ul style="list-style-type: none"> • Enhetlig system- och programmiljö • Ökade krav på datorresurser • Komplexare drift
Enhetsledning LST	<ul style="list-style-type: none"> • Kortare handläggningstid • Bättre möjlighet till arbetsfördelning • Bättre möjlighet till styrning och uppföljning
Länsledning	<ul style="list-style-type: none"> • Bättre möjlighet till styrning och uppföljning • Initialt ökade ADB-kostnader
EU/SJV	<ul style="list-style-type: none"> • Säkrare rutiner för hantering av EU-stöd • Kortare handläggningstid • Säkrare drift • Bättre kvalitet • Tydligare ansvarsområden • Lägre driftskostnad

8.3 Säkerhet



Figur 7. Koncept för säkert informationsutbyte mellan länsstyrelse och SJV

Vid utformningen av systemet har stor vikt lagts på säkerhetsaspekten i systemet. Säkerheten har delats upp utifrån följande säkerhetsaspekter:

- **Ekonomisk säkerhet**

- Dubblerade databaser, dvs en på respektive länsstyrelse och en central på SJV, ger möjlighet till efterhandskontroll av utbetalade medel genom t ex samkörning av systemen.
- Matematisk arealkontroll via GIS ger säkrare beslutsunderlag.
- GIS-databas för kontroll av femårs-åtaganden vad gäller markanvändningen samt kontroll av jordbrukarens uppgifter där flera grödor och/eller flera brukare finns inom samma basskifte.
- Tvåstegskvittens vid överföring till SJV ger möjlighet till kontroll av utbetalningar och att eventuellt stoppa felaktiga transaktioner.

- **Informations säkerhet**

- EU-stödssystemets behörighetssystem samordnas med länsstyrelsens lokala behörighetssystem.
- Loggning av samtliga förändringar med obligatorisk förklaring möjliggör uppföljning av förändringar.
- Versionshantering av ärenden ger möjlighet till kontroll och återställande av ärenden till tidigare version.
- Dubbel digital attestering ger ökad kvalitet och säkerhet.

- **Driftsäkerhet**

- Lokal drift vid respektive länsstyrelse ger minskad sårbarhet vid driftsstörningar.

- **Fysisk säkerhet**

- Övergång till elektronisk arkivering ger högre säkerhet och minskar möjlighet till obehörig tillgång till såväl elektroniska kopior som originalhandlingar.



Utfärdat av	Dokumentnummer		Sida
Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman	1995-11-30	17	
	Datum	Filnamn	Rev
	1995-11-30	EUSTOD.DOC	1.1

8.4 Drift

Med dagens system inskränker sig arbetet med driften formellt till att se till att klient-programvarorna blir installerade hos användarna. Ansvaret för att systemet fungerar i sin helhet ligger formellt på SJV.

I praktiken ser det dock annorlunda ut. Användaren har en blandad miljö i vilken även länsstyrelsespecifika program ingår. Att dra en gräns mellan dessa system och SJVs system är inte praktiskt möjligt, varför även detta system omfattas av ADB-avdelningarnas stöd till användarna.

Den förändring som sker i och med det redovisade scenariot medför ett ökat ansvar för databashantering och driftssäkerheten. Databashantering skiljer sig inte nämnvärt från andra länsstyrelsesystem såsom lönegaranti, ärendehantering m fl. Bedömningen är därför att länsstyrelsernas ADB-avdelningar utan svårigheter kan ta över detta ansvar från SJV.

Beträffande säkerheten i ADB-miljön har länsstyrelserna renodlade produktionsmiljöer, eftersom utveckling av system sker i mycket liten omfattning och endast på någon enstaka länsstyrelse. På de ställen där detta förekommer (företrädesvis i AB- och BD-län) sker utvecklingen på speciella utvecklingsmaskiner och systemen flyttas över i produktionsmiljö först när de är klara.

Eftersom länsstyrelserna har en mängd olika system (59 st i BD-län) har rutiner sedan lång tid utarbetats och etablerats för största säkerhet vad gäller information, rutiner, säkerhetskopior fysiskt skydd mm.



Utfärdat av

Ramin Karim och Tomas Stark

Dokumentnummer

Datum

1996-02-05

Produkt/Projekt/Verksamhet

Hantering av EU-stöd

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Bilaga 5

Sida

1 (7)

Rev

1.0

STATSKONTORET
Registrator

Ink. 1996 -02- 09

Car 339/95-7

RAPPORT

**Kostnadsberäkning avseende implementering
av scenario för framtida hantering av EU-stöd**



Urfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

2

Rev

1.1

Innehållsförteckning:

1 INLEDNING	3
2 KOSTNADER FÖR BEFINTLIGT SYSTEM	4
3 KOSTNADER FÖR FRAMTIDA SYSTEM	5
3.1 Allmänt	5
3.2 System med central databas	6
3.3 System med lokal databas	6
3.4 Fullt utbyggt system med lokal databas	6
3.5 Kostnadssammansättning	7



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

3

Rev

1.1

1 INLEDNING

Utredningen (Jo 1995:05) om de administrativa konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken har givit Statskontoret i uppdrag att göra en studie rörande möjligheterna att effektivisera stödhandläggningen inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Statskontoret gav i november 1995 Arctic Software AB i uppdrag att ta fram ett scenario för en framtida hantering inom länsstyrelsen avseende arealstöd, generella djurbidrag och regionala stöd. Den allmänna utgångspunkten var att brukaren skall ha så få kontaktytor som möjligt mot den offentliga förvaltningen samt att hänsyn skall tas till SJVs ansvar som samordningsmyndighet och EU:s krav på enhetlig behandling av ansökningarna.

Scenariot utarbetades i samarbete med Thomas Pettersson och Christina Huhtasaari vid Länsstyrelsen i Norrbottens län och rapporterades i en rapport daterad 95-12-01.

Som en uppföljning till denna studie har Statskontoret givit i uppdrag åt Arctic Software att göra en kostnadsberäkning där det framgår vilka kostnader som är förenade med implementering av ett framtida system enligt det utarbetade scenariot. En utgångspunkt är att det nya systemet ska kunna tas i bruk 1998-01-01.



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

4

Rev

1.1

2 KOSTNADER FÖR BEFINTLIGT SYSTEM

Befintligt system är utvecklat av SJV och är ett client/server-baserat system med central Oracle-databas. Länsstyrelserna är kopplade till databasen via LST-Net med 64kbit kapacitet.

Länsstyrelsernas årliga kostnad för LST-Net är ca 1.5 Mkr. Bedömningen är att trafiken till SJV står för ca 10% av den totala trafiken, vilket innebär en årlig kostnad motsvarande ca 150 kkr.

Denna rapport tar däremot inte upp de systemkostnader som faller på SJV.



Utfärd av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

5

Rev

1.1

3 KOSTNADER FÖR FRAMTIDA SYSTEM

3.1 Allmänt

En av grundtankarna med det utarbetade scenariot för framtida hantering av EU-stöd är att databaserna fysiskt skall vara placerade så nära handläggarna som möjligt, i detta fall lokalt på varje länsstyrelse. Fördelarna med detta koncept är bl a följande:

- Minskad nätverkstrafik på LST-Net
- Tydligare ansvarsgränser
- Endast en databasmiljö behöver stödjas från de system som körs på länsstyrelserna
- Enklare hantering vid överföring av diarieinformation till länsstyrelsernas ärendehanteringssystem Diabas
- Möjlighet att enklare kunna nyttja informationen i andra verksamhetssystem inom länsstyrelsen

Nackdelen med detta koncept är den extra kostnad för programvara som måste tas fram för att möjliggöra paketerad överföring av information mellan länsstyrelserna och SJV. Detta är dock ingen ny teknik för länsstyrelserna eftersom man sedan flera år tillbaka använder den för överföring av information mellan ekonomisystemen BUS och COSMOS.

I samband med att EDI succesivt införs inom statsförvaltningen under återstoden av 90-talet kan paketerad överföring via t ex FTP ersättas av den ännu mer automatiserade och tillförlitliga teknik som EDI utgör.

I den kostnadsberäkning som tagits fram jämförs i första hand alternativen med **central eller lokal databas** mot varandra, där befintligt system i båda fallen utökas med interaktivt handläggarsöd enligt länsstyrelsernas önskemål. EU-stödssystemet skall vara väl integrerat med Diabas avseende överföring av ärendeuppgifter och systemet bör ha samma "look-and-feel" som Diabas för att underlätta för användarna och minimera supportinsatser.

I kostnadsberäkningen ges även en uppkattning av kostnaden för ett **fullt utbyggt system** med lokal databas och GIS-funktioner, elektroniskt arkiv, EDI samt eventuellt fler funktioner för andra EU-stödformer inom lantbruket. Elektronisk dokumenthantering, GIS och EDI ingår redan i länsstyrelsernas ADB-strategi (se Figur 1) och kommer succesivt att införas under de närmaste åren. Merkostnaden i samband med EU-stödssystemet begränsas därför till att gälla själva integrationen med de stödjande systemen.

Användargränssnitt
(MS Windows)



Verksamhets-
system
(Client/server)

Ärendehanteringssystem (Diabas)
- Registrering
- Handläggning
- Uppföljning
- Dokumenthantering
- Internet-baserad sökning

Kt-system
(MS Office)

Handläggarsöd

GIS

Övriga
verksamhetssystem
(Ekonomi, PA, etc)

Horisontella
stödsystem
(Unix)

RDBMS:
(Informix)

E-mail

Elektroniskt
arkiv

EDI

Regelbaserad
Workflow

Figur 1.

Grundprinciper för länsstyrelsernas ADB-strategi



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

6

Rev

1.1

I denna rapport baseras redovisade för- och nackdelar som respektive alternativ medför endast på faktiska kostnader för länsstyrelserna i form av utrustning, kommunikation, utveckling, support och systemadministration. Inga bedömningar av huruvida handläggningen blir mer eller mindre effektiv etc, har gjorts.

3.2 System med central databas

Till fördelarna med denna lösning ur kostnadshänseende hör:

- Kräver inga investeringar i utbyggd server-kapacitet på länsstyrelserna
- Kräver ingen eller endast marginell ökning av användarsupport på länsstyrelserna

Till nackdelarna med denna lösning ur kostnadshänseende hör:

- Komplex hantering vid registrering av ärendeuppgifter i Diabas lokala diarietabaser i Informix då systemet i övrigt arbetar mot central Oracle-databas
- Lösningen bedöms ge en fördubblad nättrafik vilket tvingar fram en uppgradering av LST-Net till 128 kbit. En total årlig kostnad för SJV-trafiken på LST-Net bedöms bli ca 200-300 kkr
- Jämfört med dagens centrala system ställer ett utbyggt handläggarstöd större krav på den centrala databasservern när det gäller bl a kapacitet och driftssäkerhet.

3.3 System med lokal databas

Till fördelarna med denna ur kostnadshänseende hör:

- Enkel hantering vid registrering av ärendeuppgifter i Diabas lokala diarietabaser i Informix då systemet även i övrigt arbetar mot lokal Informix-databas
- Bedöms ge en minskad SJV-trafik på LST-Net med ca 70% då endast paketerad information ("transaktioner") förs över från länsstyrelserna till SJV. Årlig kostnadsbesparing jämfört med befintligt system är ca 100 kkr

Till nackdelarna med denna lösning ur kostnadshänseende hör:

- Kräver utveckling av funktioner för paketerad överföring av information mellan länsstyrelserna och SJV
- Kräver investeringar i utbyggd serverkapacitet på länsstyrelserna med en total kostnad på ca 10 kkr per länsstyrelse och år
- Kräver marginell ökning av systemadministration och användarsupport på länsstyrelserna

3.4 Fullt utbyggt system med lokal databas

Följande kostnader tillkommer utöver de som anges i föregående kapitel för att bygga ut system med lokal databas med GIS-stöd, elektriskt arkiv och EDI:

- Utvecklingskostnader för främst GIS-stöd och eventuella kompletterande EU-stödformer som skall hanteras i systemet tillkommer
- Kräver investeringar i ytterligare utbyggd serverkapacitet på länsstyrelserna med en total kostnad på ca 10 kkr per länsstyrelse och år



Utfärdat av

Ramin Karim, Tomas Stark och Folke Stridsman

Dokumentnummer

Datum

1995-11-30

Filnamn

EUSTOD2.DOC

Sida

7

Rev

1.1

3.5 Kostnadssammanställning

I kostnadssammanställningen redogörs för bedömd utvecklingskostnad, kostnader för kommunikation och utbyggnad av serverkapacitet på länsstyrelserna samt kostnader för systemadministration och användarsupport.

Bedömningen av utvecklingskostnad får ses som mycket grov då inga närmare specifikationer ännu tagits fram för det föreslagna scenariot. Det primära har dock varit att bedöma relationen i utvecklingstid mellan de tre alternativen. Anledningarna till att utvecklingskostnaden för 2) och 3) bedömts vara lika är bl a följande:

- 2) innebär att befintligt system måste skrivas om helt eller till stora delar för att passa länsstyrelsernas önskemål. Erfarenheten talar för att genomgripande förändringar i befintliga system i regel innebär att den mest kostnadseffektivaste lösningen är nyutveckling baserat på erfarenheter från det befintliga systemet.
- 2) innebär komplexare databashantering då ärendeuppgifter skall föras över till Diabas.
- 3) innebär troligen att systemet nyutvecklas men baseras på tillämpliga delar avseende databasdesign, beräkningsalgoritmer och användargränssnitt i befintligt system.
- 3) innebär att funktioner för paketerad överföring av information mellan länsstyrelserna och SJV skall utvecklas.

	Utvecklings- kostnad	Kommunika- tionskostnad	Utbyggnad server LST	Sys.adm./ anv.supp.
1) Befintligt system	-	150 kkr/år	-	Marginell kostnad
2) Framtida system med central DB	ca 6 manmånader	200-300 kkr/år	-	Marginell kostnad
3) Framtida system med lokal DB	ca 6 manmånader	50 kkr/år	ca 240 kkr/år	Marginellt ökad kostnad
4) Framtida fullt utbyggt system med lokal DB	ca 9-15 manmånader	50 kkr/år	ca 480 kkr/år	Ökad kostnad

ADB-strategi



Användargränssnitt
(MS Windows)

Ärendehanteringssystem (Diabas)

- Registrering
- Handläggning
- Uppföljning
- Dokumenthantering
- Internet-baserad sökning

Verksamhets-
system
(Client/server)

KI-system
(MS Office)

Handläggar-
stöd

GIS

Övriga
verksamhetssystem
(Ekonomi, PA, etc)

RDBMS
(Informix)

E-mail

Elektroniskt
arkiv

EDI

Regelbaserad
Workflow

Horisontella
stödsystem
(Unix)

Utbyggt system

- Utbyggnad av nuvarande system med interaktivt handläggargörstöd genom utökning eller ombyggnad. På sikt byggs systemet ut med GIS-funktioner, elektroniskt arkiv och EDI.
- Central eller lokal databaslösning.
- LST:s önskemål att systemet blir väl integrerat med Diabas och har samma "look-and-feel" som Diabas.
- Utvecklingsinsatsen för att tillgodose LST:s önskemål om interaktivt handläggargörstöd bedöms till ca 6 månader oavsett val av lösning (utökning/ombyggnad och central/lokal databas).

1) Befintligt system

- SJV:s nuvarande client/server-system med central Oracle-databas.
- Årlig kostnad för LST-Net ca 1.5 Mkr. Körningar mot SJV-systemet bedöms stå för ca 10% av trafiken, dvs en årlig kostnad på ca 150 kkr.

2) Utbyggt system med central databas

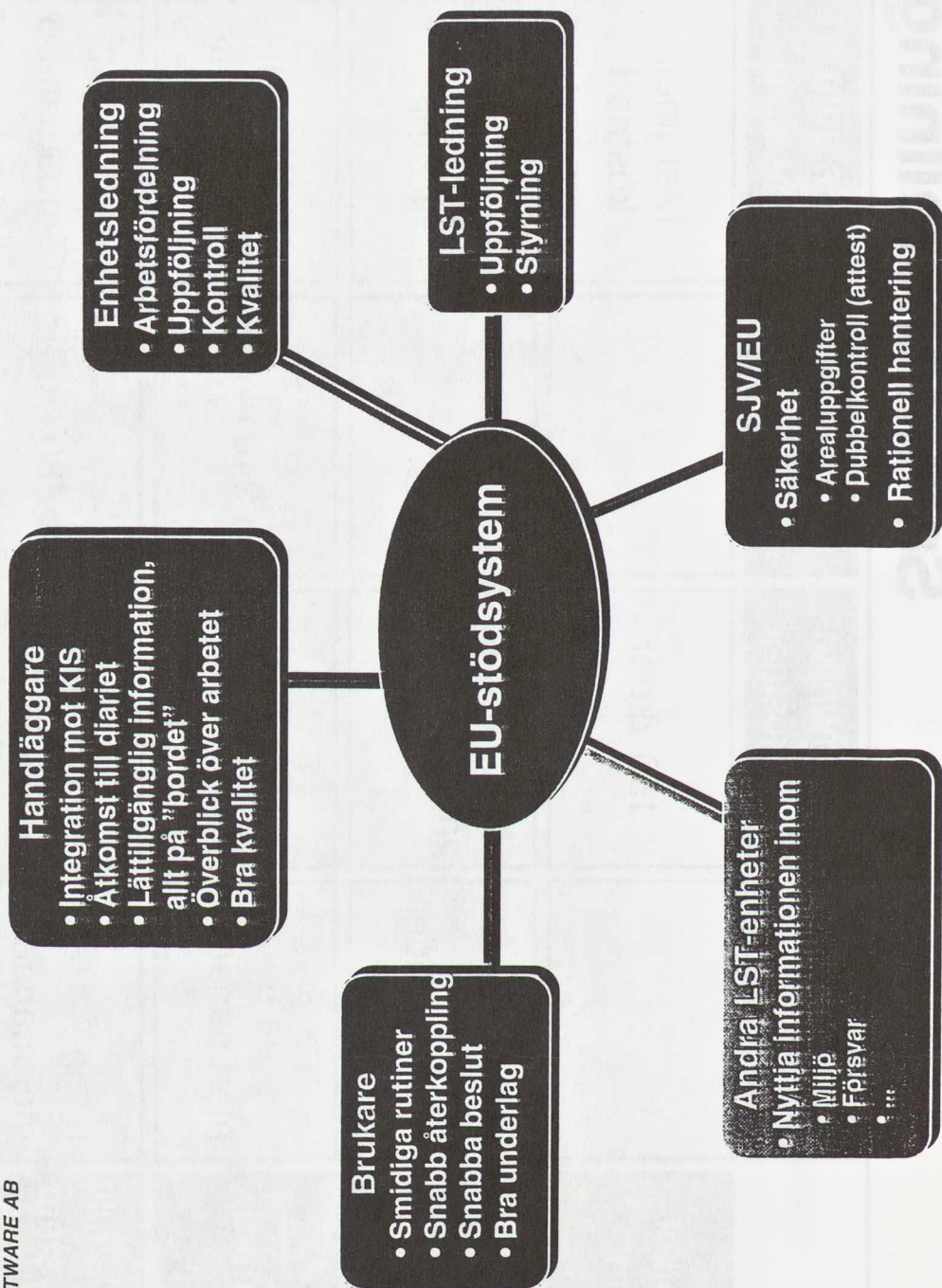
- Utbyggt system med interaktivt handläggarstöd och central Oracle-databas.
- Komplex hantering vid registrering av ärendeuppgifter i Diabas lokala diariedatabas i Informix då systemet i övrigt arbetar mot central Oracle-databas.
- Bedöms ge en fördubblad nättrafik vilket tvingar fram en uppgradering av LST-Net till 128 kbit. En total årlig kostnad för SJV-trafiken på LST-Net bedöms bli ca 200-300 kkr.
- Kräver inga investeringar i utbyggd server-kapacitet på LST.
- Kräver ingen eller endast marginell ökning av användar-support på LST.

3) Utbyggt system med lokal databas

- Utbyggt system med interaktivt handläggarstöd och lokal Informix-databas.
- Enkel hantering vid registrering av ärendeuppgifter i Diabas lokala diarietdatabas i Informix då systemet även i övrigt arbetar mot lokal Informix-databas.
- Bedöms ge en minskad SJV-trafik på LST-Net med ca 70% då endast paketerad information ("transaktioner") förs över från LST till SJV. Årlig kostnadsbesparing ca 100 kkr.
- Kräver investeringar i utbyggd serverkapacitet på LST med en total kostnad på ca 10 kkr per länsstyrelse och år, totalt ca 240 kkr/år.
- Kräver endast marginell ökning av systemadministration och användarsupport på LST.

Sammanställning

	Utvecklings- kostnad	Kommunikations- kostnad	Utbyggnad server LST	Sys.adm./ anv.supp.
1) Befintligt system	-	150 kkr/år	-	Marginell kostnad
2) Framtida system med central DB	ca 6 manmånader	200-300 kkr/år	-	Marginell kostnad
3) Framtida system med lokal DB	ca 6 manmånader	50 kkr/år	ca 240 kkr/år	Marginellt ökad kostnad
4) Framtida fullt utbyggt system med lokal DB	ca 9-15 manmånader	50 kkr/år	ca 480 kkr/år	Ökad kostnad

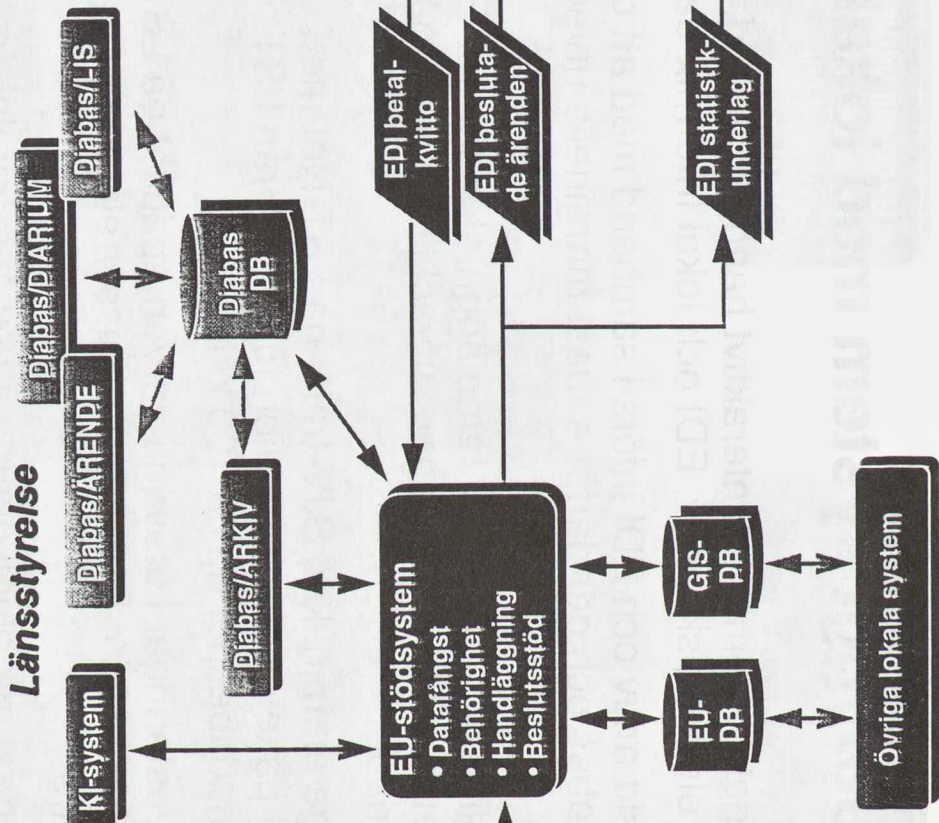


4) Fullt utbyggt system med lokal databas

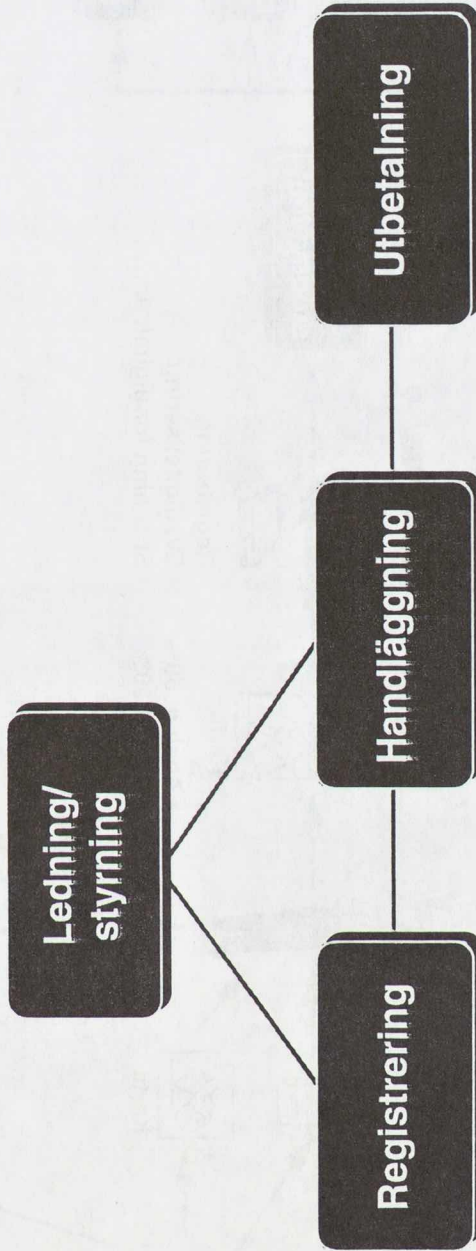
- Fullt utbyggt system med interaktivt handläggarstöd, GIS-koppling, elektroniskt arkiv, EDI och lokal Informix-databas.
- Elektroniskt arkiv och EDI införs i samband med att detta införs i Diabas och ger därför endast marginella utvecklingskostnader.
- GIS-koppling och eventuellt handläggarstöd för fler EU-stödformer medför en ytterligare utvecklingsinsats på ca 3 - 9 manmånader.
- Bedöms ge en minskad SJV-trafik på LST-Net med ca 70% då endast paketerad information förs över från LST till SJV. Årlig kostnadsbesparing ca 100 kkr.
- Kräver investeringar i utbyggd serverkapacitet på LST med en totalkostnad på ca 10 kkr per länsstyrelse och år (totalt ca 240 kkr/år).
- Kräver endast marginell ökning av systemadministration och användarsupport på LST.

Konceptuell modell

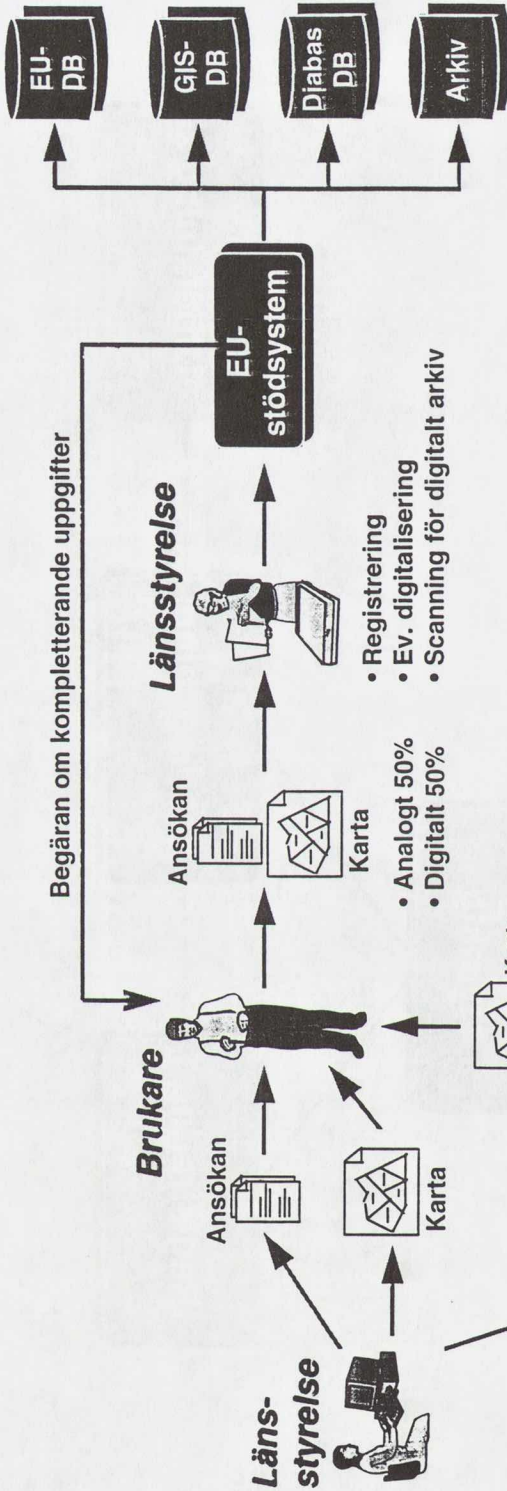
Jordbruksverket



Processmodell



Registreringsprocessen



Konsult

Handläggningssprocessen

Handläggare

- Beredning av ärenden
- Åtkomst endast till egna ärenden (ajour)
- Loggning och förklaring av ändringar

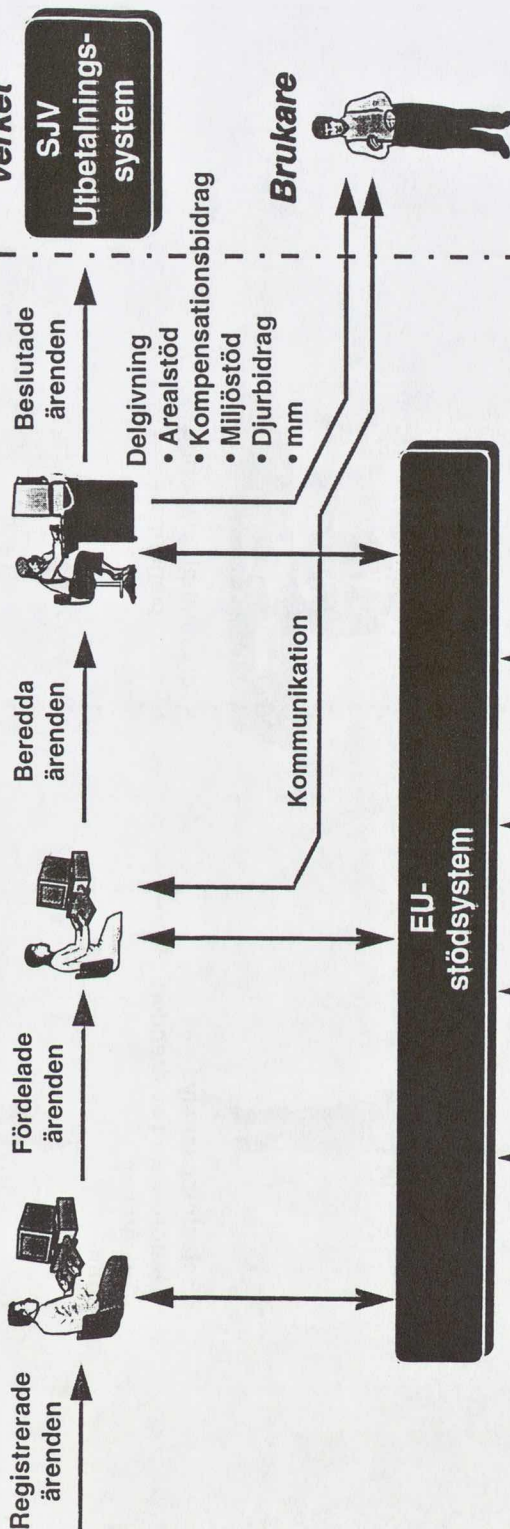
Arbetsledare

- Fördelning av ärenden

Attesterare

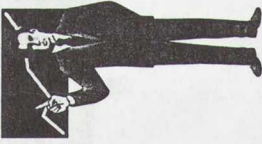
- Beslutsattestering av ärenden

Jordbruks- verket



Lednings-/styrningsprocessen

Enhetsledning

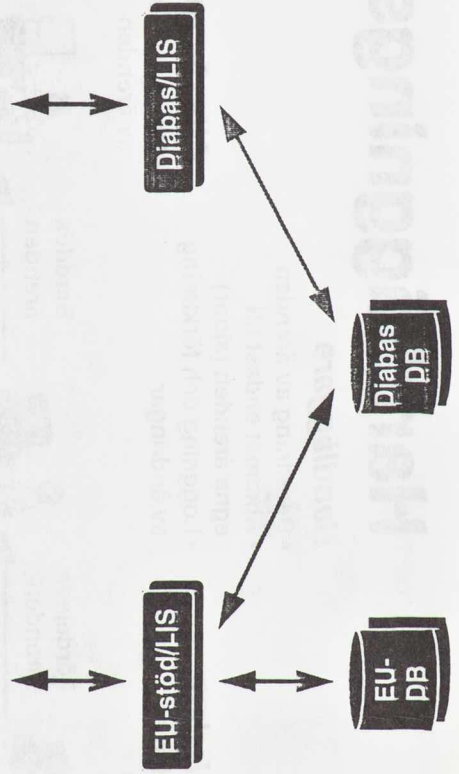


- Belastningsanalys
- Omfördelning av ärenden
- Tidsåtgång
- mm

Länsledning



- Verksamhetsplanering
- Resursplanering



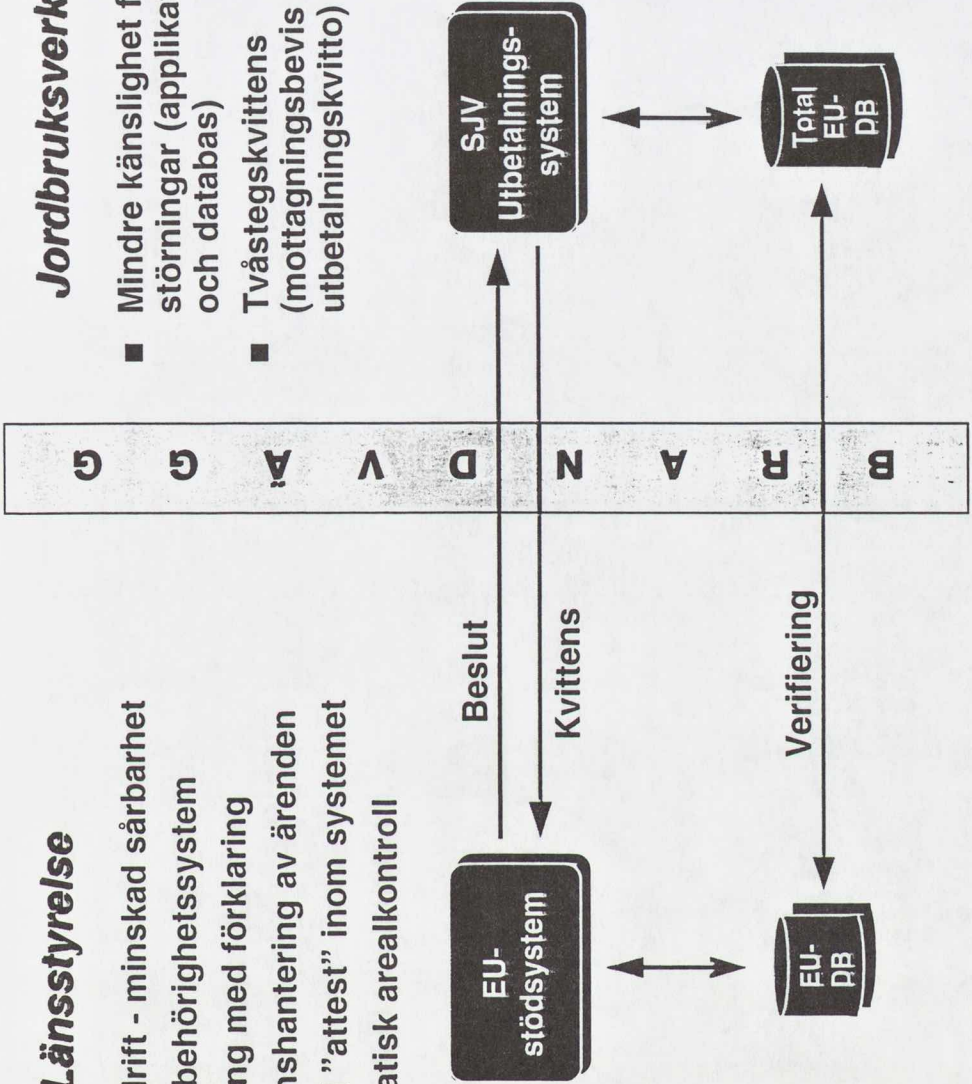
Säkerhet

Länsstyrelse

- Lokal drift - minskad sårbarhet
- Lokalt behörighetssystem
- Loggning med förklaring
- Versionshantering av ärenden
- Dubbel "attest" inom systemet
- Matematisk arealkontroll

Jordbruksverket

- Mindre känslighet för störningar (applikation och databas)
- Tvåstegskvittens (mottagningsbevis och utbetalningskvitto)



RAPPORT
1996-01-31

Per Granstedt
AKOJ-utredningen
Jordbruksdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Resursfördelningen mellan länsstyrelserna som en följd av de administrativa konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken

1 Uppdraget

Utredningen (Jo 1995:05) om administrativa konsekvenser av den gemensamma jordbrukspolitiken har uppdragit åt den utredningsgrupp, som biträdde Civildepartementet med beräkningar inför fördelningen mellan länsstyrelserna av medel för administration av EU-stöd budgetåret 1995/96, att göra en översyn av den då använda fördelningsnyckeln.

Utredningen har vidare uppdragit åt Statskontoret att göra en studie av möjligheterna att effektivisera stödhanteringen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken samt att därvid bl a pröva vissa frågor angående länsstyrelsernas personalbehov. I dessa frågor har samverkan skett mellan utredningsgruppen och Statskontoret.

Den av utredningsgruppen genomförda studien syftar i första hand till att utveckla en ändamålsenlig nyckel för fördelning av medel för hanteringen av EU-stöden vid länsstyrelserna. Resultatet av studien ger därutöver även ett visst underlag för bedömning av det totala resursbehovet för de genomgångna arbetsmomenten.

Tabellsammanställningar och kommentarer till dessa bifogas denna promemoria (bilaga 1).

2 Arbetsmetod

Samma arbetsmetodik, som vid beräkningarna 1995, har nu tillämpats, dvs att för varje stödform prognosticera antalet ansökningar och fältkontroller samt genomsnittligt arbetsåtgångstal per ansökan eller fältkontroll. Sedan den totala tidsförbrukningen per stödform framräknats har olika samordningsvinster mellan stödformerna beaktats.

Som grund för bedömningarna har en enkät till länsstyrelserna genomförts. Svar har inkommit från samtliga. Frågeformuläret bifogas (bilaga 2). Erfarenheter om omfattning och tidsåtgång har alltså i första hand hämtats från länsstyrelsernas arbete 1995. Korrigeringar för arbeten av engångskaraktär under startåret har gjorts i den mån detta har varit möjligt. Använda beräkningstekniker redovisas i bilaga 3.

3 Kommentarer

Utredningsgruppen har i första hand inriktat arbetet på att ta fram en fördelningsnyckel som av länsstyrelserna kan uppfattas som så rättvis som möjligt. Ett förslag till fördelningsnyckel finns i bilaga 1 sid 1, andra kolumnen "Fördeln mellan länen (%)".

Det totala resursbehovet för hela riket och per län är svårare att fastställa. Beräknat resursbehov avser arbetet under 1996. Trots att dessa beräkningar bygger på ett betydligt bättre underlag än det som användes för motsvarande beräkningar 1995 är osäkerheten fortfarande stor. Detta gäller särskilt uppgifterna om de nya miljöstöden. För dessa bör ett betydligt bättre underlag kunna presenteras under sommaren 1996.

Betydande osäkerhet finns även i uppgifterna om tidsåtgången för respektive stödform och för samordningsvinsterna. Av bilaga 1 framgår att resursbehovet har beräknats till 401 personår för 1996 (8 timmar per dag och 180 dagar per år).

Kostnaden för 1996 har beräknats enligt nedan. De olika beloppen kan användas för olika planeringssituationer.

	A	B
Lön 17 000 kr/mån	204 000 kr	204 000 kr
LKP 41,4 %	84 000 kr	84 000 kr
Resekostnader	32 000 kr	32 000 kr
Adm. pålägg och lokaler 50 %	-	160 000 kr
Kostnad per personår	320 000 kr	480 000 kr
Antal personår	401	401
Beräknad kostnad 1996	128 milj kr	192 milj kr

Gruppen anser att det det kan vara realistiskt att räkna med minskade kostnader till följd av rationaliseringar, ökade samordningsvinster, mm redan 1997 under förutsättning att inga förändringar i regelsystemet görs. Under 1997 kommer dock med stor sannolikhet en övergång från fastighetsredovisning till blockredovisning i ansökningarna att genomföras. Detta är en omfattande och arbetskrävande reform som troligen medför att resursbehovet ökar i stället för sänks under 1997. Gruppen har därför avstått från att göra särskilda beräkningar för 1997.

Under förutsättning att blockredovisningsreformen kan slutföras under 1997 och att regelsystemet i övrigt inte ändras mer än marginellt bör besparingarna i storleksordningen 60-70 årsverken bl a genom bättre möjligheter att utnyttja datorstöd kunna påräknas 1998. Beräkningar avseende detta redovisas i bilaga 1 sidan 2.

Under 1995/96 har särskilda medel (28 milj kr) disponerats för EU-anpassning. Dessa har också fått användas till viss information om regelverket kring EU-stöden. Härigenom har en omfattande och nödvändig information kunnat lämnas till berörda jordbrukare. Genom denna insats har jordbrukarna kunnat lämna in ett bättre och fullständigare material än annars skulle vara fallet.

Resursbehovet för dessa informationsinsatser har inte beaktats i här lämnade redovisningar. Behovet av sådana insatser finns dock kvar även 1997 och 1998. Särskilt gäller detta om den tidigare redovisningreformen skall genomföras under 1997. Behovet av särskilda medel till nödvändig informationsverksamhet kring EU-stödets regelverk bedöms till 9-12 miljoner kr under de närmaste åren.

Olle Engdahl
Lst-AB

Erik Brasch
Lst-F

Henrik Larsson
Lst-M

Bengt Bengtsson
Lst-O

Jan Olsson
Lst-Y

Bilaga 1

Hantering av EU-stöd vid länsstyrelserna - beräknat resursbehov 1996 och 1997

Län	Total tidsåtg tim	Fördeln mellan länen (%)	Resurs- behov personår	Kostnad* i tkr (fast belopp = 400 tkr/län) inkl tillägg	Kostnad* i tkr (inkl adm 60%)
AB Stockholm	11 176	1,94	8,4	2 698	4 047
C Uppsala	21 648	3,75	15,2	4 851	7 276
D Södermanland	15 084	2,61	10,9	3 501	5 252
E Östergötland	29 911	5,18	20,5	6 549	9 824
F Jönköping	36 819	6,38	24,9	7 970	11 954
G Kronoberg	23 677	4,10	16,5	5 268	7 902
H Kalmar	30 941	5,36	21,1	6 761	10 142
I Götaland	16 890	2,93	12,1	3 872	5 809
K Blekinge	10 675	1,85	8,1	2 595	3 892
L Kristianstad	38 853	6,70	26,1	8 347	12 520
M Malmöhus	38 768	6,72	26,2	8 370	12 555
N Halland	30 551	5,29	20,9	6 681	10 021
O Gbg/Bohus	23 305	4,04	16,2	5 191	7 787
P Älvsborg	43 881	7,60	29,4	9 422	14 132
R Skaraborg	43 465	7,53	29,2	9 336	14 004
S Värmland	23 733	4,11	16,5	5 279	7 919
T Örebro	16 626	2,88	11,9	3 818	5 727
U Västmanland	15 134	2,62	11,0	3 511	5 267
W Kopparberg	19 108	3,31	13,5	4 328	6 493
X Gävleborg	22 438	3,89	15,7	5 013	7 520
Y Västerbotten	17 551	3,04	12,5	4 008	6 012
Z Jämtland	14 946	2,59	10,9	3 473	5 209
AC Västerbotten	21 675	3,76	15,2	4 856	7 284
BD Norrbotten	10 522	1,82	8,0	2 563	3 845
Heila rikel	577 179	100,00	400,8	128 262	192 393

* Kostnaden för ett personår inkl resekostnader och lönetillägg = 320 000 kr (personår = 180 dagar à 6 tim/dag.)

Hantering av EU-stöd vid länsstyrelserna - beräknat resursbehov vid
20 % rationalisering av handläggning 1998

Län	Total tidsåtg tim	Fördeln mellan länen (%)	Resurs- behov personår	Kostnad* i tkr (fast belopp = 400 tkr/län) inkl tillägg	inkl adm 60%
AB Stockholm	9 312	1,94	7,1	2 283	3 425
C Uppsala	18 037	3,75	12,7	4 048	6 072
D Södermanland	12 568	2,61	9,2	2 942	4 413
E Östergötland	24 922	5,18	17,0	5 441	8 161
F Jönköping	30 678	6,38	20,6	6 605	9 907
G Kronoberg	19 728	4,10	13,7	4 390	6 585
H Kalmar	25 781	5,36	17,5	5 614	8 422
I Gotland	14 073	2,93	10,1	3 246	4 870
K Blekinge	8 895	1,85	6,9	2 199	3 299
L Kristianstad	32 206	6,70	21,6	6 914	10 371
M Malmöhus	32 302	6,72	21,7	6 933	10 400
N Halland	25 456	5,29	17,3	5 549	8 323
O Gbg/Bohus	19 418	4,04	13,5	4 328	6 491
P Älvsborg	36 563	7,60	24,4	7 795	11 693
R Skaraborg	36 216	7,53	24,1	7 725	11 587
S Värmland	19 775	4,11	13,7	4 400	6 599
T Örebro	13 853	2,88	10,0	3 202	4 803
U Västmanland	12 610	2,62	9,2	2 950	4 426
W Kopparberg	15 921	3,31	11,3	3 620	5 430
X Gävleberg	18 697	3,89	13,1	4 182	6 272
Y Västermorr	14 624	3,04	10,2	3 358	5 037
Z Jämtland	12 453	2,59	8,6	2 919	4 378
AC Västerbotten	18 060	3,76	12,5	4 053	6 079
BD Norrbotten	8 767	1,82	6,1	2 173	3 260
Helå öket	480 914	100,00	334,0	106 870	160 305

* Kostnaden för ett personår inkl resekostnader och lönstillägg = 320 000 kr (personår = 180 dagar = 6 tim/dag.)

Fråga 1: Arealknutna stöd - handläggning

Län	a) arealersättning/ foderareal		b) tillägg regional- stöd ej LFA		c) tillägg öppet odlingslandskap		d) tillägg ekologisk produktion		e) tillägg biologisk mångfald		f) tillägg kulturmiljöer					
	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim				
AB Stockholm	1 600	2,75	4 400		550	1	550	150	2	300	480	3	1 440	320	4	1 280
C Uppsala	3 000	2,75	8 250		600	1	600	175	2	350	820	3	2 460	600	4	2 400
D Södermanland	2 200	2,75	6 050		400	1	400	200	2	400	670	3	2 010	440	4	1 760
E Östergötland	4 100	2,75	11 275		1 650	1	1 650	300	2	600	1 200	3	3 600	820	4	3 280
F Jämtland	4 000	2,75	11 000		3 500	1	3 500	400	2	800	1 760	3	5 280	800	4	3 200
G Kronoberg	2 500	2,75	6 875		2 500	1	2 500	170	2	340	1 160	3	3 480	500	4	2 000
H Kalmar	3 600	2,75	9 900		2 450	1	2 450	200	2	400	1 450	3	4 350	720	4	2 880
I Gotland	1 900	2,75	5 225		1 400	1	1 400	160	2	320	800	3	2 400	380	4	1 520
K Blekinge	1 200	2,75	3 300		500	1	500	100	2	200	580	3	1 740	240	4	960
L Kristianstad	4 700	2,75	12 925		1 700	1	1 700	300	2	600	1 770	3	5 310	940	4	3 760
M Malmöhus	5 700	2,75	15 675		400	1	400	150	2	300	1 340	3	4 020	1 140	4	4 560
N Halland	3 800	2,75	10 450		1 100	1	1 100	200	2	400	1 460	3	4 380	760	4	3 040
O Gästrikland	2 900	2,75	7 975		1 900	1	1 900	300	2	600	1 020	3	3 060	580	4	2 320
P Älvsborg	5 400	2,75	14 850		2 900	1	2 900	550	2	1 100	1 990	3	5 970	1 080	4	4 320
R Skaraborg	6 800	2,75	18 700		1 300	1	1 300	300	2	600	1 720	3	5 160	1 360	4	5 440
S Värmland	3 200	2,75	8 800	30	0,25	8	2 000	250	2	500	900	3	2 700	640	4	2 560
T Örebro	2 400	2,75	6 600	50	0,25	13	650	150	2	300	670	3	2 010	480	4	1 920
U Västmanland	2 500	2,75	6 875		500	1	500	130	2	260	540	3	1 620	460	4	1 840
W Kopparberg	2 300	2,75	6 325	300	0,25	75	1 700	300	2	600	650	3	1 950	500	4	2 000
X Gävleborg	2 500	2,75	6 875	200	0,25	50	2 000	500	2	1 000	820	3	2 460	500	4	2 000
Y Västernorrland	1 700	2,75	4 675	400	0,25	100	1 500	500	2	1 000	780	3	2 340	340	4	1 360
Z Jämtland	1 400	2,75	3 850	250	0,25	63	1 300	350	2	700	650	3	1 950	280	4	1 120
AC Västerbotten	2 400	2,75	6 600	350	0,25	88	1 800	300	2	600	950	3	2 850	480	4	1 920
BD Norrbotten	1 000	2,75	2 750	600	0,25	150	1 000	250	2	500	440	3	1 320	200	4	800
Heila riket	72 800	2,75	200 200	2 180	0,25	545	35 300	6 385	2	12 770	24 620	3	73 860	14 560	4	58 240

Fråga 1: Arealnutna stöd - handläggning

Län	g) tillägg extensiv vall antal tim sum	h) tillägg skyddszoner antal tim sum	i) tillägg fånggrödor antal tim sum	j) tillägg bruna böner ant tim sum	k) tillägg industri- och energigrödor antal tim sum	Ansökn/ tillägg antal	Tidsåtg sum tim	Per- son- år
AB Stockholm	75 1 75	150 1,1 165			60 1,75 105	3 385	8 315	5,8
C Uppsala	125 1 125	250 1,1 275			200 1,75 350	5 770	14 810	10,3
D Södermanland	110 1 110	220 1,1 242			130 1,75 228	4 370	11 200	7,8
E Östergötland	185 1 185	370 1,1 407	500 0,5 250		120 1,75 210	9 245	21 457	14,9
F Jönköping			200 0,5 100		1,75 0	10 660	23 880	16,6
G Kronoberg			200 0,5 100		20 1,75 35	7 050	15 330	10,6
H Kalmar	95 1 95	190 1,1 209	200 0,5 100	100 0,5 50	15 1,75 26	9 020	20 460	14,2
I Gotland			200 0,5 100		75 1,75 131	4 915	11 096	7,7
K Blekinge	35 1 35	70 1,1 77	200 0,5 100		10 1,75 18	2 935	6 930	4,8
L Kristianstad	185 1 185	370 1,1 407	600 0,5 260		250 1,75 438	10 715	25 575	17,8
M Malmöhus	270 1 270	540 1,1 594	700 0,5 350		900 1,75 1 575	11 140	27 744	19,3
N Halland	145 1 145	290 1,1 319	500 0,5 250		100 1,75 175	8 355	20 259	14,1
O Gbg/Bohus			200 0,5 100		20 1,75 35	6 920	15 990	11,1
P Älvsborg	165 1 165	330 1,1 363	500 0,5 250		80 1,75 140	12 995	30 058	20,9
R Skaraborg	290 1 290	580 1,1 638	700 0,5 350		150 1,75 263	13 200	32 741	22,7
S Värmland					10 1,75 18	7 030	16 585	11,5
T Örebro	95 1 95	190 1,1 209			250 1,75 438	4 935	12 234	8,5
U Västmanland	110 1 110	220 1,1 242			120 1,75 210	4 580	11 657	8,1
W Kopparberg					50 1,75 88	5 800	12 738	8,8
X Gästrikland					50 1,75 88	6 570	14 473	10,1
Y Västernorrland					40 1,75 70	5 260	11 045	7,7
Z Jämtland					4 230	4 230	8 983	6,2
AC Västerbotten					6 280	6 280	13 858	9,6
BD Norrbotten					3 490	3 490	6 520	4,5
Helan riket	1 885 1 1 885	3 770 1,1 4 147	4 600 0,5 2 300	100 0,5 50	2 650 1,75 4 638	168 850	393 935	273,6

Fråga 2: Fältkontroll av ansökningarna i fråga 1

Län	a) arealersättning/ foderareal		b) regional stöd ej LFA		c) öppet odlings- landskap (5% av 1c)		d) ekologisk prod (10% av 1d)		e) biologisk mångfald (5% av 1e)		f) kulturmiljöer (5% av 1f)		g) extensiv vall (5% av 1g)	
	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim	antal	tim
AB Stockholm	85	10	850		28	5	138	15	8	24	8	16	9	144
C Uppsala	300	10	3 000		30	5	150	18	8	41	8	30	9	270
D Södermanland	110	10	1 100		20	5	100	20	8	34	8	22	9	198
E Östergötland	275	10	2 750		83	5	413	30	8	60	8	41	9	369
F Järnköping	100	10	1 000		175	5	875	40	8	86	8	40	9	360
G Kronoberg	60	10	600		125	5	625	17	8	58	8	25	9	225
H Kalmar	140	10	1 400		123	5	613	20	8	73	8	36	9	324
I Gotland	95	10	950		70	5	350	16	8	40	8	19	9	171
K Blekinge	60	10	600		25	5	125	10	8	29	8	12	9	108
L Kristianstad	370	10	3 700		85	5	425	30	8	89	8	47	9	423
M Malmöhus	450	10	4 500		20	5	100	15	8	67	8	57	9	513
N Halland	350	10	3 500		55	5	275	20	8	73	8	38	9	342
O Gbg/Bohus	80	10	800		95	5	475	30	8	51	8	29	9	261
P Älvsborg	150	10	1 500		145	5	725	55	8	100	8	54	9	486
R Skaraborg	330	10	3 300		65	5	325	30	8	86	8	68	9	612
S Värmland	105	10	1 050	10	6	60	550	25	8	45	8	32	9	288
T Örebro	125	10	1 250	3	6	18	163	15	8	34	8	268	24	216
U Västmanland	150	10	1 500		25	5	125	13	8	104	27	23	9	207
W Kopparberg	100	10	1 000		85	5,5	468	30	8	240	33	25	9	225
X Gävleborg	100	10	1 000	5	6	30	650	50	8	400	41	25	9	225
Y Västernorr	80	10	800	30	6	180	525	50	8	400	39	17	9	153
Z Jämtland	65	10	650	25	6	150	455	35	8	280	33	14	9	126
AC Västerbotten	112	10	1 120	10	6	60	630	30	8	240	48	24	9	216
BD Norrbotten	30	10	300	30	6	180	350	25	8	200	22	10	9	90
Hela riket	3 822	10	38 220	113	6	678	9 828	639	8	5 108	1 231	8	9 848	728
														94
														330

Fråga 2: Fältkontroll av ansökningarna i fråga 1

Län	h) skydds-zoner (5% av 1h) antal tim sum	i) fånggräddor (5% av 1e) antal tim sum	j) bruna bönor (5% 1j) ant tim sum	Kontroller sum antal	Tidsåtg sum tim	Samordn- vinst tim	Tidsåtg sum tim	Per- son- år	Samtli kontr 1/6-31/8 65arbtdag(inkl 20semtdag) Ant personer Jun-aug
AB Stockholm	8 3,5 26			179	1 483	- 148	1 335	0,9	3,7
C Uppsala	13 3,5 44			437	3 954	- 395	3 558	2,5	9,9
D Södermanland	11 3,5 39			222	1 884	- 188	1 695	1,2	4,7
E Östergötland	19 3,5 65	25 3 75		541	4 424	- 442	3 981	2,8	11,1
F Jämtning		10 3 30		453	3 289	- 329	2 960	2,1	6,2
G Kronoberg		10 3 30		295	2 080	- 208	1 872	1,3	5,2
H Kalmar	10 3,5 33	10 3 30	5 4 20	420	3 176	- 318	2 859	2,0	7,9
I Gotland		10 3 30		260	1 982	- 198	1 784	1,2	5,0
K Blekinge	4 3,5 12	10 3 30		151	1 193	- 119	1 074	0,7	3,0
L Kristianstad	19 3,5 65	25 3 75		673	5 668	- 567	5 101	3,5	14,2
M Malmöhus	27 3,5 95	35 3 105		685	6 016	- 602	5 414	3,8	15,0
N Halland	15 3,5 51	25 3 75		583	5 012	- 501	4 511	3,1	12,5
O Gbg/Bohus		10 3 30		295	2 214	- 221	1 993	1,4	5,5
P Älvsborg	17 3,5 58	25 3 75		553	4 109	- 411	3 698	2,6	10,3
R Skaraborg	29 3,5 102	35 3 105		656	5 422	- 542	4 880	3,4	13,6
S Värmland				317	2 508	- 251	2 257	1,6	6,3
T Örebro	10 3,5 33			247	2 084	- 208	1 876	1,3	5,2
U Västmanland	11 3,5 39			255	2 210	- 221	1 989	1,4	5,5
W Kopparberg				273	2 193	- 219	1 973	1,4	5,5
X Gävleborg				321	2 633	- 263	2 370	1,6	6,6
Y Västernorr				291	2 370	- 237	2 133	1,5	5,9
Z Jämtland				237	1 921	- 192	1 729	1,2	4,8
AC Västerbotten				314	2 646	- 265	2 381	1,7	6,6
BD Norrbotten				167	1 296	- 130	1 166	0,8	3,2
Helia riket	189 3,5 660	230 3 690	5 4 20	8 825	71 766	- 7 177	64 590	44,9	179,4

Fråga 3: Våtmarker

Län	Ärenden		Tidsåtg sum tim	Per- son- år
	antal	tim		
AB Stockholm	5	14	70	0,05
C Uppsala	30	14	420	0,29
D Södermanland	40	14	560	0,39
E Östergötland	50	14	700	0,49
F Jönköping	20	14	280	0,19
G Kronoberg	10	14	140	0,10
H Kalmar	60	14	840	0,58
I Gotland	20	14	280	0,19
K Blekinge	10	14	140	0,10
L Kristianstad	100	14	1 400	0,97
M Malmöhus	100	14	1 400	0,97
N Halland	50	14	700	0,49
O Gbg/Bohus	20	14	280	0,19
P Älvsborg	150	14	2 100	1,46
R Skaraborg	25	14	350	0,24
S Värmland	10	14	140	0,10
T Örebro	20	14	280	0,19
U Västmanland	10	14	140	0,10
W Kopparberg	5	14	70	0,05
X Gävleborg				
Y Västernorrland				
Z Jämtland				
AC Västerbotten				
BD Norrbotten				
HeLa riket	735	14	10 290	7,15

Fråga 4: Djurbidrag - handläggning av ansökan

Län	a) bidrag till tackor		b) am- och dikor		d) kompensationsbidrag (LFA)		e) utrotningshotade husdjursraser		Ansökn		Tidsåtg sum tim	Per-son-år			
	antal	tim	sum	antal	tim	sum	antal	tim	sum	antal			sum		
AB Stockholm	230	0,9	207	320	1,0	320	100	1,5	150	30	2,0	60	680	737	0,5
C Uppsala	250	0,9	225	500	1,0	500	500	1,5	750	40	2,0	80	1 290	1 555	1,1
D Södermanland	220	0,9	198	400	1,0	400	15	1,5	23	30	2,0	60	665	681	0,5
E Östergötland	380	0,9	342	770	1,0	770	400	1,5	600	20	2,0	40	1 570	1 752	1,2
F Jönköping	300	0,9	270	1 030	1,0	1 030	3 000	1,5	4 500	10	2,0	20	4 340	5 820	4,0
G Kronoberg	190	0,9	171	850	1,0	850	1 800	1,5	2 700	15	2,0	30	2 855	3 751	2,6
H Kalmar	360	0,9	324	850	1,0	850	1 650	1,5	2 475	20	2,0	40	2 880	3 689	2,6
I Gotland	480	0,9	432	340	1,0	340	800	1,5	1 200	30	2,0	60	1 650	2 032	1,4
K Blekinge	125	0,9	113	490	1,0	490	500	1,5	750	15	2,0	30	1 130	1 383	1,0
L Kristianstad	270	0,9	243	1 490	1,0	1 490	1 000	1,5	1 500	10	2,0	20	2 770	3 253	2,3
M Malmöhus	220	0,9	198	1 130	1,0	1 130	300	1,5	450	20	2,0	40	1 670	1 818	1,3
N Halland	260	0,9	234	860	1,0	860	850	1,5	1 275	20	2,0	40	1 990	2 409	1,7
O Gbg/Bohus	220	0,9	198	560	1,0	560	1 400	1,5	2 100	15	2,0	30	2 195	2 888	2,0
P Ävsborg	410	0,9	369	1 020	1,0	1 020	2 100	1,5	3 150	25	2,0	50	3 555	4 589	3,2
R Skaraborg	310	0,9	279	990	1,0	990	950	1,5	1 425	40	2,0	80	2 290	2 774	1,9
S Värmland	260	0,9	234	350	1,0	350	1 500	1,5	2 250	40	2,0	80	2 150	2 914	2,0
T Örebro	170	0,9	153	350	1,0	350	450	1,5	675	15	2,0	30	985	1 208	0,8
U Västanland	150	0,9	135	350	1,0	350	70	1,5	105	15	2,0	30	585	620	0,4
W Kopparberg	170	0,9	153	200	1,0	200	1 400	1,5	2 100	80	2,0	160	1 850	2 613	1,8
X Gävleborg	190	0,9	171	220	1,0	220	2 000	1,5	3 000	50	2,0	100	2 460	3 491	2,4
Y Västernorrland	160	0,9	144	130	1,0	130	1 500	1,5	2 250	25	2,0	50	1 815	2 574	1,8
Z Jämtland	120	0,9	108	170	1,0	170	1 400	1,5	2 100	80	2,0	160	1 770	2 538	1,8
AC Västerbotten	170	0,9	153	100	1,0	100	1 900	1,5	2 850	25	2,0	50	2 195	3 153	2,2
BD Norrbotten	100	0,9	90	20	1,0	20	1 000	1,5	1 500	30	2,0	60	1 150	1 670	1,2
Helan riket	5 715	0,9	5 144	13 490	1,0	13 490	26 595	1,5	39 878	700	2,0	1 400	46 490	59 911	41,6

Fråga 5: Djurbidrag - fältkontroll

Län	a) bidrag till tackor (10% x 4a)			b) am- och dikor (10% x 4b)			c) handjur			d) kompensationsbidrag (LFA) (10% x 4d)			e) utrotningshotade husdjur(10% x 4e)		
	antal	tim	sum	antal	tim	sum	antal	tim	sum	antal	tim	sum	antal	tim	sum
AB Stockholm	23	3,5	81	32	4	128	50	4	200	10	5,5	55	3	4	12
C Uppsala	25	3,5	88	50	4	200	80	4	320	50	5,5	275	4	4	16
D Södermanland	22	3,5	77	40	4	160	65	4	260	2	5,5	8	3	4	12
E Östergötland	38	3,5	133	77	4	308	140	4	560	40	5,5	220	2	4	8
F Järnköping	30	3,5	105	103	4	412	225	4	900	300	5,5	1 650	1	4	4
G Kronoberg	19	3,5	67	85	4	340	170	4	680	180	5,5	990	2	4	6
H Kalmar	36	3,5	126	85	4	340	175	4	700	165	5,5	908	2	4	8
I Götaland	48	3,5	168	34	4	136	80	4	320	80	5,5	440	3	4	12
K Blekinge	13	3,5	44	49	4	196	60	4	240	50	5,5	275	2	4	6
L Hälsofjärläsd	27	3,5	95	149	4	596	200	4	800	100	5,5	550	1	4	4
M Malmöhus	22	3,5	77	113	4	452	190	4	760	30	5,5	165	2	4	8
N Halland	26	3,5	91	86	4	344	165	4	660	85	5,5	468	2	4	8
O Gbg/Bohus	22	3,5	77	56	4	224	100	4	400	140	5,5	770	2	4	6
P Ävsborg	41	3,5	144	102	4	408	195	4	780	210	5,5	1 155	3	4	10
R Skaraberg	31	3,5	109	99	4	396	200	4	800	95	5,5	523	4	4	16
S Värmland	26	3,5	91	35	4	140	80	4	320	150	5,5	825	4	4	16
T Örebro	17	3,5	60	35	4	140	65	4	260	45	5,5	248	2	4	6
U Västmanland	15	3,5	53	35	4	140	60	4	240	7	5,5	39	2	4	6
W Kopparberg	17	3,5	60	20	4	80	100	4	400	140	5,5	770	8	4	32
X Gävleberg	19	3,5	67	22	4	88	75	4	300	200	5,5	1 100	5	4	20
Y Västernorrland	16	3,5	56	13	4	52	60	4	240	150	5,5	825	3	4	10
Z Jämtland	12	3,5	42	17	4	68	60	4	240	140	5,5	770	8	4	32
AC Västerbotten	17	3,5	60	10	4	40	90	4	360	190	5,5	1 045	3	4	10
BD Norrbotten	10	3,5	35	2	4	8	45	4	180	100	5,5	550	3	4	12
Helia riket	672	3,5	2 000	1 349	4	5 396	2 730	4	10 920	2 659	5,5	14 622	70	4	280

Fråga 5: Djurbidrag - fältkontroll

Län	f) öppet odlings- landsk, djur antal tim sum	Kontroller sum antal	Tidsåtg sum tim	Samordn vinst tim	Tidsåtg sum tim	Per- son- år
AB Stockholm		118	476	- 48	428	0,3
C Uppsala		209	899	- 90	809	0,6
D Södermanland		132	517	- 52	466	0,3
E Östergötland		297	1 229	- 123	1 106	0,8
F Jämtning		669	3 071	- 307	2 764	1,9
G Kronoberg		456	2 083	- 208	1 874	1,3
H Kalmar		463	2 082	- 208	1 873	1,3
I Golland		245	1 076	- 108	968	0,7
K Blekinge		173	761	- 76	685	0,5
L Kristianstad		477	2 045	- 204	1 840	1,3
M Malmöhus		357	1 462	- 146	1 316	0,9
N Halland		364	1 571	- 157	1 413	1,0
O Gbg/Bohus		320	1 477	- 148	1 329	0,9
P Älvsborg		551	2 497	- 250	2 247	1,6
R Skaraborg		429	1 843	- 184	1 659	1,2
S Värmland	30 4 120	325	1 512	- 151	1 361	0,9
T Örebro		164	713	- 71	642	0,4
U Västmanland		119	477	- 48	429	0,3
W Kopparberg	28 4 112	313	1 454	- 145	1 308	0,9
X Gävleborg	50 4 200	371	1 775	- 177	1 597	1,1
Y Västernorrland	75 4 300	317	1 483	- 148	1 335	0,9
Z Jämtland	65 4 260	302	1 412	- 141	1 271	0,9
AC Västerbotten	90 4 360	400	1 875	- 187	1 687	1,2
BD Norrbotten	50 4 200	210	985	- 99	887	0,6
Helia riket	388 4 1 552	7 767	34 770	-3 477	31 293	21,7

Fråga 6: Medverkan i uppgifter som administreras av SJV

Län	a) mjölkkvoter mjölkkor		b) djurmärkn + c) handjursbidr nöbeseätn inkl mjölkkor		Tidsåtg sum tim	Per- son- son- år
	antal	tim sum	antal	tim sum		
AB Stockholm	268	0,4 107	737	0,25 184	291	0,20
C Uppsala	662	0,2 132	1 456	0,25 364	496	0,34
D Södermanland	495	0,4 198	1 140	0,25 285	483	0,34
E Östergötland	942	0,4 377	2 152	0,25 538	915	0,64
F Jönköping	1 395	0,2 279	3 345	0,25 836	1 115	0,77
G Kronoberg	747	0,2 149	2 243	0,25 561	710	0,49
H Kalmar	1 347	0,4 539	2 723	0,25 681	1 220	0,85
I Gotland	702	0,6 421	1 234	0,25 309	730	0,51
K Blekinge	328	0,6 197	1 070	0,25 268	464	0,32
L Kristianstad	1 100	0,6 660	3 298	0,25 825	1 485	1,03
M Malmöhus	773	0,6 464	2 449	0,25 612	1 076	0,75
N Halland	1 003	0,6 602	2 627	0,25 657	1 259	0,87
O Gbg/Bohus	629	0,6 377	1 790	0,25 448	825	0,57
P Älvsborg	1 439	0,2 288	3 608	0,25 902	1 190	0,83
R Skaraborg	1 386	0,2 277	3 138	0,25 785	1 062	0,74
S Värmland	600	0,2 120	1 422	0,25 356	476	0,33
T Örebro	478	0,2 96	1 162	0,25 291	386	0,27
U Västmanland	333	0,2 67	929	0,25 232	299	0,21
W Kopparberg	603	0,2 121	1 142	0,25 286	406	0,28
X Gästrikberg	729	0,2 146	1 423	0,25 356	502	0,35
Y Västernorrland	645	0,2 129	1 341	0,25 335	464	0,32
Z Jämtland	648	0,2 130	1 184	0,25 296	426	0,30
AC Västerbotten	949	0,2 190	1 625	0,25 406	596	0,41
BD Norrbotten	474	0,2 95	739	0,25 185	280	0,19
Heila riket	18 676	6 159	43 977	10 994	17 164	11,91

Frågorna 1 - 6, sammanställning

Län	Fråga 1:		Fråga 2:		Fråga 3:		Fråga 4:		Fråga 5:		Fråga 6:			
	Ansökn antal	Tidsåtg summa tim	Kontroll summa antal	Tidsåtg summa tim	Tidsåtg summa tim	Per- son- år	Ansökn summa antal	Tidsåtg summa tim	Per- son- år	Kontroll summa antal	Tidsåtg summa tim	Per- son- år		
AB Stockholm	3 385	8 315	179	1 335	70	0,0	680	737	0,5	118	428	0,3	291	0,2
C Uppsala	5 770	14 810	437	3 558	420	0,3	1 290	1 555	1,1	209	809	0,6	496	0,3
D Södermanland	4 370	11 200	222	1 695	560	0,4	665	681	0,5	132	466	0,3	483	0,3
E Östergötland	9 245	21 457	541	3 981	700	0,5	1 570	1 752	1,2	297	1 106	0,8	915	0,6
F Jämtland	10 660	23 880	453	2 960	280	0,2	4 340	5 820	4,0	659	2 764	1,9	1 115	0,8
G Kronoberg	7 050	15 330	295	1 872	140	0,1	2 855	3 751	2,6	456	1 874	1,3	710	0,5
H Kalmar	9 020	20 460	420	2 859	840	0,6	2 880	3 689	2,6	463	1 873	1,3	1 220	0,8
I Gotland	4 915	11 096	260	1 784	280	0,2	1 650	2 032	1,4	245	968	0,7	730	0,5
K Blekinge	2 935	6 930	151	1 074	140	0,1	1 130	1 383	1,0	173	685	0,5	464	0,3
L Kristianstad	10 715	25 575	673	5 101	1 400	1,0	2 770	3 253	2,3	477	1 840	1,3	1 485	1,0
M Malmöhus	11 140	27 744	685	5 414	1 400	1,0	1 670	1 818	1,3	357	1 316	0,9	1 076	0,7
N Halland	8 355	20 259	583	4 511	700	0,5	1 990	2 409	1,7	364	1 413	1,0	1 259	0,9
O Gbg/Bohus	6 920	15 990	295	1 993	280	0,2	2 195	2 888	2,0	320	1 329	0,9	825	0,6
P Älvsborg	12 995	30 058	553	3 698	2 100	1,5	3 555	4 589	3,2	551	2 247	1,6	1 190	0,8
R Skeråborg	13 200	32 741	658	4 880	350	0,2	2 290	2 774	1,9	429	1 659	1,2	1 062	0,7
S Värmland	7 030	16 585	317	2 257	140	0,1	2 150	2 914	2,0	325	1 361	0,9	476	0,3
T Örebro	4 935	12 234	247	1 876	280	0,0	985	1 208	0,8	164	642	0,4	386	0,3
U Västmanland	4 580	11 657	255	1 989	140	0,1	585	620	0,4	119	429	0,3	299	0,2
W Kopparberg	5 800	12 738	273	1 973	70	0,0	1 850	2 613	1,8	313	1 308	0,9	406	0,3
X Gävleborg	6 570	14 473	321	2 370			2 460	3 491	2,4	371	1 597	1,1	502	0,3
Y Västernorr	5 260	11 045	291	2 133			1 815	2 574	1,8	317	1 335	0,9	464	0,3
Z Jämtland	4 230	8 983	237	1 729			1 770	2 538	1,8	302	1 271	0,9	426	0,3
AC Västerbotten	6 280	13 858	314	2 381			2 195	3 153	2,2	400	1 687	1,2	596	0,4
BD Norrbotten	3 490	6 520	167	1 166			1 150	1 670	1,2	210	887	0,6	280	0,2
Helå riket	168 850	393 935	8 825	64 590	10 290	7,1	46 490	59 911	41,6	7 767	31 293	21,7	17 154	11,9



Bilaga 2

Enkät
1995-12-06

Enkät angående länsstyrelsernas resursbehov för administration av EU-stöd 1996

Länsstyrelsens namn:.....

Kontaktperson:..... tel:.....

Fråga 1: Samordnad ansökan om arealstöd för år 1996, handläggning ^{1/}	Beräknat antal ansökningar	Beräknad tidsåtgång (tim) per ansökan resp per tillägg	S:a tidsåtgång (tim)
a) arealersättning/foderareal
b) tillägg för regionala stöd (ej LFA)
c) tillägg för öppet odlingslandskap
d) tillägg för ekologisk produktion
e) tillägg för biologisk mångfald
f) tillägg för kulturmiljöer
g) tillägg för extensiv vall
h) tillägg för skydds-zoner
i) tillägg för fånggrödor
j) tillägg för bruna bönor
k) tillägg för industri- och energigrödor
Summa tidsåtgång för ansökan om arealknutna stöd 1996		

^{1/} Under a) redovisas all tidsåtgång för handläggning av ansökan såsom om den endast omfattar arealersättning/foderareal, d.v.s. fr.o.m att ansökan mottagits t.o.m att ärendet slutbehandlats och utbetalning ågt rum. Däremot inräknas inte arbete med eventuell överprövning. I beräknad tidsåtgång inräknas således bl.a. den tid som åtgår för administrativa kontroller, dubbelcheckning och granskning av olika listor, bl.a. klarlistor. Under b) - k) redovisas den mertid per stöd, som krävs i de fall en ansökan också omfattar det stöd som anges på respektive rad.

Fråga 2: Fältkontroll av ansökningarna i fråga 1 ^{1/}	Beräknat antal kontroller	Beräknad tidsåtgång (tim) per kontroll	S:a tidsåtgång (tim)
a) arealersättning/foderareal
b) regionala stöd (ej LFA)
c) öppet odlingslandskap
d) ekologisk produktion
e) biologisk mångfald
f) kulturmiljöer
g) extensiv vall
h) skydds zoner
i) fånggrödor
j) bruna bönor
Summa tidsåtgång		
Avgår beräknad samordningsvinst ^{2/}			-
Summa tidsåtgång för fältkontroller för arealknutna stöd 1996		

^{1/} Här beräknas all tidsåtgång för fältkontroll (förberedelser, restid, fältarbete, protokoll-skrivning, kontrollmätning och registrering), då endast ett stöd kontrolleras per gård.

^{2/} Här redovisas den beräknade sammanlagda tidsvinsten av att man i praktiken i många fall kan kontrollera flera stöd per besök.

Fråga 3: Våtmarker	Beräknat antal ansökningar/kontroller	Tidsåtgång (tim) per ansökan/kontroll	S:a tidsåtgång (tim)
a) handläggning av ansökan
b) fältkontroll



STATSKONTORET

 Enkät
 1995-12-06

Fråga 4: Djurbidrag - handläggning av ansökan ^{1/}	Beräknat antal ansökningar	Tidsåtgång (tim) per ansökan	S:a tidsåtgång (tim)
a) Bidrag till tackor
b) Am- och dikor
d) Kompensationsbidrag (LFA)
e) Utrotningshotade husdjursraser
Summa tidsåtgång för handläggning av djurbidragsansökningar		

1/ Se fråga 1 not 1/

Fråga 5: Djurbidrag - fältkontroll	Beräknat antal kontroller	Tidsåtgång (tim) per kontroll	S:a tidsåtgång (tim)
a) Bidrag till tackor
b) Am- och dikor
c) Handjur
d) Kompensationsbidrag (LFA)
e) Utrotningshotade husdjursraser
Summa tidsåtgång		
Avgår beräknad samordningsvinst ^{2/}			-
Summa tidsåtgång för djurkontroller		

1/ Se fråga 2 not 1/.

2/ I praktiken genomförs kontroll av flera stöd vid samma besök. Här redovisas den beräknade sammanlagda tidsvinsten av sådan samordning mellan djurkontrollerna samt mellan djur- och arealkontroller.

1996-01-25

Bilaga 3

BESKRIVNING AV GJORDA BERÄKNINGAR

Arealknutna stöd, handläggning

1a, 1b, 1c, 1d, 1k:	Antal sökta stöd 1995 med tillägg för 2/3 av återstående omställningsföretag
1e:	Antal företag med (nötkreatur eller får) x 0,45 avrundat till närmaste 10-tal
1f:	20 % x antalet ansökningar till arealstödet
1g:	50 % av 1h
1h:	10 % av antal arealansökningar - antal LFA ansökningar (10 % av 1a-4d)
1i:	Indelning i 3 grupper utifrån antalet företag utan vall i Götaland
1j:	Beräknat antal enl enkät

Det framräknade antalet x medianvärde för respektive stöds handläggningstid

Arealanknutna stöd, kontroll

2a, 2b,	Enkätantal avstämt mot gjorda kontroller 1995
2c	5 % av ansökningar 1 c
2d	10 %"- 1 d
2e	5 %"- 1 e
2f	5 %"- 1 f
2g	5 %"- 1 g
2h	5 %"- 1 h
2i	5 %"- 1 i
2j	5 %"- 1 j

Det framräknade antalet x medianvärdet för respektive stöds kontrolltid.

Länets framräknade tid för kontrollerna 2a-j reduceras med 10 % utgörande en beräknad samordningsvins

Våtmarker

Antal enl enkät x 14 tim. Tiden är en totaltid för både handläggning och kontroll.

Djurbidrag handläggning

4a, 4b, 4d, 4e: Antalet har beräknats genom att 1995 års ansökningar jämförts med enkät

Det beräknade antalet x medianvärde för respektive stöds handläggningstid

Djurbidrag, kontroll

5a, 5b, 5d, 5e: 10 % av antalet av resp 4a, 4b, 4d, 4e

5c: Antalet kontroller 1995 har utgjort utgångspunkten

5f: Djurkontroller på öppet odlingslandskap område 1-3 utöver vad som medräknats vid 2c

Länets framräknade tid för kontrollerna (5a-f) reduceras med 10 % utgörande en beräknad samordningsvinst

Medverkan för SJV

6a Antalet förfrågningar kring mjölkkvoter antas bli högre i de områden som skötsellagen gäller. Vår medverkan beräknas enligt följande:

Skötsellagslän:	antalet mjölkbesättningar	x 0,6
Delvis skötsellagslän:	"-	x 0,4
Ej skötsellagslän:	"-	x 0,2

6b+c Vår medverkan beräknas till nötkreaturbesättningar (inkl mjölkko) x 0,25 tim/besättning

ADB-system som hjälpmedel för handläggningen av stöd till jordbrukarna

*Dokumentation av seminarium
den 1 februari 1996*

**Seminariet hölls som en del i utredningen angående administra-
tiva konsekvenser av den gemensamma jordbrukspolitiken
(Jo 1995:05)**

Utredare: Pär Granstedt

Dokumentation från seminarium den 1 februari 1996 angående framtida ADB-system som hjälpmedel för handläggningen av stöd till jordbrukarna. Plats: Rosenbads konferenscenter, Stockholm. Dokumentationen är utförd av huvudsekreterare Mårten Edberg.

Pär Granstedt, utredare:

En anledning till mitt uppdrag är att EU-stöden tillhör de tyngsta bitarna av anpassningen till EU. Ingen näring eller sektor i samhället är så starkt påverkad av EU-medlemskapet som just jordbruket.

Framför allt innebär medlemskapet en rejäl omställning av jordbrukspolitiken, vilket Sverige har stor erfarenhet av. Vi var därför väl förberedda att än en gång byta system. Det har funnit många problem och svårigheter, men också en stor kompetens hos olika berörda att ställa om.

En annan anledning till utredningsuppdraget är att det för drygt ett år sedan fanns delade meningar om hur administrationen skulle organiseras. Detta innebär att den lösning som valdes möjligen kan uppfattas som en aning provisorisk. Jag skall därför se över mer i ett längre perspektiv hur administrationen skall ske.

Det innebär att uppdraget inte är en utvärdering då det är för tidigt att göra en sådan. Den första tiden har varit extraordinär och det är därför svårt att dra några säkra slutsatser. Trots detta är det en fördel att kunna ta vara på vissa praktiska erfarenheter om hur administrationen fungerat.

Jag tror inte att utredningen kommer att föreslå några dramatiska förändringar. Intrycket är att systemen fungerat relativt väl. Trots det kan det finnas skäl till vissa justeringar. I direktiven står att administrationen skall skötas så nära bönderna som möjligt, alltså en decentraliserad struktur. Samtidigt är rättssäkerhet, likabehandling och effektivitet viktiga komponenter.

Jag tror att man bör eftersträva en tydlig rollfördelning mellan de olika myndigheter och organ som sysslar med jordbruksstödet. Det innebär, som jag uppfattar situationen, att det framför allt är länsstyrelsernas uppgift att svara för handläggningen av jordbruksstödet. De direkta kontakterna med bönderna bör därför i första hand ske genom länsstyrelserna.

I framtiden skulle jag gärna se att man har en situation likartad den som finns inom bankväsendet; att varje jordbrukare har sin stödhandläggare i länsstyrelsen. En handläggare som naturligtvis måste arbeta i samverkan med olika experter.

Jordbruksverkets viktigaste roll är att vara ett kompetensmässigt stöd för länsstyrelserna. Att samordna, svara för rättssäkerhet och lika behandling samt att svara för att det finns en effektiv kontroll.

Vi har också andra centrala myndigheter med viktiga uppgifter, t.ex. Naturvårdsverket på miljöområdet och Riksantikvarieämbetet inom kulturmiljöområdet. Deras uppgift är framför allt att svara för expertkunnandet inom resp. områden och därmed stödja såväl Jordbruksverket som länsstyrelserna.

För att få systemet att fungera smidigt krävs också ett väl fungerande datorsystem. Det skall vara möjligt för den enskilda jordbrukaren eller dennes konsult att skriva in uppgifterna själv och dessa skall vara tillgängliga för handläggarna. Det skall heller inte vara nödvändigt med nya uppgifter i varje skede. Det skall också vara möjligt att kommunicera direkt från länsstyrelserna till Jordbruksverket.

Dagens diskussion skall handla om hur vi får fungerande datorsystem som uppfyller dessa krav, samtidigt som andra myndigheter också får tillgång till uppgifterna i systemen.

Bo Olsson, Riksrevisionsverket:

Jag vill passa på att tacka för erbjudandet att vara med. Det är ett utmärkt initiativ att genomföra detta seminarium. Det ligger i Riksrevisionsverkets intresse att medverka till att skapa effektiva lösningar för hanteringen av nationens EU-medel, med beaktande av god säkerhet.

Min enhet har stor beröring med EU-medel ur revisionell aspekt i vår dagliga hantering. Det är jordbruksfonden, strukturfonderna samt sociala fonder. En fråga man kan ställa är vilken skillnaden är från revisionell synpunkt att hantera EU-medlen och våra egna nationella budgetmedel? Svaret är att det inte är någon skillnad.

Vi lever efter begreppet god revisionsred, dvs. vi skall titta på väsentlighet och risk. Vi skall ha en professionell planering, inklusive riskanalys och vi skall också ha kompetent personal.

Till detta finns särskilda EU-regler som beskrivs i EG-förordningen 1663/95, där vissa krav ställs på nationerna. Det gäller bl.a. att fastställa utbetalningsställe, kriterier för ackreditering, samt ackreditering av ett utbetalningsställe.

Sverige har bestämt att ackrediteringsställe för jordbruksfonden skall vara Jordbruksverket. Vi har även lagt fast att kommissionens kriterier skall gälla.

I korthet kan man peka på att utbetalningsstället skall ha tre huvudfunktioner; godkännande, verkställande och redovisning av utbetal-

ningar. Utbetalningsstället skall normalt ha tillgång till två servicefunktioner. Dessa är internrevision och teknisk kontroll. Hela eller delar av godkännandefunktionen kan delegeras till andra organisationer.

De revisionella aktörerna är dels Riksrevisionsverket, Jordbruksverkets egna internrevisorer, kommissionens internrevisorer samt revisionsrätten i Luxemburg.

Raja Peltonen, Riksrevisionsverket:

Vi har hjälpt regeringen med granskningen inför ackrediteringen av utbetalningsställe. Vi har därvid granskat om systemet uppfyllt kommissionens regler.

Räkenskaperna skall också certifieras enligt EU:s regler, vilket görs av Riksrevisionsverket. Det gäller de räkenskaper som presenteras för kommissionen.

Vi har också den årliga revisionen. Vår utgångspunkt är de svenska reglerna och vi behandlar EU-medlen som vilka andra budgetmedel som helst.

När Riksrevisionsverket reviderar är det några punkter jag vill lyfta fram. Vi skall kontrollera att allt man matar in är riktigt och fullständigt samt att allt som skickas ut är korrekt. Att betalning går till rätt mottagare med rätt belopp och i rätt tid. Dokumentationen av kontrollen är också mycket viktig. Principen är att det som inte är dokumenterat inte är utfört.

En och samma person eller funktion får heller inte utföra hela kedjan. EU och regeringen har fastställt att det skall finnas *en* funktion som godkänner, *en* som verkställer och *en* som handhar redovisningen.

För dagen mest intressant av de lösningar som diskuteras är kanske verifieringskedjan. EU och Sverige vill kunna följa en ansökan hela vägen från att den kommer in. Kedjan skall kunna följas såväl bakåt som framåt. Frågan är hur man klarar av att bibehålla verifieringskedjan i systemet. Detta bör enligt min mening inte vara något problem.

Sten-Åke Gustafsson, Länsstyrelsen i Älvsborgs län:

Utgångspunkten för länsstyrelsernas ADB-arbete är samverkan med de centrala verken. Länsstyrelserna har, med länsledningarna i spetsen och med stöd från Civildepartementet, inrättat en särskild teknisk ADB-samordningsgrupp och en grupp för strategiska frågor.

Jag vill peka på att under slutet av 1980- och i början av 1990-talen hade vi en samordning framför allt inriktad på de tekniska systemen.

Allt eftersom utvecklingen har fortskridit har också behovet vuxit när det gäller samverkan på verksamhetsbasis. Detta är ADB-strategigruppens uppgift. Strategigruppen arbetar som en beställare till teknikergruppen.

Övergripande syfte är att länsstyrelserna skall arbeta som en koncern och vara en bra samverkanspartner för de centrala verken. Vi vill också samverka internt inom länsstyrelsevärlden och har sett ett behov av samordnad upphandling av ADB-system.

Praktiska resultat av samarbetet är bl.a. flera gemensamma upphandlingar, där databashanterare var den första stora gemensamma upphandling som gjordes. Efter detta har ett antal följt, varav det nu aktuella ärendehanteringssystemet är den största.

Vi har också ett fungerande kommunikationsnät mellan länsstyrelserna samt gemensam internetuppkoppling.

Det viktigaste är kanske dock att vi har fått en bra dialog mellan länsstyrelserna och de centrala verken.

Själva idén med samverkan mellan länsstyrelserna och de centrala verken är att vi har ett gemensamt ansvar för de system som vi använder oss av. Att vi har nytta av dem och att vi bidrar med utvecklingen av dem.

Självklart måste verken ställa krav på länsstyrelserna om funktion, säkerhet och information. Från rationell synpunkt är det viktigt att verken möter *en* länsstyrelsevärld. Länsstyrelserna är 24 självständiga myndigheter, men det är viktigt för oss att kunna visa upp oss som en gemensam koncern.

Jag vill peka på en faktor som har stor betydelse; volymen. Till sammans hanterar vi mellan 300 000 – 400 000 diarieförda ärenden på länsstyrelserna. I länsstyrelseinstruktionen pekas bl.a. 25 olika verksamhetsområden ut och för tretton av dessa finns särskilda länsexperter.

Till de krav som länsledningarna har att ställa på systemen är att de skall bidra till en rationell produktion. De skall vara utvecklade för att ge ett bra handläggargröd så att vi får en effektiv hantering. Som alla andra statliga organisationer arbetar vi under kostnadspress, vilket gör att vi måste vara rationella.

Ledningen har ett naturligt intresse av produktionsuppföljning och måste få information ur systemet för att kunna styra verksamheten. Länsstyrelserna har också ett ansvar för samordningen mellan sektorerna inom resp. län, vilket tar sig i uttryck i både att utveckla och följa upp den statliga funktionen. Till detta behövs då statistiska underlag, analyser och dylikt, som man kan hämta ur de system som vi använder oss

av. Tidigare fick vi med de gamla inmatningssystemen vänta långa tider innan man fick ut data, som heller inte alltid var användbara.

Den modell som vi nu ser framför oss är att vi arbetar praktiskt taget uteslutande i PC-miljö med Windowsgränssnitt mot handläggningen. Det finns fortfarande basdatorsystem med terminaler, men det är snabbt på väg att förändras.

Vi uppfattar att om vi skall få en gemensam grund för att styra produktion och få ut information ur systemet, behöver vi ett bra ärendehanteringssystem.

Därför har vi enats om att köpa ett nytt system. Vi har haft en stor upphandlingsomgång som slutade med att vi valde Diabas, vilket skall klara av registrering, handläggning och uppföljning av de stora ärendemängder som länsstyrelserna hanterar.

Vi har också en process igång för att köpa system för ekonomi och personaladministration och dessa skall integreras med övriga system. Vidare skall vi införskaffa stöd för handläggningen med ett antal handläggarssystem där vi kräver mer information och kompetens i systemet än för ärendehanteringssystemet. Ett sådant stöd är jordbruksstödet.

Aktuellt för oss är att introducera ärendehanteringssystemet under år 1996. Systemet för ekonomi- och personaladministration skall vi också försöka fatta beslut om under år 1996.

Samarbetet med Jordbruksverket och andra centrala verk är viktigt för oss. Vi tror inte att vi klarar detta utan bra samverkan.

Thomas Pettersson, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Vi har fått ett uppdrag från Statskontoret att tillsammans med Arctic software skissa på en framtidsvision. Anledning till att vi fick uppdraget tror jag beror dels på att upphandlingen av Diabas är knutet till Arctic software – man har sett det som ett integrationsobjekt, dels det projekt som Christina Huhtasaari är med i tillsammans med Jordbruksverket och högskolan i Luleå. Det projektet handlar om att få fram en areal-GIS. Ett framgångsrikt projekt och ett bra exempel på nära samarbete mellan länsstyrelsen och Jordbruksverket.

När vi utarbetat modellen har utgångspunkten hela tiden varit att det skall ske i samarbete med Jordbruksverket, någon annan lösning skulle misslyckas.

I dag utvecklas systemen på Jordbruksverket. Dessa förs över elektroniskt till servrar som står på vardera länsstyrelse där programmen laddas in i de PC- apparater som används i handläggningen. Applikationen gör två saker; registerar in ärenden och ser till att det går att ta

ut listor. Det gör den mot en databas som ligger centralt på Jordbruksverket.

Detta har fungerat bra under den knappa tid som vi haft, men nu behöver vi se framåt och se hur vi kan utveckla stödet för handläggningen.

I den konceptuella modellen – idéskissen – har vi försökt att ta upp vissa punkter. Dels att avgränsa olika ansvarsområden. Ansvar gentemot brukaren, ansvar inom länsstyrelsen och det ansvar som Jordbruksverket har som utbetalande myndighet.

Vi har också koncentrerat oss på integration med andra system; ärendehanteringssystem, kontorsinformationssystem och andra handläggningssystem, samt att vara informationslämnare till andra system.

Vidare har vi pekat på behovet av att få en modell över hur säkerhetsfrågorna hanteras. Dels vad gäller driftssäkerheten, dels för penningtransaktionerna.

Säkerheten är viktig. De som varit i kontakt med Cosmos, eller liknande system, känner säkert igen hanteringen. När vi gör utbetalningar från länsstyrelserna skickar vi ett antal transaktioner till Cosmos med uträknad summa, vad som skall betalas ut och till vem. Vi får direkt en kvittens på detta. Sedan tar det en vecka innan den faktiska utbetalningen sker och vi får ytterligare en kvittens när utbetalningen har skett.

Jag ser samma modell i vår skiss. Att vi dessutom tar in EDI och andra säkerhetsfaktorer är mer visionärt och ytterligare säkerhetsyhöjande. Tekniken finns alltså.

Driftssäkerhet är också viktigt. Här bygger driftssäkerheten på att man har en lokal databas på varje länsstyrelse, vilket vi ser som säkerhetsyhöjande. För man skall vara medveten om att det inte är frågan om att en databas slås ut, utan *när* den slås ut! Säkerheten ligger mellan 95–99 %, vilket innebär att under ett antal dagar under ett år står datorsystemet stilla.

Med lokala databaser sprids risken på ett antal ställen och en lokal databas påverkas inte av andras problem. Länsstyrelserna har också erfarenhet av att minimera de stillestånd som uppstår.

Registeransvaret ligger på länsstyrelserna. Det är vi som svarar för att det skall finnas rätt uppgifter i dessa register. Frågan är då vem som skall ha behörighet att gå in i dessa och vem som skall bestämma om detta. För mig är det självklart att det skall ligga på länsstyrelsen att bestämma behörigheten!

När det gäller utvecklingen av systemet måste Jordbruksverket vara koordinerande och sammanhållande och skall driva detta tillsammans med länsstyrelserna – i egen regi eller med hjälp av konsulter.

När det gäller ekonomin har vi försökt oss på med en sammanställning på de olika alternativen. För det första alternativet, som är det befintliga systemet, har vi inte gått in och beräknat kostnaderna. Vi har dock bedömt kommunikationskostnaderna för länsstyrelserna till ca 150 000 kronor. Det är svårt att beräkna dessa, men länsstyrelserna har ett gemensamt nät, till vilket även Jordbruksverket är inkopplat. Totalt betalar vi 1,5 miljoner kronor för nätet och vi bedömer att ca 10 % avser trafiken med koppling till jordbruksstöden.

Skulle vi bygga ut systemet får vi onekligen en utvecklingskostnad. Det handlar om cirka sex manmånader. Här ökar också produktionskostnaden om servern finns i Jönköping. Ökningen beror på att man arbetar mycket mer direkt mot databasen, vilket innebär större datatrafik – kostnaden bedöms till ca 200 000–300 000 kronor. Fortfarande är systemadministrationen helt marginell. För länsstyrelserna handlar det om att ett antal arbetsplatser med persondatorer.

Ett utbyggt system – dock inte fullt utbyggt – med en lokal databas, innebär att kommunikationskostnaderna sjunker. Man arbetar interaktivt mot den lokala databasen och för sedan över informationen till Jordbruksverket med valfri periodicitet. Överföringen går snabbt och är mycket kostnadseffektiv jämfört med online-uppkoppling. Här ser vi en marginellt ökad kostnad för systemadministration. Det handlar om de databasansvarigas arbete med att hantera de lokala databaserna.

Idéskissen, som innefattar GIS och EDI, innebär större utvecklingskostnader. Vi bedömer den till 9–15 manmånader, beroende på hur snabbt regelverket förändras. Alltså vad EU och vi i Sverige hittar på.

Kostnaderna för kommunikation blir ungefär likadana men totalt för länsstyrelserna skulle det bli betydligt större krav på servrar och diskutrymme, det blir betydligt mer data man lagrar.

Varför jag så klart kan säga att kostnaderna för systemadministration blir så marginella, beror på att det hos länsstyrelserna "snurrar" ett antal system och vi betraktar driftsmässigt ett sådant här system som ett bland många andra.

Jag har tagit fram de system som finns hos Länsstyrelsen i Norrbottens län. Det rör sig om ett 60-tal system, varav ett antal är applikationer som är särskilt gjorda för länsstyrelsen. Andra är client/server-system av den typ vi talar om i dag. Sammanlagt rör det sig om 37 applikationer varav 17 går i client/server-miljö. Dvs. en Windowsstation som jobbar mot en databas i en server.

Sett i det här perspektivet är det en ganska liten merkostnad vi talar om. Det handlar alltså om att införa ytterligare ett system till alla de andra.

Christina Huhtasaari, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Det handlar om att se till att rätt bonde får rätt pengar i rätt tid.

EU-stöden är till sin karaktär ganska annorlunda än de vi arbetat med tidigare, t.ex. ekonomiskt stöd för att bygga ladugårdar etc. De bygger på att brukaren ansöker och att myndigheten genomför kontrollen – administrativ och fysisk. Man sanktionerar om det finns fel i ansökan, man fattar beslut och pengar går ut.

Mentalt sett är EU-stöden annorlunda. Tidigare har man försökt att se till att ansökningsprocessen blivit så bra för brukaren som möjligt. Sedan har man fattat ett beslut som är vettigt för den sökande och vettigt för myndigheten. När det gäller EU-stöden utgår vi ifrån brukarens uppgifter och "rackar" ner på dem om det finns fel. Ansökan är inte utformad så att brukaren beskriver vad han gör och kryssar i en ruta att han söker högsta möjliga stöd. Det är alltså inte någon optimering, utan vi hanterar en ansökan. Vi har lärt oss detta, men det tog ett tag!

Jag skall beskriva hur jag som handläggare vill att det skall fungera så att det är rätt jordbrukare som får rätt stöd. Jag har delat upp det i två steg; en registreringsfas och en handläggningsfas.

Utgångspunkten är att det är ett system som "rullar" där vi har en mängd information om jordbrukaren sedan tidigare. Med utgångspunkt från tidigare års ansökningar skickas handlingar ut till jordbrukaren dels tabelldata från föregående år, dels en karta. Jag förutsätter också att vi går in i det nya basskiftssystemet, vilket EU-kommissionen ställer som krav fr.o.m. januari 1997.

Jordbrukaren får alltså ansökningshandlingar med förtryckta uppgifter plus en karta var basskiftena är belägna. Dessa ytor kan också tillhandahållas av länsstyrelsen i digital form, till jordbrukaren eller den konsult som denne anlitar.

När jordbrukaren fått sin ansökan och fyllt i den efter sin bästa förståelse, skall vi kunna ta emot den i pappersformat eller digitalt, via ledning eller via diskett. Men så länge som världen ser ut som i dag måste vi nog få den i pappersform i alla fall, med en underskrift på om inte annat, om att uppgifterna på disketten är riktiga.

Min förhoppning är att så mycket som möjligt kommer i elektronisk form, så att vi inte skall behöva tyda siffror. Ett exempel på en festlig feltolkning är där jordbrukaren skrivit "hästbete", men det blivit tolkat till "höstvete"!

Om vi får in materialet elektroniskt får vi inga formella fel. Det går bara skriva en uppgift på varje rad, vilket inte är fallet när det gäller pappersblanketter, dvs. vi behöver inte sitta och rätta för att få in det i systemet, vilket också innebär att misstag kan ske.

Länsstyrelsen registrerar innehållet i ansökan. Den kan då konstatera att det i vissa fall inte finns basskiften det brukaren odlar på, t.ex. ett miljöstödsärende som inte finns på kartorna. Då måste man lägga till de nya basskiftena.

Industri- och energigrödor har mycket stora krav på kontrakt av olika slag. Dessa förutsätter vi att man skall scanna in för att ha hela ansökan i datorsystemet. Det som inte skall läggas in i form av olika tabellvärden skall scannas in. Detta innebär att man får en överblick av hela ansökan i datorn och slipper att springa omkring och söka i olika arkiv. I registreringsfasen får man alltså fram allt det som jordbrukaren står för själv.

Sedan vidtar nästa moment – handläggningen. Den kan ske eller fördelas efter lite olika principer. Det finns ju lätta och svåra ärenden. Länsstyrelserna är organiserade på lite olika vis, så man kan tänka sig att ärendena fördelas geografiskt till de handläggare som kan vissa områden och känner vissa församlingar bättre.

Man kan också fördela efter olika ärendetyper; industri- eller energigrödor, gamla omställningsärenden, bara foderareal, om det är generellt program etc.

Handläggaren får ärendet till sig och går igenom innehållet. Som jag ser det är det bra om varje handläggare kan hantera ärendet i versioner. Första versionen är jordbrukarens uppgifter, sedan har man andra versioner där man har gått in och kontrollerat enligt vissa regelsystem.

Varje gång man har gått in och gjort en ändring, skall den senaste versionen sparas. Man skall hela tiden kunna gå in och kontrollera när någonting har utförts, vad som utförts och vem som gjort det och varför man har gjort någonting. Detta minimerar risken för fusk. Handläggaren riskerar därmed inte att utsättas för påtryckningar att utföra något olovligt – det går inte att dölja!

När handläggaren är färdig, får man fram ett antal uppgifter på arealer, djur etc. Detta kommuniceras därefter med den sökande om uppgifterna avviker från de uppgifter denne lämnat.

Jämfört med dagens system blir detta en ökad kommunikation, vilket ur länsstyrelsens horisont är bra. Jordbrukaren får veta hur myndigheten uppfattat grundmaterialet, att detta ligger som utgångspunkt för det beslut som myndigheten kommer att fatta. Denna kommunikation kan ske styckevis, d.v.s varje ärende kommuniceras när det är klart.

Efter en viss tid kan länsstyrelsen fatta beslut. Detta skall också ske för ett ärende i taget. Den som har handlagt ärendet skall inte besluta om att betalning skall utgå, utan då tar en annan handläggare vid. Den slutliga underskriften ligger troligtvis på lantbruksdirektören men med flera olika handläggare som föredragande. Vi kommer ifrån dagens

system som innebär att man skriver på en lunta papper. Det systemet är inte särskilt lustigt där man som föredragande handläggare övertar ansvaret från alla andra som arbetat med ärendet.

Med versionshanteringen kan det vid många ändringar finnas skäl till en mer omfattande genomgång inför beslut. Detta innebär en inbyggd möjlighet till utbyggd internkontroll.

Efter detta expedieras länsstyrelsens beslut – förhoppningsvis någon gång i augusti/september. Där står det att pengarna betalas ut ett visst datum. Ett sådant förfarande innebär att vi slipper många förfrågningar om hur det blir med pengarna.

Med beslutet kan jordbrukaren gå till exempelvis banken och tala om att vid den här tidpunkten kommer denna summa pengar, vilket bör underlätta möjligheten till kredit. Detta ger en trygghet.

En annan principiell skillnad mot dagens system är att i dag registrerar länsstyrelsen alla uppgifter, Jordbruksverket gör alla beräkningar, länsstyrelsen får tillbaka summa. Detta innebär ett delat ansvar – eller kollektivt oansvar! Länsstyrelsen har ansvaret för slutsumman men bara inflytande på grunduppgifterna!

Det borde vara så att beräkningarna utförs på länsstyrelserna och att besluten på länsstyrelsen tas på beloppsnivå. När länsstyrelsen fattat beslutet, går uppgifterna ut till jordbrukaren och samtidigt till Jordbruksverket.

Jag förutsätter att allt material som tas fram hos länsstyrelsen också förs över till Jordbruksverket, så att verket i detalj kan se vad länsstyrelsen gjort.

Efter år 1996 vet vi mera om vad jordbrukarna frågar om, vilket innebär att man kan bygga systemet så att det blir lätt att besvara dessa.

Per Eklund, Statens jordbruksverk:

Jag skall gå tillbaka till mitten av november. Då ville Statskontoret att vi skulle skriva litet om den nuvarande situationen och kanske titta framåt vad gäller ADB-stödet för jordbrukarna. Vi fick väldigt kort tid på oss och någon större genomgång vad gäller framtidsvyer hann vi inte med. Jag skall föredra kort om innehållet i denna PM.

Det handlar främst hur det ser ut i dag och tar upp litet av de förändringar som vi ser inför framtiden, framför allt under åren 1996 och 1997.

Som tidigare nämnts är vi fortfarande inne på det första stödåret och det finns flera stöd som inte är avslutade. Vi har vissa restutbetalningar

på arealstödsområdet, slutbetalningar på oljeväxtsidan under mars månad samt slutbetalningar på generellt djurbidrag.

Detta gör att vi inte kunnat dra några fullständiga slutsatser av det första året. Men mycket har vi kunnat se av vad som varit. Som alla väl känner till har det varit en väldigt hektisk period, med korta tider från beslut till handling. Många beslut har kommit sent från Bryssel, andra beslut har förändrats inom landet.

I propositionen 1994/95:45 ser man att Jordbruksverket har primäransvaret för utbetalningar och skall ansvara för ett centralt ADB-system.

I regleringsbrevet står det att Jordbruksverket i egenskap av fondkoordinator, skall vidta åtgärder för enhetlighet och lika behandling. Jordbruksverket skall också svara för utbetalningar från jordbruksfonden, för de stöd som Jordbruksverket ansvarar för. Vidare har Jordbruksverket en samordnande roll gentemot länsstyrelserna och skall bedriva internrevision.

Jordbruksverket skall också verka för förenkling i stödsystemen. Det ansvaret delar vi med länsstyrelserna. I första hand gentemot brukaren, men också när det gäller handläggningen.

Om vi går in på den aktuella situationen, så kan man konstatera att det ställts stora krav på organisationen och på ADB-systemet. Detta kommer också att gälla framöver, t.ex. arbetar vi med att ta fram blanketter, föreskrifter, anvisningar och broschyrer för stödverksamheten år 1996.

För att kunna klara hela den här ledtiden med tryckning, förprintning, utskick till brukarna, information etc., fordras att blanketterna fastställs någon gång i mitten/slutet på december. Vi trodde att vi hade alla beslut, vilket visade sig vara fel. Det har tillkommit sena beslut som har ställt saker och ting på ända. Vi fick en miljöstödsförordning den 22 december, vilket var efter det vi hade lämnat våra blanketter till tryckning. Såtidpunkten är en annan fråga där vi inte riktigt vet vad som slutligen kommer att gälla. Allt detta ställer krav på organisationen, på flexibilitet och på förmåga till snabba förändringar.

När det gäller arbetet med de olika stödsystemen, finns det olika grupperingar som är satta att samverka med varandra, mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna. Det finns referensgrupper både vertikalt och horisontellt. I princip har vi en referensgrupp för varje stödsystem. Även på ADB-sidan har vi en referensgrupp som tar upp gemensamma frågor mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna. Det finns två referensgrupper som hanterar kontrollfrågorna. Till detta kommer en övergripande referensgrupp, den s.k. kvintetten, vilken fått en allt viktigare uppgift.

Ett arbete har rört frågan om att samordna ansökan, att effektivisera ansökningsdelarna för jordbrukarna samt handläggningen ute på länsstyrelserna. Här har länsstyrelsernas önskemål på tidpunkt när ansökan skall vara inne tillgodosetts samt andra krav på tidpunkter. Detta ställer ytterligare krav på framtagandet av stödsystem.

När det gäller handläggningsförfarandet, har vi egentligen ingen motsatt uppfattning jämfört med länsstyrelserna. Vi följer diskussionen hur länsstyrelserna vill ha handläggarstödet och det finns goda möjligheter att uppfylla önskemålen.

Under förra året kom kritik mot att individuell hantering av ärenden i vissa fall var svårt att genomföra. Detta berodde på att massbeslut var nödvändiga för att få ut pengarna i tid. Problemen skall vi försöka lösa nu under år 1996.

När det gäller den administrativa kontrollen finns det krav i IAKS-förordningen på kontroll av de ärenden och skiften som redovisas. För vissa delar av den administrativa kontrollen krävs att alla ansökningar finns inne i ADB-systemet, t.ex. får inte stöd för ett skifte vara sökt av flera brukare, vilket kräver att alla uppgifter finns i systemet.

ADB-systemet har byggts upp med integrering mellan olika system. Det finns olika delar som samverkar med varandra. Det finns en databas för hela IAKS-systemet och denna samverkar med andra system. Det är ett krav från kommissionen på gemensamma databaser för att effektivisera handläggning och kontroll.

Men vi har fört in vissa centrala system, t.ex. för beräkning av djurtätheten krävs uppgifter från mjölkkvotssystemet. Det finns andra centrala system, t.ex. det som avser bidragsrätter.

Det finns också andra uppgifter som måste stämmas av på central nivå, t.ex. att basarealen inte överskrids. Detta gäller också för oljeväxterna.

Det finns i dag en utredning som ser över möjligheterna att lämna statistiska uppgifter från IAKS-systemet. Vad vi förstår finns det mycket stora möjligheter att klara detta. Den största fördelen tycks vara att uppgifterna kan komma fram mycket tidigare än med den nuvarande hanteringen.

Hur ser framtiden ut? Christina var inne på det faktum att kommissionen inte är riktigt nöjd med vårt system för arealidentifiering. Vi har fått hjälp av utredningen i Norrbotten som hanterar frågan om blockidentifiering. Ett stort arbete som måste utföras under år 1996.

Vi har börjat se över digital ansökan och vi har studerat ett företag som sysslar med elektroniska blanketter. Vi har börjat föra diskussioner med skattemyndigheterna som använt sig av detta under ett antal år. Man kan tänka sig system där den enskilda brukaren skall kunna leve-

rera in de uppgifter som krävs. Vi diskuterar också frågan om förtryckning av blanketter.

Vi har fjärranalysen, som är en av kontrollmetoderna. EU godtar en översiktlig kontroll – ett filter – där det gäller att hitta fall som man sedan går vidare med. Vi har börjat i liten skala, men kostnaderna är höga. En bra sak med fjärranalysen är att man använder samma typ av kontroll i alla EU-länder. Vi får en likabehandling, med samma tolerans.

Harald Svensson, Statens jordbruksverk:

Några korta synpunkter på det som tagits upp tidigare under förmiddagen. Jag tar det kronologiskt.

Sten-Åke Gustafsson tog tidigt upp en viktig fråga att de centrala myndigheterna måste möta *en* värld ute på länsstyrelserna. Vi finner att möjligheterna på länsstyrelserna att avsätta resurser för ADB-utveckling är olika i olika delar av landet. Självfallet är en hög grad av likriktning med hög kompetens och standard en hög fördel för Jordbruksverket. Vilket är rätt självklart.

Under Thomas Petterssons redovisning, nämndes där att det i Arctics rapport att systemet bör kunna samverka med KI-system inom länsstyrelsevärlden. Vad jag inte riktigt har lyckats klura ut är i vilka övriga fall man konkret kan säga att man har ett behov av samverkansmöjligheter. Det skulle vara roligt att få den saken belyst i ett senare skede.

Det nämndes också att ju mera databaserna är distribuerade, desto mera sprids riskerna, vilket är riktigt. Åtminstone så länge det inte krävs kontinuerlig uppdatering från en databas på Jordbruksverket. Jag kan därvidlag tänka mig att det av olika skäl krävs en relativt kontinuerlig uppdatering av en databas på Jordbruksverket. Då menar jag inte bara ren förändringsinformation som kan köras över, utan det kanske rent av är så att man får börja från början varje gång och lyfta över databaserna till Jordbruksverket från länsstyrelserna. Detta får förstås rejäla konsekvenser på de kostnader som uppstår för överföringen, om det nu skulle vara på det sättet.

Man bör nog uppfatta att länsstyrelserna skall ses som ansvariga för de data som dessa registrerar in i systemet och att vi på Jordbruksverket inte går in och korrigerar uppgifter. En fråga därvidlag som inte helt och hållet är löst är hur företagsregistret förhåller sig till de olika stöd-systemdatabaserna. Det tycker jag att vi skall ta och titta på framöver.

Att göra kostnadsuppskattningar av olika alternativ tycker jag är en intressant fråga. Jag brukar vara försiktig med sådana beräkningar. Ni

har vågat på er att göra en sådan redovisning. En kommentar därvidlag är att för de utvecklingsinsatser som ni har tagit med, från ett halvår i det enklare fallet upp till drygt året i det mer komplicerade fallet, räknar ni in samtliga stödsystem i detta? Där misstänker jag att det kan finnas en underskattning. Likaså kostnaderna för hårddata, som i ett visst fall motsvarar 10 000 kronor för en länsstyrelse och i ett annat fall en kostnadsökning på 20 000 kronor. En halsbrytande jämförelse: för 10 000 kronor får man en bra bildskärm plus ett tangentbord. För ytterligare 10 000 kronor får man en låda att sätta under skrivbordet så att man får en fungerande PC.

Jag är medveten att detta är en jämförelse som är gjord i avsikt att höja temperaturen hos den som gjorde bilden och kanske inte helt relevant.

Christina nämnde bl.a. att det bör finnas en behandlingshistorik, och det är jag helt ense med er om och därvidlag kan vi avföra den diskussionen.

En fråga som tagits upp är att på ett relativt tidigt stadium kommunicera med den sökande. Det nämndes också att en sådan kommunikation förekom, åtminstone på arealersättningsområdet, men inte i övrigt. De erfarenheter som drogs av den kommuniceringen var enligt vår mening att det tillfördes relativt litet materiellt sett. Kanske var det rent av så att det tillförde att det var jordbrukare som fann anledning att ta kontakt med länsstyrelsen i någon fråga och det var tveksamt om det rörde själva kommunikation eller att framföra synpunkter på EU:s regelverk etc.

Vad gäller successiva beslut, vilket Per Eklund nämnde tidigare, är det så att det av olika skäl är svårt att fatta beslut innan allting finns inne i systemet. Dels är det frågan om administrativa kontroller, men också det att olika stödsystem hänger ihop med andra. Man kanske också bör peka på att beräkningar av kompensationsbidrag och djurbidrag inte kan ske förrän foderarealen är avklarad. Det finns i vart fall svårigheter att fatta beslut på ett tidigt stadium.

Vad gäller säkerheten i beräkningarna, kan man nämna att när det gäller beräkningsalgoritmerna som Jordbruksverket använder sig av, är de genomgångna dels av Jordbruksverket, dels i förväg av representanter från länsstyrelserna. Det innebär en säkerhet för länsstyrelserna att i förväg kunna se över hur beräkningarna går till. Det var förstås då i det läge som Jordbruksverket var under hösten 1995 en stor tillgång för oss. Särskilt för de stödsystem som är komplicerade och innebär undantag och begränsningar, jag tänker på kompensationsbidragen i första hand.

Frågan om tydlig ansvarsfördelning mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket, den delar jag bestämt. Inte bara att den skall vara tydlig

utan också att den skall vara rationell. När det gäller hur långt man skall gå i olika hänseenden, har vi dels frågan om vilka pengar staten har till förfogande för administrationen – en begränsad tilldelning av resurser. Detta får ställas mot kravet på service och att kunna handlägga jordbrukaren enskilt. Min bestämda uppfattning är att hantera så många stödärenden i klump, alltså i form av massbeslut, är en mera resurssnål teknik än att behandla var och en enskilt. Man får då fördelen av att kunna samdistribuera en stor mängd samtida beslut ut till jordbrukarna. Man kan använda en rationell hantering genom att skicka underlag till tryckeriet som i sin tur trycker, kuverterar och har goda avtal med posten, vilket innebär att man kan spara en hel del pengar. Sedan är det en annan fråga om hur det skall finansieras, om det är Jordbruksverket som gör det på länsstyrelsernas uppdrag? Jag hoppas att det är en sak som vi kan bli ense om.

Olle Engdahl, Länsstyrelsen i Stockholms län:

Jag skulle vilja ta upp frågan om hur man skall genomföra den administrativa kontrollen. Det har varit många diskussioner kring situationer när två brukare hävdar att de brukar samma skifte. Vi måste också understryka att det första årets problem har varit de korsvisa undersökningarna av omställningsföretagen. Det har funnits en mängd specialregler om uttagen areal. Jag vill betona att det förhoppningsvis skall vara ett övergående problem som upphör efter år 1996.

Per Eklund, Statens jordbruksverk:

Det är intressant att man har fokuserat sig på den tekniska hanteringen när det gäller kostnaderna. Jag skulle vilja se hela sammanhanget även när det gäller de administrativa delarna ute i organisationen. Det är då man kan få en bild vad förslagen innebär för effektiviteten.

Solveig Larsson, Lantbrukarnas riksförbund:

Jag kommer från Västerbotten, Sveriges näst största län, där jag arbetar som länsombudsman. Jag är också sekreterare i LRF:s norrlandsgrupp.

När det gäller administrationen och EU, tror jag att de flesta vet att vi tycker mycket. Det har varit många diskussioner under det år som gått.

Från näringens sida vill jag säga att det är ett nationellt intresse att vi verkligen nyttjar EU-avtalet. Det är också en rättvisefråga för oss om vi skall kunna konkurrera och sälja våra produkter ute i övriga Europa. Det kräver att vi får jämbördiga spelvillkor som våra kollegor.

Vi tror oss också om att ha vissa nischer och goda produkter att sälja. Men får vi inte möjlighet till detta, och då är administrationen en av förutsättningarna, så kommer vi inte ut!

Jag vill börja med att beskriva hur jag personligen uppfattat situationen under det år som gått.

Kartorna tog mycket tid i våras. Det var också en besvärlig vår, t.o.m. östgötarna hade svårt att hinna så till mitten av juni. Då kom frågan om såtidpunkten upp, både näringen och Jordbruksverket har föreslagit senareläggning, men det har inte blivit några ändringar. Sådant är något som bönderna verkligen reagerar på. Möjligheterna minskar att nyttja stöden, eftersom man inte kunde så till den 15 juni. Bönderna mådde fruktansvärt illa av att de fick höra: "Men så ändå, för ingen skall ut och kolla förrän i juli".

Den samordnade ansökan från och med i år är en bra förbättring och jag ser fram mot att jobba med denna.

Det har handlat om miljöreglerna i arealsystemet, där det finns miljömässiga motiv till förändringar. Där har heller inget skett, vilket borde ske. Signalen till bönderna i norra Sverige blir: Det är dags att plocka fram sprutan!

Djurmärkningen är ett bedrövligt kapitel. Det är många som ringt till mig och varit bedrövade. En större bonde i Västerbotten fick i juli veta att han inte fick några djurmärken eftersom han inte fanns i systemet som bonde med djur. Han hade haft djur i 20 år och undrade vad han hade levt på under dessa år!

Annat som inte slagit igenom är stalljournalerna. Man har frågat mig när en gris blev en gris i integrerade besättningar. Tidigare har de betraktats som förädlad spannmål. Här har signalerna från myndigheterna varit mångtydiga från centralt och regionalt håll. Detta skapar förvirring!

Ryggraden i svenskt jordbruk, mjölkdjursbonden, har drabbats av en politisk och byråkratisk benskörhet! För kalken verkar rinna ut ur produktionen. Hanteringen av mjölkkvoterna har orsakat mycken oro. Man har inte kunnat ha någon framförhållning.

I norra Sverige har vi införandet av LFA-systemet, som i år påverkat marknaden på ett oacceptabelt sätt. Reglerna om två månaders hållandetid har givit andra aktörer en gratischans att sälja in sina produkter på köttmarknaden. Jag hoppas att detta skall fungera bättre i år. Men även här ser vi att den sista biten i norrlandsstödet, som är det nationella

stödet, inte ännu är färdigförhandlat efter ett år. Vi har en produktionsgrupp, grisproducenterna, som blev av med sitt gamla stöd i juli 1995 och fortfarande inte fått någon kompensation. De vet heller inte hur systemet blir framöver. Vi försöker samarbeta med myndigheterna för att finna lösningar. Som enskild bonde är likviditetskrisen katastrofal!

När det gäller de allmänna miljöstöden som börjar komma nu, kan man säga att producenterna upplever dem som opraktiska. De är detaljerade så till den grad att jag tror att de kommer att motverka sina syfte.

Det finns mycket precisa angivelser för vad producenten skall ställa upp med under fem år. Men inte vad staten skall ställa upp med. Bonden vet inte om staten kan betala något under de fem år som åtagandet gäller. Detta skapar osäkerhet och svårighet att få fram ett engagemang kring dessa viktiga stödformer.

Jag vill också säga att de kontakter som man haft med handläggare på länsstyrelser och Jordbruksverket har varit bra. Det har funnits god förståelse från ömse håll för varandra. Det har varit pressat för handläggarna, men med tanke på problemen har det fungerat bra!

I Västerbotten fick länsstyrelsen en ordentlig klapp på axeln när den gick ut och erkände att man gjort fel när det gällde handläggningen av LFA-stöden, vilket innebär att för lite pengar skulle gå ut. Det tragiska är att myndigheten inte kan rätta till felet. Många bönder har stora likviditetsproblem och behöver verkligen dessa pengar. Visst är det rimligt att vissa fel uppstår, men näringen kräver också att man kompenserar för ränteförluster vid felutbetalningar. Det skulle också ge många handläggare på länsstyrelserna och Jordbruksverket arbetsro, när man inte ständigt behöver ha dessa människor i telefon med krav på att få veta var pengarna finns.

När vi tittar på framtiden för administrationen, ser vi överlag fram mot användarvänliga och enkla system. Mycket av det vi talat om på förmiddagen tror jag leder till detta.

Det är viktigt att man bara skall behöva vända sig till *en* myndighet. En myndighet som är något så när lokal och som kan de skillnader som finns.

Sverige är så geografiskt omfattande att det finns regionala olikheter, vilket man måste ta hänsyn till.

Datoriseringen går snabbt. LRF kommer att erbjuda alla medlemmar att gå in i "LRF-Internet". Även länsstyrelserna och Jordbruksverket erbjuds att gå med. Inom LRF:s medlemskår finns ca 50 000 datorer, varav 30 000 anses ha den kapaciteten som gör att de kan nyttja systemet. En upphandling har gjorts, vilken innebär att alla medlemmar får möjlighet att lära sig att hantera IT-systemet och det blir billigare än vanligt att komma in i det. Vi skapar "länsfönster" som innebär att när

man kopplar in sig på nätet, kan man välja fönster för länet, med information t.ex. från länsstyrelsen, husdjursföreningar, datakonsulter etc. Det skall också finnas fönster för hela Sverige, där det vore väldigt roligt om vi kunde få in information från Jordbruksverket, t.ex. ansökningshandlingar. Detta ligger mycket nära ihop med de lösningar som föreslås om digitala ansökningar.

Vi vet inte hur fort detta går, men vi vet att allt brukar gå fort när det gäller IT-tekniken. Det är viktigt att poängtera att det alltid måste vara möjligt att få information och ansökningsblanketter på papper.

Christina Huhtasaari, Länsstyrelsen i Norrbotten:

Jag vill ta upp några synpunkter om värdet av kommunikering. Från länsstyrelsen anser vi att det är viktigt att, utifrån det material vi fått in under våren, skicka ett "kvitto" till jordbrukaren. Detta skulle visa hur länsstyrelsen hanterar ärendet och även behov av korrigeringar. Det bli enklare än att hantera kommande omprövningar eller tilläggsbeslut. Jag ser det som en service gentemot näringen att man distribuerar ett resultat i "halvtid".

Sedan är det så att det är få synpunkter som inkommit till Norrbotten. Det har handlat om felaktiga kontonummer och förändring av arealer.

Men trots att det är få synpunkter som inkommer, är det en trygghet för både myndigheten och jordbrukaren. Det handlar om att bygga in en effektivitet så till vida att när ett ärende är klart, känner handläggaren ett krav på sig att skicka ut "kvittot" så snabbt som möjligt. Det är också rimligt att de som gör rätt får besked snabbare än dem som gör fel.

Angående successiva beslut, som Harald Svensson var tveksam till, skulle jag vilja att du utvecklar det vidare. För att det är inte givet att varje ärende skrivs ut på en laserskrivare och kuverteras på varje länsstyrelse, ett i sänder. Det kan likaväl vara en hantering som innebär att Jordbruksverket upphandlar ett tryckeri som skriver ut en gång i veckan från samtliga länsstyrelser. Jag vill inte ha det stora massutskicket utan ett flöde i arbetet!

När det gäller algoritmerna tror jag att vi är överens. Jordbruksverket är ansvarigt för att tolka reglerna och dessa byggs in i algoritmerna, dvs. man säger i vilken ordning som man reducerar utifrån grunduppgifterna. Det som varit otillfredsställande i år är att vi matat in ett grundmaterial, alla sanktioner är beräknade på Jordbruksverket, säkert alldeles rätt. Till slut faller resultatet ut och då är handläggningen klar. I ett framtida

system bör länsstyrelsen skicka beslutet till Jordbruksverket efter stödberäkning, så att man kan se en summa vilket fungerar som ett "ögonmått" och kan ge signal om rimligheten i stödbeloppet. Det delade ansvaret som varit hittills har varit nödvändigt, men jag vill att det ansvaret skall renodlas framöver.

Dag von Schantz, Jordbruksdepartementet:

Utredningen handlar mycket om resursfördelningen mellan olika inblandade parter. Därför har jag en fråga som gäller såväl på kort som lång sikt. Det är uppenbart att vi har en ny jordbrukspolitik, med nya stödsystem som är helt annorlunda konstruerade än tidigare. Ett helt annat ansvar ligger nu på jordbrukaren.

Sedan finns det ett EU-regelverk med minimikrav. Det handlar alltså om miniminivåer. Man kan välja att lägga sig på en högre ambitionsnivå. På sätt och vis tycker jag att debatten till viss del handlar om detta. Det kan finnas goda skäl att öka ambitionsnivån, men det kostar pengar!

Då måste man göra en noggrann avvägning mellan resursbehov och vad man får ut av insatsen. Det kan naturligtvis finnas skäl på grund av miljöambitioner eller ekonomi att få en vettig koll på ansökningarna. Men det är alltså en avvägning som måste göras.

Erik Brasch brukar säga att det är oerhört viktigt att vi under det första året får ordning på arealerna t.ex. Då skall man lägga ner extra möda på det, vilket säkert är helt rätt. Frågan är om det finns andra områden som samma sak gäller för. Att man skall lägga sig på en högre ambitionsnivå, vilken successivt fasas ut.

När det gäller servicegraden till näringen, kan denna byggas ut mycket långt om man har resurserna för detta. Det kan också bli skillnader mellan länen i ambitionsnivå. Detta är en intressant problematik.

Vi har varit inne på kommunikationen med jordbrukarna, jag tror säkert att det har ett klart värde, men skall man hålla på i all framtid? Enbart portot kommer att kosta en hel del.

Solveig Larsson, Lantbrukarnas riksförbund:

Från näringens sida har vi utgått från att det är de svenska förvaltningsreglerna som gäller. Det är så oerhört mycket pengar det handlar om. En ankomstregistrering tror jag många vill ha. Även en halvtidsavstämning tror jag skulle spara mycket. För en minut av en tjänstemans tid kostar

ju mycket mer än portot på ett brev. Man kan slippa många telefonsamtal. Bonden får också större möjlighet att bedöma sin framtida likviditet.

Harald Svensson, Statens jordbruksverk:

Angående kommunikationen, är avsikten att vi till fullo skall skicka ut mottagningserkännande. Det innebär att jordbrukaren snabbt får reda på att ansökan kommit in till myndigheten, samt om det är några kompletteringar som behövs.

Om det inte är några bekymmer med handläggningen, skulle det inte behövas någon ytterligare skriftväxling. Om jordbrukaren känner till tidsplanen, vet denne att det vid en viss tid kommer beslut om stödet. Jag har svårt att se att det är nödvändigt att man skulle behöva lägga ner resurserna på att skicka ut ett "halvtidsbrev" om det inte är några felaktigheter.

När det gäller frågan om successiva beslut, går det naturligtvis att skicka ut beslutsbrev veckovis. Jag ser det enbart som en resursfråga. Det skulle naturligtvis också innebära en ökad service gentemot jordbrukaren. Mot det kan ställas att det skapas frågor hos dem som inte var med i det första utskicket.

Anders Lind, Länsstyrelsen i Älvsborgs län:

Egentligen är kärnpunkten att reda ut ansvarsförhållandena. Vilka bitar har länsstyrelserna strikt ansvar för och för vilka har Jordbruksverket ett strikt ansvar för?

Ett praktiskt exempel är att länsstyrelserna har väldigt mycket ansvar för de uppgifter som ligger i databaserna. Men när man skall utdela behörighet till databaserna måste man ansöka om detta på Jordbruksverket som lägger upp behörigheten för den personen att komma åt uppgifter på databasen. Det innebär att man har en dryg veckas access-tid. Detta måste klaras ut. Ansvaret måste gälla fullt ut!

Sedan kan man diskutera hur man placerar databaser. För den fysiska placeringen är och för sig, med den teknologi vi har, inte det största problemet. Det är ansvaret som är viktigast. Både länsstyrelserna och Jordbruksverket måste vara överens om att vi måste ha en utveckling av det system som finns i dag.

Den lokala placeringen skulle ju kunna säkerställa kommunikationen, dvs. accesserna skulle inte bli så beroende av en central databas som i dag. Men jag har lite svårt ändå att överblicka hur man kan kontrollera areal- och kostnadsmässiga tak etc., som vi har på vissa stöd, om man lägger allting lokalt. Jag saknar en mellanbit. Hur är ansvaret fördelat? När man har detta klart för sig blir det lättare med den fysiska placeringen.

Thomas Pettersson, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Harald Svensson frågade om hur KI-systemet skall samverka och vad man utöver KI-systemet har för behov till samverkan.

För det första är det viktigt med samverkan med Diabas. När det gäller kommunikationen med medborgarna har detta varit en viktig del i kravspecifikationen för Diabas. Länsstyrelserna omfattas av förvaltningslagen och skall kommunicera med våra kunder i allt som kan hända under ärendets gång, vilket vi inte kan bortse ifrån. För att göra detta på ett enkelt sätt så finns det en funktion i Diabas för att bekräfta att det har kommit in en ansökan. Jag anser det vara självklart att ha sådana rutiner.

Det andra är att vi skall kunna använda KI-systemet för att på ett enkelt sätt kunna svara upp mot förvaltningslagen, t.ex. kunna skicka ut brev. När vi registrerar ansökan skall vi lätt kunna plocka in den i ordbehandlaren och kunna skicka iväg en begäran på uppgifter. Jag tycker att det är självklart att man måste ha denna integration!

Den andra viktiga delen i integreringen är det som kallas arkiv och dokument. För när vi börjar tala om att kunna ta emot ansökan via Internet är det i elektronisk form. Då är det ju oerhört oekonomiskt och orationellt att behandla ansökan i pappersformat på länsstyrelsen. Den måste givetvis gå att hantera elektroniskt. Då krävs dokumentsystem som klarar detta och ett arkivsystem. Det är en viktig del i hela vår hantering av stödverksamheten, precis som i alla delar av länsstyrelsernas verksamheter.

Nästa integration är stödssystem som berör andra enheter; miljöstöd, kulturmiljöstöd och andra som har intresse av att ta del av den information som finns i EU-databasen. Därför ser vi det som en rationell verksamhet att göra det möjligt att inom länsstyrelsen kunna ta del av denna information. Vi har ett starkt rationaliseringskrav och därför ett starkt intresse att hanteringen blir så effektiv som möjligt.

När det gäller uppdateringen mellan databaserna vill jag nämna några grundläggande saker. Ett system består enkelt uttryckt av en applikation,

eller program kan man säga, och den kommunicerar med en databas. Applikationen har två huvuduppgifter; 1: att "säga till" databashantaren att den skall lagra uppgifter på ett särskilt sätt. 2: att kommunicera med användaren. Att lägga ut skärmbilden, att det matas in på ett riktigt sätt och att inte fel uppstår. I dag ligger databasen i Jönköping.

Om vi tänker att vi fortsätter med en central databas. Då skall applikationen "prata med" databasen på Jordbruksverket. Men samtidigt skulle den kommunicera med diariesystemet, dokumenthanteringsystemet och med GIS-databasen lokalt. Detta är säkert både teoretiskt och praktiskt möjligt. Men jag vill säga att det handlar om s.k. distributiva databaser och det är få som kan visa att sådana fungerar i produktionsmiljö.

Problemet är att kommunikationen mellan databaserna passerar ett antal olika program med ett antal olika versioner som skall stämma överens med varandra. Detta, mina vänner, är inte lätt och är skäl som talar för lokala databaser, vilket innebär att det blir en "renare" miljö.

Frågan är då hur man skall kunna kommunicera från lokala databaser med en central databas hos Jordbruksverket. Svaret är att det är mycket enkelt. Att överföra information mellan två databaser är mycket lätt, även mellan heterogena miljöer. Vad som krävs är att databasstrukturen ser likadan ut. Det bör inte vara något problem, eftersom vi förutsätter att Jordbruksverket skulle vara huvudansvarigt för utvecklingen.

Det skulle innebära att den lokala databasen uppdaterar med den regularitet vi bestämmer, varje timme, varje vecka, etc. Sedan kan den centrala databasen ha en uttagsapplikation, statistikapplikation, kontrollapplikation, etc., vad man nu vill göra med materialet.

Harald Svensson, Statens jordbruksverk:

Ett problem om man bryter igenom vallen för basarealen, är att man inte kan fastställa arealstödet storlek innan man vet med hur mycket vallen är genombruten. Detta är i och för sig inget ADB-tekniskt problem, utan ett handläggingsproblem.

Pär Granstedt, utredare:

Rent handläggningmässigt skulle länsstyrelsen kunna fastställa vilket principiellt stöd jordbrukaren är berättigad till, med brasklappen att det kan reduceras med en omräkningsfaktor.

Thomas Pettersson, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

När det gäller kostnaderna för hårddata kan de uppfattas som låga. Det kan jag förstå när vi talar om belopp på 10 000–20 000 kronor per länsstyrelse. Men vi talar om en utrustning med livslängd på 4–6 år. Investeringen som sådan är betydligt större än den årliga kostnaden. Man har heller inte en server för varje applikation. Så jag tror att vi ligger rätt nära sanningen.

Det är däremot svårare att beräkna utvecklingskostnaderna för de övriga applikationerna. Siffrorna gäller i stort sett bara länsstyrelsedelen i arealstödet. Jag är fullt medveten om att det krävs utvecklingsresurser för att få de önskade uttagen ur den centrala databasen. Framför allt handlar det också om att få fram en applikation för hela ekonomihanteringen på Jordbruksverket, vilket också kostar.

Systemet är jämförelsevis inte stort. Det rör sig om ca 15 á 20 tabeller. Jämfört med Diabas, som har 80 – 90 tabeller, är det inte driftsmässigt särskilt svårt. Sedan kan det utvecklingsmässigt finnas svårigheter med en del regelverk som ändras.

Christina Huhtasaari, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Jag tänkte att jag skulle visa vårt projekt som skall resultera till förslag i någon form av handläggarsöd.

När vi gått in för basskiftessystemet kan man komma ganska långt utan geografiska informationssystem. Man kan få in en matematisk kontroll av arealuppgifterna. I dag använder vi i stor utsträckning ögonmått.

Den administrativa kontrollen av fasta åtaganden, undantag för tvåårsregeln, klarar man betydligt bättre jämfört med om man inte inför basskiften.

Det vi måste registrera på länsstyrelserna är jordbruksskiften, dvs. ett jordbruksskifte är en sammanhängande mark som en jordbrukare söker stöd för en sorts gröda för. Alla dessa uppgifter måste registreras och det finns i dag ca 1,2 miljoner skiften i arealersättningen.

Basskiften motsvarar ett sammanhängande markområde, men det kan vara ett eller flera jordbruksskiften inom området. Gränserna för basskiftet är fast. Helst vill man ha bara en jordbrukare inom samma basskifte för att kunna klara ut vem som eventuellt gjort fel.

De administrativa kontroller som skall genomföras gäller bl.a. den s.k. tvåårsregeln. Den innebär att en jordbrukare inte får ha uttagen areal mer än för en viss andel av marken man brukat under de senaste två

åren. Alla administrativa kontroller måste enligt IAKS göras på samtliga ansökningar.

Uttagen areal för gamla omställningsskiften kommer vi att dras med de närmaste fyra åren. Kontroll av dubbla brukare är också ett krav. Där hittar vi väldigt lite, men vi lägger ner mycket arbete på det.

Vi skall bedöma riktigheten i arealuppgifterna. Vi har att följa alla fasta åtaganden. Det är lite otureligt att reglerna säger att om man inte följer reglerna det sista året av en femårsperiod, skall man betala tillbaks hela stödet. Vi måste också hålla reda på att skiftena ligger i rätt ersättningsnivå.

Om man inte inför GIS klarar man sig rätt långt bara man inför basskiftessystemet. Men man klarar inte femårsåtagandena särskilt bra. Om man har basskiftena i ett geografiskt informationssystem lägger man in femårsåtagandena som delskiften i basskiftena. Då vet man vilken areal som det är femårsåtagande på och t.ex. i Småland att man inte har två sorters stöd på samma fält. I Norrland får vi ha det.

Det blir ett litet antal ytor, de blir stabila, det blir låg ajourhållningskostnad. Man har den matematiska referensen för att kontrollera rimligheten i arealuppgifter. Fjärrkontrollen underlättas betydligt då vi ser ytterkonturerna i ett digitalt system.

Det förutsätter att man tillhandahåller ytorna, antingen tryckta på kartor eller i digital form, så att det är känt vilket basskifte man refererar till.

Handläggarstödet behöver alltså utvecklas. Har man inte basskiften eller geografiska informationssystem, måste man söka gamla handlingar hela tiden, vilket är mycket arbetskrävande.

Harald Svensson, Statens jordbruksverk:

Jag har ytterligare en fråga om kostnadskalkylen. Vad jag förstod skulle kalkylen gälla arealersättningsystemet? En femtondel av samtliga stöd-system.

Thomas Pettersson, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Svar ja. Det var förutsättningen för vårt uppdrag.

Pär Granstedt, utredare:

Vilken slutsats kan man dra?

Harald Svensson, Statens jordbruksverk:

Jag kan inte säga det direkt. Självklart är det fel att multiplicera tabellen med talet 15, men ett stort tal måste man använda sig av.

Thomas Pettersson, Länsstyrelsen i Norrbottens län:

Man kan säga att rent systemtekniskt blir det *inte* en femtondubbling av systemuppbyggnadskostnaderna, utan de följer oftast en relativt strikt struktur. Då man bygger ett sådant här system, är det oerhört viktigt med strategin; hur man skall samverka med andra system och hur man bygger på systemet.

Den merkostnad man kan tala om är lagringskostnaderna. Även om det blir många fler system, blir det inte motsvarande utbyggnad av processorkraft. I dag talar man om en Gigabyte för tre å fyra tusen kronor, och en Gigabyte i dessa sammanhang är väldigt mycket. Jag vill påstå att kostnaderna för ytterligare system, rent processormässigt och lagringsmässigt, blir mycket marginella.

Oavsett om man har ett lokalt eller centralt system har man samma utvecklingskostnader.

Göran Lindeberg, Statskontoret:

När man får se dessa siffror, ställer man sig frågan om de verkligen stämmer?

Vi har beställt detta från Arctic. De skulle utgå från en situation år 1998. Vi tror nämligen inte att det av olika skäl är möjligt att gå fortare fram. Det innebär att Jordbruksverket hur som helst måste arbeta vidare ytterligare två år med dagens system.

Vi har velat peka ut en riktning, som man möjligen kan användas år 1998. Förutsättningen för detta är att systemet har stabiliserats. Förhoppningsvis skall systemet ha funnit sina former tills dess.

Orsaken till de låga siffrorna kan härledas till att det idag finns så mycket utvecklat på länsstyrelserna. Det handlar i stor om att anpassa systemen till deras värld. Det rör sig alltså om marginalkostnader. Men jag vill gärna ha kritik på siffrorna, eftersom vi på Statskontoret skall göra en bedömning om siffrorna stämmer.

Maria Hessel, Statens jordbruksverk:

När det gäller samverkan av utveckling, handlar det inte bara om systemen i sig, utan också om samverkan mellan systemen. Det handlar om att nyttja uppgifter från ett system även i andra.

När det gäller kommunikering av beslut, sa vi att vissa beslut inte kan räknas förrän vid vissa tidpunkter. För det generella handjursbidraget måste man låsa hur mycket slakt som är utförd vid en viss tidpunkt, för att få den djurtäthet som bygger på en foderareal som är redovisad vid ett annat sammanhang.

Till detta kommer att stödnivåer ligger på olika nivåer och i olika stödområden. Det är en stor komplexitet i dessa modeller.

Bengt Bengtsson, Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län:

Jag upplever att första året har vi haft ett hyfsat system, med tanke på förutsättningarna. Ett system som i stor utsträckning inneburit masshantering, både av utskick och beslut. Vi kan räkna med att detta upplägg får vi arbeta vidare med ett par år till.

Sedan upplever jag att frågeställningen är hur stor regional datahanteringsmöjlighet vi skall ha? Det som då är viktigt att lägga fast är om vi skall kontrollera *ut* jordbrukarna *ur* systemet, eller skall vi handlägga dem *kvar* i systemet? Skall vi se till att deras ansökningar blir sådana att de får stöd?

50 000 ha som ramlar ut på grund av klantig handläggning eller dåliga ansökningar, innebär 100 miljoner kronor i mellansverige. I Skåne innebär det 200 miljoner kronor.

Det handlar alltså om stora pengar. Man har enligt uppgift inte nyttjat ca 20 000 bidragsrätter för amkor i år. Det innebär 26 miljoner kronor, vilket räcker till ganska omfattande handläggning. Vilken ambitionsnivå skall vi ha? Det är klart att vi skall ha ett ekonomiskt rationellt system. Där är det mest extrema masshantering.

Men vi upplever att vi skall ha hantering av en *massa beslut*. Då kommer vi in på förvaltningslagen. Ingen har hävdats att den inte gäller vid hanteringen. Vi har säkerhet mot den sökande; t.ex. avslag, avvisningar och motiveringar. Vi har inte börjat med detta ännu.

Enligt förvaltningslagen skall vi kommunicera om vi ändrar någonting. Vi skall ha begripliga beslut. Vi måste motivera!

Vi har infört samordnad ansökan. När får vi samordnade beslut? Jag tror att jordbrukaren till hösten kommer att ha en pärm med mellan två

och 20 beslut, som härrör från hans samordnade ansökan. Detta måste vi också arbeta med.

Den tredje frågan som berör hur mycket vi skall ha ute hos oss eller inte, är hur ärendena ser ut. Vi har mest sysslat med inkomststödet. Där är det relativt klara regler på grund av att EU har konstruerat dem så att de kan gälla i Grekland, Spanien, Tyskland, Sverige etc. Även om det finns vissa frågetecken även där.

Godtagbar jordbrukarsed står det i förordningen. Vad är det? Det står att vi skall ha godtagbar gårdsjournal. Svaret på det skall vara kryss i en ja- eller nej-ruta. Om man då sätter ett kryss i nej-rutan och jordbrukarens besvärar sig, skall vi kunna förklara hur vi gjort. Vi måste alltså skriva ner varför vi ger ett nej som resulterar till avslag.

När vi sedan kommer in på miljöstöden, som vi inte haft uppe så mycket, rör det sig i mitt län om en ökning med 50 %. Vi har sex tusen ansökningar. Det är ett mycket omfattande regelsystem, med mycket bedömningar. Värdefull flora, det är svårt när man skall förklara detta exakt i ett avslag. Värdefulla landskapselement. Väl avbetad betesmark, där finns en apparat som kan mäta detta, men jordbrukaren har ingen sådan. Det är det samma som att införa hastighetsbegränsningar i Sverige utan att bilarna har några hastighetsmätare och sedan sätta dit folk som kör för fort, utan att bilisten vet det själv!

Pär Granstedt, utredare:

En intressant frågeställning är vad som kostar mest. Att ha en så att säga underkapacitet när det gäller handläggningen av ärendena eller att ha en väldigt rationell hantering? Det är inget lätt avgörande.

Olle Engdahl, Länsstyrelsen i Stockholms län:

När det gäller de femåriga stöden, miljöstöden, ligger vi i en inkörningsfas. Det är ett nationellt mål att vi skall lyckas få in ansökningar. Här kan vi över huvud taget inte ha någon diskussion om ambitionsgraden och vi har redan satsat väldigt mycket. Vi har länsprogram, inte bara för att se till att jordbrukarna söker, utan för individuell rådgivning och för att få gårdarna inventerade. Många blir oerhört lyckliga när de får klart för sig att deras gårdar har värden de inte känt till. Dessa stöd kan aldrig någonsin bli några masstödet.

Sedan är det självklart så att det blir enklare när vi hållit på några år. De första åren däremot måste vi satsa särskilda resurser för detta.

När det gäller stöden som är arealbaserade och djurstöden är det mycket enklare.

I det sammanhanget är det viktigt att ta upp att det finns många jordbrukare som sitter på bidragsrätter som inte nyttjas. I dessa fall måste vi gå ut med information, det är ett nationellt intresse.

Peter Bager, Länsstyrelsen i Malmöhus län:

Utan att lägga synpunkter på vilket system som bör väljas, är det viktigt att man använder sig av någon form av databashanterare som innebär att det går att manuellt göra beräkningar och hämta ut data från systemet.

Det är också viktigt att det finns vissa öppningar att fatta beslut som inte enbart baserar sig på i förhand utarbetade programslingsor. Datasystemet måste vara flexibelt och kunna klara alla situationer.

Det är även viktigt att ha med i bilden att det rör sig om ett dynamiskt system. Det kommer hela tiden förändringar. Det måste finnas möjlighet att när som helst gå in och anpassa systemet till nya förutsättningar. Dessa kan inte programmeras på varje länsstyrelse för sig utan måste samordnas för alla län tillsammans.

Olika kostnader samt för- och nackdelar med de olika systemlösningarna har belysts rätt bra. Jag kan bara konstatera att dagens system tog rätt lång tid att utveckla. I dag är en hel del arbete redan gjort som man kan dra nytta av för eventuellt nya system. Att bygga tabeller och fylla dessa med uppgifter går ganska snabbt. Den vidare hanteringen kräver dock större resurser.

Skillnaden mellan en lokal och en central databashantering är inte oväsentlig. Ju större databas och ju fler användare som samtidigt är inne i systemet desto längre tid tar hanteringen. Systemet blir segt och långsamt. Har man relativt små databaser och relativt få användare går det snabbare. Detta talar för lokal databashantering. Då blir storleken på databaserna mindre och antalet användare färre. Det finns annat som kan tala för det motsatta förhållandet. Det bör finnas med i bedömningen när man så småningom bestämmer sig för hur man skall arbeta i framtiden.

Sten-Åke Gustafsson, Länsstyrelsen i Älvsborgs län:

Jag vill på nytt understryka det gemensamma ansvaret vi känner. Länsstyrelserna har naturligtvis en varierande datamognad och varierande kapacitet. Men ett centralt verk måste ju möta *en* standard och *en* sam-

talspartner. Det får naturligtvis vara upp till länsstyrelserna och ADB-strategigruppen och andra organ att se till att vi håller den standard som ett sådant här system kräver.

Jag vågar också påstå att vi klarar av den uppgiften. Det här är en fråga som är prioriterad på ledningsnivå. Vi har satt av resurser och vi för diskussioner om liknande system med andra centrala verk. Det gör att vi känner att kraven på oss har ökat och vi känner också att vi har en ökad datamognad på länsstyrelserna. Med de ambitioner som finns på olika håll tror jag att det kan fungera bra med måläret 1998.

Kan man sedan, för att tala ekonomi, räkna in de fördelar som vi kan se i att få en skjuts framåt i utveckling av GIS-system t.ex., kommer detta att ha stor betydelse när det gäller övrig hantering på länsstyrelserna. T.ex. när det gäller fysisk planering, natur- och miljövård och kulturmiljövård. Det bör tas med i bedömningen.

Vi från länsstyrelsesidan är beredda att ta på oss ett ansvar och vi kommer att leva upp till det ansvaret. Vi tror att ett lokalt ansvar för utvecklingen, inte ensamt utan i samverkan med Jordbruksverket, gör att vi kommer att skapa rationella system. Vi kommer att ha ett starkt intresse att rationalisera de system som vi själva använder och som vi har nytta av. Där tror jag att det finns en potential, som kanske är svår att beräkna idag, men som ändå kommer att vara en kraft som verkar i en ekonomisk riktning.

Pär Granstedt, utredare:

Jag tycker att seminariet varit mycket intressant och många värdefulla synpunkter har kommit fram.

Det är givet, enligt min synpunkt, att de administrativa system som vi bygger upp, måste möjliggöra att vi får del av de stöd till det svenska jordbruket som finns i EU-systemet. Jag vill ansluta mig till dem som menar att det är ett nationellt intresse. Dels för att det är våra egna pengar, dels för att stöden har ett syfte att underlätta jordbruksverksamhet av olika inriktningar. Stöden är helt enkelt till för att användas. Om inte, är det ett misslyckande!

Det handlar då inte om att bygga upp "stödfarmande", där man hela tiden anpassar jordbruksverksamheten till stödformerna. Men det måste absolut vara ett krav på det förvaltningssystem vi bygger upp, att det leder till att alla som är berättigade till stöd också får det, att alla vet vilka stöd de har möjlighet att få.

Det innebär naturligtvis att de kvalitativa aspekterna på vår förvaltning blir viktiga. Det är viktigt att vår administration kan ge det rätta

stödet till jordbruksföretagen så att de kan få ut vad de är berättigade till. När man vill få en så hög kvalitet som möjligt, måste man också ha effektiva former för att hantera det mer kvantitativa. Det är där som ADB har den största fördelen. Det kan skapa en enkel och smidig hantering av sådant som av mera rutinmässig kvantitativ karaktär.

Jag tror att genom att få en mer konsekvent och systematisk ADB-mässig hantering på alla nivåer, från den enskilde jordbrukaren och uppåt, får vi mer tid och resurser över för de kvalificerade bedömningarna som måste göras samt för en god information, vilket är nödvändigt.

Jag tror också att det är viktigt att det ADB-system vi kommer fram till underlättar en decentraliserad hantering. Det står också uttryckligen i de direktiv som jag arbetar utifrån.

Det är också viktigt att ADB-systemet utformas i nära samverkan mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket, samt övriga centralt berörda myndigheter. Det måste tillfredsställa länsstyrelsernas möjligheter till smidig, enkel och praktisk hantering. Det måste också uppfylla det ansvar som Jordbruksverket står för; rättssäkerhet, likabehandling och goda kontroller.

Den dialog vi haft i dag tror jag behöver fortsätta så att vi verkligen kommer fram till ett system som gör att olika intressen kan tillgodoses.

Med detta vill jag tacka alla för ett aktivt deltagande i seminariet.

Tack!

Program för seminarium den 1 februari 1996 angående framtida ADB-system som hjälpmedel för handläggningen av stöd till jordbrukarna

- 09.30 Samling med kaffe och smörgås.
- 10.00 Inledning av Pär Granstedt.
- 10.15 Principer för revision med särskild hänsyn till EU:s krav.
Bo Olsson, Riksrevisionsverket.
- 10.30 Länsstyrelsernas syn på framtida ADB-stöd.
Sten-Åke Gustafsson, förvaltningschef i Älvsborgs län
- Presentation av scenario för framtida hantering av EU-stöd.
Christina Huhtasaari och Thomas Pettersson,
Länsstyrelsen i Norrbottens län.
- 11.15 Presentation från Statens jordbruksverk av en utveckling
utifrån det nuvarande ADB-systemet.
Harald Svensson, Statens jordbruksverk.
- 12.00 Lunch.
- 13.00 Jordbrukarnas syn på handläggningen av EU-stöden.
Solveig Larsson, LRF.
- 13.15 Diskussion.
- 14.30 Sammanfattning av Pär Granstedt.
- 15.00 Avslutning.

Deltagarförteckning:

Andersson, Jan Olof	Civildepartementet	103 33 Stockholm
Bager, Peter	Länsstyrelsen i Malmöhus län	205 15 Malmö
Bengtsson, Bengt	Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län	Box 767, 451 26 Uddevalla
Bennet Gårdö, Monica	Riksantikvarieämbetet	Box 5405, 11484 Stockholm
Bingham, Jim	Länsstyrelsen i Stockholms län	Box 22067, 104 22 Stockholm
Brasch, Erik	Länsstyrelsen i Jönköpings län	551 86 Jönköping
Dahlgren, Karl-Gunnar	Länsstyrelsen i Västmanlands län	721 86 Västerås
Edberg, Mårten	Akoj, Jordbruksdepartementet	103 33 Stockholm
Eklund, Per	Statens jordbruksverk	551 82 Jönköping
Engdahl, Olle	Länsstyrelsen i Stockholms län	Box 22067, 104 22 Stockholm
Granstedt, Pär	Akoj, Jordbruksdepartementet	103 33 Stockholm
Gustafsson, Sten-Åke	Länsstyrelsen i Älvsborgs län	462 82 Vänersborg
Hessel, Maria	Statens jordbruksverk	551 82 Jönköping
Huhtasaari, Christina	Länsstyrelsen i Norrbottens län	971 86 Luleå
Härlind-Jonzon, Ann	Riksrevisionsverket	Box 54070, 104 30 Stockholm
Jansson, Anders	Finansdepartementet/Ba	103 33 Stockholm
Karlgren, Anna	Statskontoret	Box 2280, 103 17 Stockholm
Larsson, Henrik	Länsstyrelsen i Malmöhus län	205 15 Malmö
Larsson, Solveig	Lantbrukarnas Riksförbund	Döbelnsg. 17, 903 30 Umeå
Lind, Anders	Länsstyrelsen i Älvsborgs län	462 82 Vänersborg
Lindeberg, Göran	Statskontoret	Box 2280, 103 17 Stockholm
Lindström, Gunhild	Civildepartementet	103 33 Stockholm
Norin, Sven	Länsstyrelsen i Skaraborgs län	Box 224, 532 23 Skara
Norrby, Kerstin	Statskontoret	Box 2280, 103 17 Stockholm
Olsson, Bo	Riksrevisionsverket	Box 54070, 104 30 Stockholm
Olsson, Jan	Länsstyrelsen i Västernorrlands län	Box 1025, 871 29 Härnösand
Peltonen, Raja	Riksrevisionsverket	Box 54070, 104 30 Stockholm
Pettersson, Thomas	Länsstyrelsen i Norrbottens län	971 86 Luleå
Reibäck, Håkan	Länsstyrelsen i Skaraborgs län	542 85 Mariestad
Råsbrant, Bengt-Åke	Riksrevisionsverket	Box 54070, 104 30 Stockholm
Selander, Rolf	Statistiska Centralbyrån	701 89 Örebro
Svensson, Harald	Statens jordbruksverk	551 82 Jönköping
Tikkanen, Mirja	Nutek	117 86 Stockholm
Vik, Pär	Statens Naturvårdsverk	106 48 Stockholm
von Schantz, Dag	Jordbruksdepartementet	103 33 Stockholm
Åberg, Mats	Jordbruksdepartementet	103 33 Stockholm

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring. Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna – en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättsregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktlagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumptionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Halften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund.
En principdiskussion utifrån
EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
 60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och
utvidgningens effekter på den gemensamma
jordbrukspolitiken. UD.
 61. Medlemsstater och medborgare. Förhållandet
mellan stora och små länder i EU. Rättsliga och
inrikes frågor. UD.
 62. EU, konsumenterna och maten
- Förväntningar och verklighet. Jo.
 63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
 64. Försäkringskassan Sverige - Översyn av
socialförsäkringens administration. S.
 65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. Jo.
-

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Medlemsstater och medborgare. Förhållandet mellan stora och små länder i EU. Rättsliga och inrikes frågor. [61]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspflichtiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansieringen av det civila försvaret. [58]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. [64]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen.
Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. [62]
Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. [65]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring –
alternativ och förslag. [51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog – om kvinnor och män på
90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]

Kulturdepartementet

- Från massmedia till multimedia –
att digitalisera svensk television. [25]

Näringsdepartementet

- Kartläggning och analys av den offentliga sektorns
upphandling av varor och tjänster med
miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing
World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]

Civildepartementet

- Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan
+ bilagedel. [31]

Miljödepartementet

- Batterierna – en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]
-

FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX: 08-20 50 21, TELEFON: 08-690 91 90

ISBN 91-38-20257-3
ISSN 0375-250X