

Bilaga 10 till dnr 3.2.17-11259/2020

Hantering av åtagande under förlängningsåren

Bakgrund

Del av svaret som berör hantering av åtagande och utgår från följande i beställningen:

- *Det är sannolikt att beslutet om övergångsperioden kommer att innebära att det blir en tvåårig övergångsperiod (2021-2022) vilket är det huvudscenario som regeringen arbetar utifrån.*
- *En smidig övergång till den nya genomförandemodellen och strategisk plan så långt som det är möjligt säkras.*
- *Förslaget till förlängning av landsbygdsprogrammet bör beakta vikten av att säkerställa kontinuitet i åtgärder som kräver fleråriga sammanhängande praktiska skötselinsatser i miljö- och djurvälståndersättningar*
- *För nuvarande miljöersättningar kan det komma att ske förändringar i utformningen av skötselvillkor och ersättningsnivåer när den strategiska planen införs. Utgångspunkten bör därför vara att förslaget till programförlängning innebär ett-, eller tvååriga förlängningar/åtaganden om det inte finns starka skäl som talar mot detta.*

I vårt svar har vi utgått från förslag till övergångsregler för nya åtaganden och förlängningar. Det finns ännu en del oklarheter och inga beslut. Sammanfattningen från en bilateral den 8 juni där några av otydligheterna diskuterades med EU-kommissionen. De menade att lantbrukaren ska ha möjlighet att avsluta ett åtagande utan återkrav om hen inte vill gå in i ett åtagande i strategiska planen. Möjligheten att avsluta ett åtagande om det sker förändringar är generell. Lantbrukaren kan fortsätta med ett gammalt åtagande in i den nya programperioden förutsatt att åtagandet uppdateras med de justeringar och uppdateringar av ersättningen som ska gälla i strategiska planen. Detta innebär att när medlemsstaten går in i den nya strategiska planen så är det alla nya regler och rapporteringskrav som gäller. Detta innebär att lantbrukare inte kan fortsätta med gamla åtaganden in i nya perioden.

Sammanfattning

Vi har tittat på ett antal alternativ, dels hur vi ska hantera nya åtaganden och förlängning av åtaganden med slutår 2021 och 2022 och dels hantering av åtaganden som är påbörjade och som har slutår under 2023 och 2024. De åtaganden som hade slutår 2019 förlängs i år med ett år. Eftersom det har varit möjligt att söka om nytt åtagande under 2019 och 2020 finns det redan åtaganden som löper in i nästa period (slutår 2023 och 2024).

Att fortsätta hantera åtaganden som nu d.v.s. att de som söker nytt eller utökar sitt åtagande får 5 nya år är inte förenligt med övergångsregler vilka säger att åtaganden ska vara 1-3 år. Den kortare perioden har kommissionen föreslagit för att kunna avsluta åtagande så att ett nytt åtagande startar när den nya genomförandemodellen och strategisk planen träder ikraft.

Vid övergången mellan programperioderna 2007-2013 och 2014-2020 år fortsatte vi att besluta om 5-åriga åtaganden vilket innebär att nya och gamla åtaganden kunde löpa parallellt fram t.o.m. 2017. Vissa ersättningar stängdes i programperiod 2007-2013 för nyanslutning och dessutom hade ersättningarna olika startår (2015 och 2016) i programperiod 2014-2020.

För hantering av nya åtaganden och förlängningar är alternativet (1) att enbart tillåta förlängning av pågående åtaganden det som är enklast ur regelskrivningshänseende och det sparar också mest

budgetmedel. Konsekvenserna är att det inte är möjligt att söka nya åtaganden eller utökning vilket innebär att vi riskerar att tappa marker.

Ett annat alternativ (2) innebär att det förutom möjlighet till förlängning även är öppet att söka nytt åtagande samt att utöka sitt befintliga åtagande. Det är möjligt med en kombination av alternativen d.v.s. att vissa ersättningar stängs helt eller delvis för nyanslutning eller utökning, och sannolikt även för förlängning. Detta alternativ är i linje med vad Jordbruksverket tidigare förespråkade och det alternativ som passar med övriga förslag vi ger i detta svar. Detta alternativ är mer kostsamt för handläggning och budget men mer stabilt för sökande och ger kontinuitet.

Ur ett IT-perspektiv så innebär båda alternativen förändringar i flera olika system. Det gäller bland annat systemen SAMI, Jorden, Ararat (JBR) och Plantan. Ändringar krävs i båda alternativen, de är av olika karaktär. Kostnaden är ungefär lika stor för båda alternativen

För hantering av de åtaganden som har slutår 2023 eller 2024 behöver vi en lösning som innebär att åtaganden avslutas 2022. Sökande kan välja att avsluta sitt åtagande eller att gå in i ett nytt med de regler som gäller i strategisk plan om det finns ersättning med motsvarande syfte finns i strategisk plan.

Det finns dock några delar som behöver hanteras särskilt, dels våtmarker men framförallt de ersättningar som vi föreslår ska flytta till eco-scheme. Om sökande vill ska hen få fortsätta sitt fleråriga åtagande inom ramen för pelare 2 även om en liknande ersättning finns som eco-scheme. Att ha liknande ersättningar i båda pelarna och då låta åtaganden från denna period löpa på i strategisk plan kommer att innebära en mycket stor kostnad för IT-utveckling eftersom vi behöver anpassa nuvarande ersättningar till den nya leveransmodellen, grundvillkor och regelverk. Det kräver även parallell förvaltning av IT-system. Önskemålet är därför att avsluta de åtaganden som nästa programperiod blir eco-scheme. En motivering till att avsluta pågående åtaganden är att hänvisa till att budgeten är slut.

Hantering av nya åtaganden och förlängningar: Alternativ (1), enbart förlängning är möjligt

Detta innebär att vi förlänger pågående åtaganden med 1 år i taget. Vi stoppar möjligheten att söka helt nya åtaganden samt att vi inte heller hanterar utökningar då dessa ofta innebär ett nytt 5-årigt åtagande.

Fördelar

- Enkelt att reglera i föreskrift och förordning.
- Ger en chans för handläggning att komma i kapp om man inte får utöka och söka nytt
- Enklare alternativ att räkna prognoser på med de datauppgifter vi har idag.
- Mindre budgetåtgång

Nackdelar

- Nytt åtagandebeslut varje år men färre åtagandebeslut än alternativ 2.
- Påverkar måluppfyllelse och kontinuitet negativt eftersom det inte tillkommer ny mark.
- Förslaget innebär att majoriteten går in i ett nytt åtagande 2023 vilket kan innebära en handläggningspuckel för länsstyrelserna.
- Stämmer inte överens med tidigare underlag där vi föreslår stängning av vissa miljöersättningar (vall och anpassade skydds zoner).

Övrigt

- Kräver regelförändringar i både programmet, förordningen och föreskriften.
- Lantbrukare som får beslut om avslag alldeles för sent i åtagandeperioden kan missa sin chans till förlängning.

Hantering av nya åtaganden och förlängningar: Alternativ (2), förlängning samt möjligt att söka nytt åtagande och utöka befintligt åtagande

Innebär att

- Förlängning är möjligt med 1 år i taget.
- Nya åtaganden är 1 år både 2021 och 2022.
- Det är möjligt att utöka inom befintlig åtagandeperiod med ny mark eller nya djur.

Fördelar

- Enkelt att förklara och föreskriva.
- Ger en chans för handläggning att komma i kapp -även om man får ändra en del.
- Behålla mer mark inom åtgärderna.
- Attraktiviteten till ersättningen kan öka. Lantbrukare som inte sökt åtagande förut kanske vill göra det nu när man inte binder sig under särskilt lång tid.
- Minskad handläggning av utökning av åtaganden.

Nackdelar

- Nytt åtagandebeslut varje år- kan förta det positiva (vilket vi redan gör idag för de som går att förlänga).
- För utökning innebär detta en annan hantering än idag, men det blir enklare handläggning än idag. Det kan dock bli dubbel hantering pga. att tidigare års ansökningar fortfarande ska handläggas enligt tidigare regler.
- Handläggningen minskar inte lika mycket som i alternativ 1.
- Förslaget innebär att majoriteten går in i ett nytt åtagande 2023 vilket kan innebära en handläggningspuckel för länsstyrelserna.
- För nya åtaganden blir skillnaden att det är 1 årigt istället för 5-årigt vilket kan påverka miljönyttan.
- Att söka nytt 1-årigt åtagande passar inte för skötselvillkoren för, restaurering av betesmarker och slätterängar, en del komplement, vallodling och skyddszoner eftersom vi har ett krav på att zonen ska ligga i 5 år och vallen i 3 år.
- Om attraktiviteten ökar för att söka nytt p.g.a. ettåriga åtaganden för att söka nytt kommer även belastningen på budgeten att öka.

Övrigt

- Det är möjligt att tillämpa detta alternativ enbart för en del ersättningar, och hantera övriga som alternativ 1.
- Kräver regelförändringar i både programmet, förordningen och föreskriften.
- Jordbruksverket förespråkar detta alternativ.

Pågående åtaganden med slutår 2023 och 2024

Ursprungligen bygger förslaget på att befintliga femåriga åtaganden avslutas 2022 oavsett om slutår är 2023 eller 2024 med hänvisning till att budgeten för gamla programmet är slut och det finns nya ersättningar med bättre syfte, kan sökande gå över eller välja att avsluta.

Enligt Kommissionens svar behöver vi inte hänvisa till budgetslet utan kan hänvisa till att det inte kan finnas två ersättningar med samma syfte parallellt.

Vi har tolkat det som att vi själva kan välja om vi i samband med första året i strategisk plan ger ett nytt 5-årigt åtagande enligt nya regler eller om åtagandet ska fortsätta löpa men med nya regler. Vi bedömer att 5 nya år är bättre eftersom det är en fördel att åtaganden då får samma längd som perioden. Vi behöver sannolikt skriva in i landsbygdsprogrammet eller strategiska planen vilket alternativ vi väljer.

Fördelar

- Enkelt att förklara.
- Om man vid övergången får 5 nya år baserat på sitt pågående åtaganden borde detta gå att hantera med någon form av massbeslut för alla lantbrukare som inte vill ändra i sitt åtagande.
- Betydligt enklare än att ha två parallella ersättningar som löper på under samma period.

Nackdelar

- Innebär en puckel för länsstyrelsen att hantera nya åtaganden. Denna puckel slipper vi om det är parallella system.
- Behöver utveckla funktionalitet för i IT-system.
- Ersättningar som inte kommer att ha en motsvarighet i strategiska planen kommer vi behöva avsluta på annat sätt (hänvisning till slut på budget) eller låta löpa på, det sistnämnda kräver dock anpassningar till ny genomförandemodell.

Särskilt om eco-scheme

Om sökande vill ska hen få fortsätta sitt fleråriga åtagande inom ramen för pelare 2 även om en liknande ersättning finns som eco-scheme. Att ha liknande ersättningar i båda pelarna och då låta åtaganden från denna period löpa på i strategisk plan kommer det att innebära en mycket stor kostnad för IT-utveckling eftersom vi behöver anpassa nuvarande ersättningar till den nya leveransmodellen, grundvillkor och regelverk. Det kräver även parallell förvaltning av IT system. Önskemålet är därför att avsluta de åtaganden som nästa programperiod blir eco-scheme. För att avsluta pågående åtaganden kan man använda motiveringen att budget är slut.

Överlåtelse

Vi bedömer att det går att göra överlåtelse på samma sätt i de olika alternativen. Idag är överlåtelse ett manuellt moment. Det bör gå att hantera överlåtelse under övergångsperioden så som vi gör idag. Idag får den överlåtne marken samma typ av åtagande som övertagaren har för marken, och så kan vi fortsätta ha det.

Skötsel av våtmarker

Övergångsregler säger att man kan få ha en annan åtagandelängd om det är särskilt motiverat, vår bedömning är att vi ska nyttja denna möjlighet för våtmarker.

Fortsatt skötsel med miljöersättning är också viktigt för att säkra de åtgärder som sker med hjälp av miljöinvesteringar (och även andra stöd) för att minska problem med övergödning, förbättrad vattenkvalitet samt för biologisk mångfald.

De äldre miljöersättningarna för våtmarker från programperiod 1996-1999 (Amiva) och 2000-2006 (Lmiva) föreslår vi får löpa på tills de går ut. För skäl se tidigare uppdrag om våtmarker (Jordbruksverkets dnr dnr 3.1.17-18450/2020).

I nationell förordning och program står att man ska kunna förnya miljöersättningen för våtmarker och dammar från programperiod 2007-2014 som anläggs med miljöinvestering med 5 år så länge det finns en motsvarande ersättning. Efter 20 år får man inte markersättningsdelen längre men kan fortsätta söka skötselersättningen.

I denna programperiod står det att marken ska ha åtagande i fem år efter miljöinvestering samt att markersättning ges i maximalt 20 år och att miljöersättningen kan sökas så länge den finns.

Skötsel av våtmarker och dammar bör hanteras med fortsatt femåriga åtagandeperioder och möjlighet till att förnya då åtagandet för en våtmark går ut under övergångsåren på grund av miljöersättningens konstruktion med starka kopplingar till miljöinvesteringen som reglerar att våtmarken ska ha ett åtagande och att den ska bevaras i fem år eller 20 år beroende på programperiod. Dessutom får lantbrukarna ersättning för att ta åkermark ur produktion för att göra miljöinvesteringen via miljöersättningen av regeltekniska skäl. Dessa åtaganden bör också få löpa på och föras över till den nya ersättningen vartefter de löper ut enligt alternativ 2 våtmark.

Jordbruksverket föreslår därför att åtaganden för miljöersättningen för skötsel av våtmarker och dammar ska fasas över till den nya miljöersättningen vartefter åtagandena går ut. Eftersom ett åtagande med våtmarker eller dammar kan ha olika löptid föreslår vi att då den första våtmarken i ett åtagande förnyas från 2023 ska samtliga våtmarker i åtagandet föras över men behålla sin återstående löptid.

Fördelar

- Den manuella hanteringen i stödmallar kan spridas ut på fler år, en puckel i handläggningen skapas inte.
- Vi ändrar inte i ett system med åtaganden som är känt.

Nackdelar

- Den nya genomförandemodellen för uppföljning måste tillämpas på dessa, det innebär t.ex. utveckling av befintliga stödmallar.