

Nytt kontroll- och sanktionssystem för jordbrukarstöden (2021)

Sammanfattning

Jordbruksverket har i regleringsbrevet för 2020 och 2021 fått i uppdrag att utforma ett kontroll- och sanktionssystem inför kommande reformperiod. Denna rapport omfattar förslag för jordbrukarstöden. Systemet ska vara effektivt, avskräckande och proportionerligt. Vi har också arbetat med utgångspunkt i stabilitet, harmonisering och förenkling.

Näringsdepartementet, Länsstyrelserna och näringen efterfrågar förenkling och ställer sig positiva till de flesta förslag som vi utrett. Kommissionen anser att all form av förenkling av det befintliga kontroll- och sanktionssystemet leder till ett mindre effektivt, avskräckande och proportionerligt system. Internt på Jordbruksverket har vi också arbetat utifrån principen att bara föreslå förenklingar som ger stor nytta och innebär låg utvecklingskostnad. Under arbetets gång har vi stämt av förslagen muntligen med Ekonomistyrningsverket. Slutsatsen av detta är att Jordbruksverket föreslår att kontroll- och sanktionssystemet utformas som det nuvarande systemet med vissa mindre justeringar. Samtliga förslag finns beskrivna i detalj i avsnitt 2. Svar på beställning. Sammanfattningsvis föreslår Jordbruksverket följande förändringar i kontroll- och sanktionssystemet för jordbrukarstöden:

- Ändring i metod för kontrollurvalet
- Föranmälan av kontroller
- Kontroller utanför hållandeperioder
- Beräkna frekvenser på riksnivå
- Basera höjningen av frekvenser på slumpurvalda kontroller
- Ta bort systemet med gult kort
- Harmonisera sanktionsskalan för arealbaserade stöd

Efter avstämningen med Kommissionen föreslår Jordbruksverket att följande förenklingar inte genomförs:

- Höja trösklar för sanktioner
- Förändra släpande sanktioner
- Förändra tröskeln för sanktioner i djurbaserade stöd
- Minska storleken på sanktioner i djurbaserade stöd

Leveransen består av en beskrivning av Jordbruksverkets förslag, text till strategisk plan, författningstexter samt en tabell över förenklingsförslag som utretts under arbetets gång. Denna rapport är en fortsättning på huvudrapporten "Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem" med diarienummer 3.4.17-08508/2020 från våren 2020.

Innehåll

Sammanfattning	2
1 Bakgrund	4
1.1 Genomförande	4
1.2 Tidigare arbete och förslag	5
2 Svar på beställning.....	6
2.1 Förslag på förändringar – kontroller.....	6
2.1.1 Ändring i metod för kontrollurvalet	6
2.1.2 Föranmälan av kontroller	6
2.1.3 Kontroller utanför hållandeperioder	7
2.1.4 Beräkna frekvenser på riksnivå	8
2.1.5 Basera höjningen av frekvenser på slumpurvalda kontroller.....	8
2.2 Förslag på förändringar – sanktioner.....	9
2.2.1 Höja trösklar för sanktioner.....	9
2.2.2 Ta bort systemet med gult kort.....	9
2.2.3 Harmonisera sanktionsskalan för arealbaserade stöd	10
2.2.4 Förändra släpande sanktioner	10
2.2.5 Förändra tröskeln för sanktioner i djurbaserade stöd.....	11
2.2.6 Minska storleken på sanktioner i djurbaserade stöd	11
2.3 Vad gör andra medlemsländer?	12
2.4 Sammanfattning av möte med Kommissionen	12
2.5 Förenklingsvinster med förslaget	13
2.6 Text till Strategisk plan.....	13
2.7 Förordningstexter – kontroller.....	13
2.7.1 Föranmälan av kontroller	14
2.7.2 Urval och frekvenser	14
2.7.3 Metod	15
2.8 Författningstexter – avdrag och sanktioner (areal)	16
2.8.1 Odlingsgrupper.....	16
2.8.2 Fastställande av areal.....	16
2.8.3 Sanktionsberäkning	17
2.9 Förordningstext – avdrag på grund av för sent inlämnad ansökan	17
2.10 Förordningstexter – avdrag och sanktioner (djur).....	17
2.10.1 Beräkningsgrund	17
2.10.2 Sanktionsbestämmelser	18
2.11 Tabell med förändringsförslag.....	18
Bilagor	23
Bilaga 1 – Text till Strategisk plan	23

1 Bakgrund

Den här leveransen innehåller förslag till nationellt kontroll- och sanktionssystem för de areal- och djurbaserade jordbrukarstöden. Leveransen består av en rapport, med förslag till förordningstext, förslag till text om kontroll- och sanktionssystemet för strategisk plan samt en tabell över de förändringar som utretts. Leveransen ingår i en beställning från Näringsdepartementet om utformning av kontroll- och sanktionssystemet i framtida CAP som ska vara effektivt, avskräckande och proportionerligt. Vi har också arbetat med utgångspunkt i stabilitet, harmonisering och förenkling.

Under våren 2020 gjorde Jordbruksverket en första leverans, vilket denna rapport med medföljande bilagor är en fortsättning på. Den tidigare leveransen innehöll övergripande beskrivningar av förslag till utformning av kontroll- och sanktionssystem för jordbrukarstöden. För att förstå förändringarna som har gjorts fullt ut bör läsare också ta del av informationen i huvudrapporten ”Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem” med diarienummer 3.4.17-08508/2020 från våren 2020.

1.1 Genomförande

Leveransen innehåller beskrivning av föreslagna förändringar i det nationella kontroll- och sanktionssystemet för jordbrukarstöden. Det innehåller också förslag på text till den strategiska planen. Dessa texter har så långt det varit möjligt baserats på framtagen författningstext. Förslagen har tagits fram med hänsyn till de förordningsutkast som varit tillgängliga när arbetet pågått. Om regelverk ändras eller tillkommer så kan förslagen behöva justeras.

Leveransen innehåller även förslag på texter till svensk förordning om kontroll- och sanktionssystemet. Förordningstexten är baserad på Kommissionens författningstexter om kontroller och sanktioner i förordning (EU) nr 809/2014 och förordning (EU) nr 640/2014. Förordningstexterna innehåller inte en beskrivning av ett fullständigt kontroll- och sanktionssystem utan behöver kompletteras med exempelvis bemyndiganden för vilka myndigheter som ska göra vad samt bemyndigande om tillåtelse att detaljera lagstiftningen i form av föreskrifter och rutiner.

Arbetet har utgått från de riktlinjer som Jordbruksverket tagit fram för arbetet med den nya reformperioden. Det viktigaste enligt riktlinjerna är att det nya kontroll- och sanktionssystemet kan införas i tid. Vi ska kunna fatta beslut, betala ut och rapportera enligt regelverken inklusive genomförandemodellen och krav för ackrediteringen när reformperioden börjar.

Arbetet har bedrivits genom arbetsmöten och genom eget arbete. I arbetsgruppen har representanter från Jordbruksverket och länsstyrelserna deltagit. Förankring av förslagen har skett löpande under arbetets gång, både internt på Jordbruksverket, men också med externa intressenter såsom länsstyrelserna, förenklingsgruppen, Ekonomistyrningsverket och Näringsdepartementet. Avstämning har även skett med Kommissionen och med representanter från Danmark och Finland. Arbetsgruppen har tagit ställning till synpunkterna och bearbetat förslagen.

1.2 Tidigare arbete och förslag

Arbetet med att ta fram ett förslag till nytt kontroll- och sanktionssystem påbörjades under hösten 2019 då Jordbruksverket gjorde en kartläggning av de utkast på nya regelverk som fanns tillgängliga för att se vilka regler som förändrats jämfört med nuvarande programperiod. Av kartläggningen framgick bland annat att många av regleringarna kring hur kontroll- och sanktionssystemet ska vara utformat var borttagna på EU-nivå. Istället skulle det vara upp till varje medlemsstat att utforma ett effektivt kontroll- och sanktionssystem i kommande reformperiod. Utgångspunkten när arbetet påbörjades var därför att medlemsstaterna skulle ha stort utrymme att själva påverka vilka kontroller som skulle göras, hur dessa skulle se ut samt hur sanktionsskalan skulle utformas. Ambitionen var att utforma ett system med utgångspunkt i förenkling för både stödmottagare och myndigheter.

Under våren 2020 utredde Jordbruksverket möjliga förenklingsförslag och levererade en rapport till Regeringskansliet. Förslaget går att läsa om i huvudrapporten ”Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem” med diarienummer 3.4.17-08508/2020.

Under sommaren 2020 hade Jordbruksverket en avstämning med Kommissionen som var kritiska mot vissa delar i förslaget. Det tydligaste medskicket från Kommissionen var att kontrollsystemet behövde innehålla kontroll av samtliga villkor. Efter mötet gjorde Jordbruksverket en bedömning av vilka förslag som kunde vara kvar och vilka som behövde arbetas om. Efter det startade arbetet med att ta fram förordningstexter och text till strategisk plan.

Inför denna leverans har Jordbruksverket haft ytterligare en avstämning med Kommissionen kring förslagen. Även vid denna avstämning var Kommissionen kritiska till flera av förslagen. Sammanfattningsvis var Kommissionen tydlig med att det inte är acceptabelt att förenkla kontroll- och sanktionssystemet med utgångspunkt i att systemet ska bli enklare, innehålla färre kontroller eller mildare sanktioner. Det grundar sig i att Kommissionen anser att det nuvarande systemet är effektivt, avskräckande och proportionerligt. Det enda förslaget Kommissionen ställer sig positiva till är möjligheterna med arealövervakning och framförallt ”checks by monitoring”. De anser att arealövervakningen kommer hjälpa lantbrukarna att göra rätt, och att kontroll- och sanktionssystemet därför inte bör förenklas eller mildras.

Slutsatsen är att möjligheterna att förenkla kontroll- och sanktionssystemet är mycket begränsade. Förslagen som presenteras i denna rapport är anpassade efter inkomna remissvar och återkopplingen från Kommissionen.

2 Svar på beställning

Nedan följer svar på beställningen utifrån respektive del, kontroller och sanktioner. Till varje förslag finns en beskrivning av förslaget, ett stycke om juridisk genomförbarhet och ett alternativt förenklingsförslag. Vissa av förslagen har vi på ett tydligt sätt stämt av med Kommissionen och då framgår deras inställning till förslagen. I övriga fall har vi gjort en trolig bedömning av Kommissionens inställning utifrån deras tidigare synpunkter och våra egna erfarenheter. Till varje förenkling finns också Jordbruksverkets sammanvägda rekommendation utifrån synpunkter från Kommissionen och inkomna remissvar. Detaljerade beskrivningar av förslagen finns i huvudrapporten ”Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem” med diarienummer 3.4.17-08508/2020.

2.1 Förslag på förändringar – kontroller

Nedan presenteras förändringsförslag inom kontrollområdet.

2.1.1 Ändring i metod för kontrollurvalet

Förslaget innehåller förändringar för kontrollurvalet där vi vill gruppera stöd som tas ut till kontroll på plats. I praktiken innebär det att vi får möjlighet att kontrollera 5 procent av direktstöden istället för 5 procent av enskilda stöd. Detsamma gäller för kompensationsstödet, ersättningarna för ekologisk produktion, miljöersättningarna och djurvälståndersättningarna. Dessa förändringar kan behöva anpassas när vi vet vilken pelare som kommer att finansiera stöden i framtida CAP. Förslaget ger nytta för både lantbrukarna, Jordbruksverket och länsstyrelserna. Det blir också enklare och effektivare för länsstyrelsen att administrera kontrollerna. Det blir lättare att rikta kontrollerna till de områden de gör mest nytta.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Med ett riskbaserat urval som riktar sig mot stöden där risken för fel är som störst kan vi argumentera att ändringarna uppfyller de målen.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen har inte några större invändningar mot denna ändring så länge den nya metoden fungerar lika bra för att hitta fel genom riskurvalet samt att de fel som upptäcks resulterar i en förändrad kontrollfördelning. Kommissionen har dock framfört att de föredrar att grupperingar av kontroller inte görs mellan stöd med ett stort antal ansökningar tillsammans med stöd med ett fåtal ansökningar.

Alternativt förenklingsförslag: Vi anser att denna förändring är genomförbar och att det troligtvis inte behövs något alternativt förenklingsförslag.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att Sverige genomför denna förändring.

2.1.2 Föranmälan av kontroller

Vi föreslår att föranmälan av kontroller för stöd som innehåller både djur och areal kan separeras så att djuren kan kontrolleras vid ett annat tillfälle än arealen under stödåret. I dagens regelverk ska hela stödet kontrolleras under samma besök och det finns ingen möjlighet att dela upp kontrollen under året. Förslaget innebär att kontrollen kan utföras med bättre kvalitet och spara tid för kontrollanten vid

kontrolltillfället. Förändringen syftar till att vi ska ha ett regelverk som är anpassat till svenska förhållanden eftersom vi i många fall inte kan kontrollera djur och areal samtidigt.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Det finns också en dom från EU-domstolen (mål T 509/18) som ger medlemsländerna rätt att dela upp kontroller om det är olika verksamheter som ska kontrolleras även om de ingår i samma stöd.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen har troligtvis inga synpunkter på denna förändring med tanke på att EU-domstolen har tagit ställning till att uppdelning av kontroller vid olika tidpunkter på året är godkänt.

Alternativt förenklingsförslag: Vi anser att denna förändring är genomförbar och att det troligtvis inte behövs något alternativt förenklingsförslag.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att Sverige genomför denna förändring.

2.1.3 Kontroller utanför hållandeperioder

För djurkontroller föreslår vi att ta bort kravet om att minst 50 procent av kontrollerna måste genomföras inom hållandeperioderna som finns i stöden. Stödet ska kunna kontrolleras när som helst under året så länge det går att fastställa att djuren har befunnit sig på plats under hållandeperioden. När kontroller görs utanför hållandeperioden finns det en risk för att djuren som ska kontrolleras inte längre finns kvar på platsen. Vi anser dock att det går att göra fler kontroller utanför hållandeperioden eftersom det finns tillfredställande bevis för att djuren har funnits på plats i journaler och genom transportdokument eller annan dokumentation på gårdarna. Förslaget leder till en jämnare arbetsbelastning för länsstyrelserna vilket ökar möjligheten att säkerställa att kontroller utförs med rätt kompetens och kvalitet.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Idag kan medlemsländerna göra högst 50 procent av dessa kontroller utanför hållandeperioderna.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är skeptiska till förändringar som innebär att kontroller inte genomförs under hållandeperioder. Vid revisioner av stöd har de ofta påpekat att kontroller ska göras inom hållandeperioder även om det går att hitta bevis även när perioderna är slut. Kommissionen har vidare framfört att de inte ser värdet av en kontroll på plats om den genomförs då djuren inte längre befinner sig på gården. De anser att en sådan kontroll snarare är att jämföra med en administrativ kontroll.

Alternativt förenklingsförslag: Det är svårt att se hur ett alternativt förenklingsförslag kan utformas kring detta förslag. Alternativet är att fortsätta med att göra minst 50 procent av kontrollerna inom hållandeperioderna.

Jordbruksverkets rekommendation: Vi anser att vi har argument för att kunna verka för förslaget.

2.1.4 Beräkna frekvenser på riksnivå

Vi föreslår att frekvenserna ska beräknas på riksnivå istället för på länsnivå. Frekvensen beslutas precis som idag för varje länsstyrelse var för sig så att de får ett beslutat minimiantal som ska kontrolleras i länet. Syftet med förändringen är att länsstyrelserna ska få stabilare frekvenser utan allt för stora svängningar mellan åren. Detta är ett förenklingsförslag som ger stor nytta för länsstyrelserna samtidigt som vi bedömer att Kommissionen borde acceptera förslaget.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen har inga större invändningar mot denna förändring så länge den nya metoden fungerar lika bra som den nuvarande. Kommissionen påtalade dock att regionala högriskområden kan leda till en höjning på nationell nivå som inte nödvändigtvis är påkallad.

Alternativt förenklingsförslag: Ett alternativt förenklingsförslag är att ändra hur beräkningen för höjning ska göras. Det kommer ge mindre nytta för länsstyrelsen samtidigt som vi bedömer att Kommissionen skulle ha mer att invända mot det.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att Sverige genomför denna förändring.

2.1.5 Basera höjningen av frekvenser på slumpurvalda kontroller

Vi föreslår att resultatet av riskurvalda kontroller inte ska ligga till grund för beräkning av frekvenser, och således beror en eventuell höjning av antal kontroller för ett stöd enbart på resultatet av slumpurvalda kontroller. Detta kräver att beräkningen av frekvenser görs på riksnivå för att underlaget ska bli tillräckligt stort. Beräkningen ska göras på riksnivå, medan besluten och urvalet görs på länsnivå. Vi anser att fel som hittas i det riskbaserade urvalet visar att vi har en fungerande riskanalys och att det är slumpurvalet som speglar den övergripande verkligheten och därmed visar om det behövs fler kontroller i stödet eller om frekvensnivån är lagom. I dagens system leder en effektiv riskanalys till höjda frekvenser vilket riskerar att motverka sitt syfte. Med vårt förslag blir det lättare att rikta kontrollerna till de områden de gör mest nytta.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är skeptisk till denna ändring. Kommissionen anser att även riskurvalda gårdar ska inkluderas i analysen eftersom ett stort antal fel i riskurvalet kan påvisa att en högre kontrollfrekvens är nödvändig för att kontrollera hela riskpopulationen.

Alternativt förenklingsförslag: Det är svårt att se hur ett alternativt förenklingsförslag kan utformas för denna förändring. Alternativet är att fortsätta att även ta med riskurvalet i metoden för att höja eller sänka kontrollnivån i stöden. Ett annat alternativt förenklingsförslag är att ändra i metodiken för hur beräkningen för höjning ska göras, men det kommer ge mindre nytta för länsstyrelsen samtidigt som vi bedömer att Kommissionen skulle invända mot detta också.

Jordbruksverkets rekommendation: Vi anser att vi har argument för att kunna verka för förslaget.

2.2 Förslag på förändringar – sanktioner

Nedan presenteras förändringar för sanktioner och avdrag.

2.2.1 Höja trösklar för sanktioner

Vi har utrett att ändra trösklarna till 3 hektar eller 5 procent för när stödsökande ska få sanktion. I dagens system får stödsökande sanktion när felen i ansökan överstiger 2 hektar eller 3 procent.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns ett visst rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Ändringen kommer dock leda till att stödsökande inte kommer att sanktioneras för lika många fel som finns i ansökan vilket gör att skyddet av unionens ekonomiska intressen, samt att sanktionssystemets avskräckande effekt minskar något. Det är svårt att argumentera att vårt system med denna förändring är lika avskräckande som nuvarande sanktionssystemet.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är väldigt skeptiska till att höja arealtrösklarna för när sanktioner ska inträffa. Frågan har diskuterats många gånger i kommittéer vid kommissionen och även om många medlemsstater har drivit linjen att trösklarna ska höjas har det aldrig fått gehör hos kommissionen. Kommissionen anser att medlemsstaterna måste kunna presentera starka argument för att höja trösklarna utan att det samtidigt påverkar den avskräckande effekten i sanktionssystemet.

Alternativt förenklingsförslag: Alternativet till att höja trösklarna för sanktion kan vara att behålla systemet med gult kort som det fungerar idag för att mildra sanktionerna för de som har små fel i sina ansökningar.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att förändringen inte genomförs. Rekommendationen grundar sig i kommissionens inställning avseende trösklarnas förhållande till den avskräckande effekten med sanktionssystemet.

2.2.2 Ta bort systemet med gult kort

Vi föreslår att hanteringen av gult kort tas bort utifrån den administrativa belastningen för berörda myndigheten. Att ta bort systemet med gult kort minskar behovet av IT-utveckling. Förslaget leder till tydligare regelverk och färre uppföljande kontroller.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Eftersom det gula kort-systemet ger lantbrukarna en rabatt första gången de får sanktion bedömer vi att borttagningen av det systemet är i linje med det rättsliga utrymmet som finns i nästa programperiod. Ändringen kommer att leda till ett större skydd av unionens ekonomiska intressen och det kommer också att leda till att systemet blir mer avskräckande.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen har inga synpunkter på att ta bort systemet med gult kort så länge sanktionsskalan i övrigt är tillräckligt avskräckande, effektiv och proportionell.

Alternativt förenklingsförslag: Vi anser att denna förändring är genomförbar och att det troligtvis inte behövs något alternativt förenklingsförslag.

Jordbruksverkets rekommendation: Endast utifrån den administrativa belastningen för berörda myndigheter så föreslår Jordbruksverket att denna förändring genomförs.

2.2.3 Harmonisera sanktionsskalan för arealbaserade stöd

Vi föreslår att det endast ska finnas en sanktionsskala för de arealbaserade stöden. I dagens regelverk finns det två sanktionsskalor där en gäller för direktstöden och kompensationsstödet och den andra gäller för ersättningarna för ekologisk produktion och miljöersättningarna. Förslaget leder till tydligare regelverk för lantbrukarna och myndigheterna vilket gör att regelverket blir lättare att förstå.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Vi anser att det finns ett rättsligt utrymme för att använda en enhetlig sanktionsskala för alla arealbaserade stöd. Den sanktionsskalan bör dock verka tillräckligt avskräckande för alla stöden som finns för att uppnå målen i artikel 57.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen har inga synpunkter på huruvida medlemsstaterna använder en eller två sanktionsskalor. Det viktiga är att sanktionsskalan som används uppfyller målen i artikel 57 i förordning [HZR]. Kommissionen anser att harmoniseringen till sanktionsskalan som används för stöden i pelare I idag gör att systemet försvagas avseende den avskräckande effekten.

Alternativt förenklingsförslag: Vi anser att denna förändring är genomförbar och att det troligtvis inte behövs något alternativt förenklingsförslag.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att förändringen genomförs. Logiken i sanktionsskalan måste dock säkerställa att sanktionerna är minst lika avskräckande som i nuvarande programperiod.

2.2.4 Förändra släpande sanktioner

Vi har utrett en förändring avseende släpande sanktioner för både arealbaserade- och djurbaserade stöd som innebär att släpande sanktioner endast ska användas i de fall där sanktionen beror på allvarliga överträdelser i stödet.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns ett visst rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Ändringen kommer dock leda till att stödsökande inte kommer att sanktioneras för lika många fel som finns i ansökan vilket gör att skyddet av unionens ekonomiska intressen, samt att sanktionssystemets avskräckande effekt minskar något. Det är svårt att argumentera att vårt system med denna förändring är lika avskräckande som nuvarande sanktionssystemet.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är väldigt skeptiska till att mildra effekterna av släpande sanktioner. De anser att de släpande sanktionerna är garanten för att stödsökande inte försöker fuska till sig stöd de inte är berättigade till. Ändringar i hur den släpande sanktionen fungerar påverkar i stor utsträckning hur sanktionssystemets avskräckande effekt blir.

Alternativt förenklingsförslag: Det är svårt att ta fram ett alternativ till förenklingsförslag för denna förändring. Alternativet som finns är troligtvis att ha kvar släpande sanktioner som de fungerar idag.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att förändringen inte genomförs. Rekommendationen grundar sig i kommissionens inställning avseende de släpande sanktionernas förhållande till den avskräckande effekten med sanktionssystemet.

2.2.5 Förändra tröskeln för sanktioner i djurbaserade stöd

Vi har utrett att förändra tröskeln för sanktioner i djurbaserade stöd från över 3 djur och 10 procent till över 3 djur. Bakgrunden till förslaget är att harmonisera med den föreslagna sanktionsskalan för de arealbaserade stöden. Förslaget leder till tydligare regelverk för lantbrukarna och myndigheterna vilket gör att regelverket blir lättare att förstå.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns rättsligt utrymme för att genomföra den här förslaget. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är generellt väldigt skeptiska till förändringar som innebär en lindring av det nuvarande sanktionssystemet. Att bara förändra tröskeln för sanktioner ger dock ingen lindring utan ger större sanktion för mindre fel.

Alternativt förenklingsförslag: Alternativet är att behålla dagens sanktionsskala för de djurbaserade stöden.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att förändringen inte genomförs.

2.2.6 Minska storleken på sanktioner i djurbaserade stöd

Vi har utrett en ändring i sanktionen för djur från att multipliceras med 2 till att istället multipliceras med 1,5 för att harmonisera regelverket med de arealbaserade stöden. Trösklarna för när inget stöd ska betalas ut och för släpande sanktion har också tagits bort för att harmonisera regelverken.

Juridisk genomförbarhet: Vi bedömer att det finns ett visst rättsligt utrymme för att genomföra den här förändringen. Enligt artikel 70 i förordning [HZR] ska medlemsländerna upprätta ett kontroll- och sanktionssystem som möter målen gällande skyddet av unionens ekonomiska intressen enligt artikel 57 i samma förordning. Ändringen kommer dock leda till att stödsökande inte kommer att sanktioneras med ett lika stort belopp för fel som finns i ansökan vilket gör att skyddet av unionens ekonomiska intressen, samt att sanktionssystemets avskräckande effekt minskar något. Det är svårt att argumentera att vårt system med denna förändring är lika avskräckande som nuvarande sanktionssystemet.

Kommissionens synpunkter: Kommissionen är väldigt skeptiska till denna förändring då den avskräckande effekten i sanktionssystemet mildras för ansökningar som innehåller större fel.

Alternativt förenklingsförslag: Det är svårt att ta fram ett alternativ till förenklingsförslag för denna förändring. Alternativet som finns är troligtvis att ha kvar sanktionsstorleken som den är idag.

Jordbruksverkets rekommendation: Jordbruksverket föreslår att förändringen inte genomförs. Rekommendationen grundar sig i kommissionens inställning avseende sanktionernas förhållande till den avskräckande effekten med sanktionssystemet.

2.3 Vad gör andra medlemsländer?

Danmark

Danmark har föreslagit att de även i fortsättningen kommer att ha ett 5 procentigt kontrollurval för fältkontroller för stöd som inte går att arealövervaka. De vill i likhet med vårt förslag kunna gruppera urvalet mellan olika stöd för att rikta och samordna fältkontrollerna så bra som möjligt.

De har föreslagit att använda en viktningsskala på arealfel för att kunna anpassa sanktionerna efter hur allvarliga felen är. De vill också göra om sanktionsskalan enligt tabellen:

	Arealtrösklar	Första gången stödsökande får sanktion	Efterföljande sanktioner
Steg 1	0 till 5 %, (max. 2 ha).	Minskning av stöd, ingen sanktion	Minskning av stöd, ingen sanktion
Steg 2	Över 5 %, mindre än 20 %	Minskning av stöd, 50 % av arealfelet i sanktion.	Minskning av stöd, arealfelet i sanktion.
Steg 3	Över 20 %, till 100 %	Minskning av stöd, arealfelet i sanktion.	Minskning av stöd, 1,2 x arealfelet i sanktion.

Danmark föreslår att behålla rabatten som lantbrukarna får första gången de får sanktion i stödsystemet, men de kommer också att avveckla systemet med gult kort och de efterföljande kontrollerna.

Finland

Finland har föreslagit att de ska fortsätta med ett 3 procentigt kontrollurval för fältkontroller för stöd som inte går att arealövervaka. De vill i likhet med oss förenkla hur metodiken kring att höja eller sänka kontrollfrekvenser för stöd ska fungera. De vill också kunna gruppera stöd för urvalet och även införa fältkontroller för grundvillkoren i samma urval som stödkontrollerna.

Finland vill i likhet med Jordbruksverkets och Danmarks förslag höja tröskeln för när sanktionerna ska gälla, från 3 procent till 5 procent av den totala arealen i ansökan. De vill även höja toleransen för när felen ska gälla från 0,1 hektar till 0,5 hektar. I sanktionsskalan för djur vill de sänka sanktionen från att multiplicera felet med 2 till att istället multiplicera felet med 1,5, i likhet med Jordbruksverkets förslag. Finland vill också avveckla systemet med gult kort.

2.4 Sammanfattning av möte med Kommissionen

Kommissionen anser att det nuvarande kontroll- och sanktionssystemet är välbeprövat och välfungerande. Kommissionen accepterar förändringar i metodik som inte påverkar antalet företag som blir uttagna till kontroll i nuvarande system eller leder till lindrigare sanktioner vid överträdelser gentemot hur det fungerar idag.

Ovanstående inställning återspeglades tydligt under Jordbruksverkets möte med kommissionen där de accepterade förslag som inte påverkar t. ex antalet kontroller som utförs men genast slog ned på förslag som innebar lindrigare sanktioner.

Kommissionen var tydlig i sin uppmaning att Sverige istället bör utveckla användningen av arealövervakningssystemet för kontroller av stöd. Kommissionen menar att det finns en stor potential att vid ett tidigt skede hitta fel i lantbrukarnas ansökningar och att dessa fel då kan avhjälpas innan de leder till en sanktion.

2.5 Förenklingsvinster med förslaget

I regleringsbrevet framgår det att vi ska beskriva vilka förenklingsförslag till kontroll- och sanktionssystemet innebär. För respektive förenklingsförslag i avsnitt 3 framgår det kortfattat vad förenklingsförslagen innebär. En mer utförlig beskrivning finns i huvudrapporten ”Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem” med diarienummer 3.4.17-08508/2020 från våren 2020.

Förutsättningarna för att genomföra förenklingsförslag har under arbetets gång förändrats. Arbetsgruppens ambition har varit att föreslå förenklingsförslag för både lantbrukarna, länsstyrelsen och Jordbruksverkets administration.

De förenklingsförslag som Jordbruksverket slutligen rekommenderar att genomföra är de som bedöms vara mest framkomliga och genomförbara efter mötet med Kommissionen. Det innebär begränsade förenklingsförslag för lantbrukarna. Förslagen innebär framförallt förenklingsförslag för berörda myndigheter. Förenklingsförslagen kan indirekt ge positiva effekter för lantbrukarna exempelvis genom tydligare regelverk och effektivare kontrollbesök mm.

I tabellen i avsnitt 3.11 finns samtliga förenklingsförslag som är utredda under arbetets gång.

2.6 Text till Strategisk plan

Texten till strategisk plan består av en översiktlig beskrivning av de olika delarna som ingår i det nya kontroll- och sanktionssystemet för jordbrukarstöden. Texten innehåller exempelvis en beskrivning av vilka kontroller som ska göras och hur urval ska ske samt vilka sanktioner som ska tillämpas.

Enligt Kommissionens instruktion till vad texten ska innehålla ska beskrivningen vara översiktlig och innehålla begränsat med detaljer. Vi bedömer att det är viktigt att detaljer i kontroll- och sanktionssystemet kan justeras under reformperiodens gång om det bedöms nödvändigt.

Arbetsgruppen har under utredningen haft en avstämning med representanter från Danmark och Finland där frågan om detaljnivå i text till strategisk plan diskuterats. Samtliga länder var överens om uppfattningen att texten ska vara översiktlig och kortfattad för att säkerställa att det finns utrymme för förändring av kontroll- och sanktionssystemet under reformperioden. Utkast på text till strategisk plan har också skickats till Kommissionens ”GEO-hub” för återkoppling gällande detaljnivå och innehåll. Arbetsgruppen har ännu inte fått svar. Förslaget till text till strategisk plan finns i Bilaga 1, Text till Strategisk plan.

2.7 Förordningstexter – kontroller

När vi har tagit fram förordningstexterna har vi utgått ifrån att samtliga förenklingsförslag som finns beskrivna i rapporten realiserar. Om förenklingsförslag prioriteras bort eller justeras i något avseende behöver

förordningstexterna uppdateras. Texterna ska därför ses som utkast för fortsatt arbete efter leverans.

2.7.1 Föranmälan av kontroller

Kontroller på plats får förämnälas så länge det inte påverkar kontrollernas syfte och gör dem mindre effektiva. Föränmälan av kontroller på plats ska göras så sent som möjligt och får inte göras mer än 14 dagar i förväg.

För kontroller på plats som avser stödansökningar som innehåller kontroller av djur får inte föränmälas tidigare än 48 timmar i förväg.

Om kontrollen på plats avser en stödansökan som både innehåller djur och areal kan kontrollen av djur göras separat vid ett tidigare tillfälle än kontrollen av areal under stödet.

I de fall där annan lagstiftning som gäller för grundvillkoren kräver att kontrollerna på plats ska vara oanmälda ska dessa bestämmelser gälla även för kontroller på plats som avser grundvillkoren.

2.7.2 Urval och frekvenser

2.7.2.1 Areal

De arealbaserade stöden ska kontrolleras utifrån följande nivåer:

1. 5 procent av alla stödmottagare som ansöker om det grundläggande inkomststödet (art XX i förordning XX), stöd till unga jordbrukare (art XX i förordning XX) samt ecoschemes (art XX i förordning XX)
2. 30 procent av de arealer som deklarerats för produktion av hampa i enlighet med art XX i förordning XX.
3. 5 procent av alla stödmottagare som ansöker om ersättning för ekologisk produktion (art XX i förordning XX), kompensationsstödet (art XX i förordning XX) samt landsbygdsutvecklingsstöd.

Den lägsta kontrollnivå som avses i punkterna 1-3 får uppnås på stöd och åtgärdsnivå eller efter gruppering enligt punkterna 1-3.

2.7.2.2 Djur

För djurbaserade stöd ska kontrollprovurvalet för årliga kontroller på plats omfatta minst 5 procent av alla stödmottagare som ansöker om stöd inom respektive stöd eller åtgärder.

Den lägsta kontrollnivå som avses i första stycket får uppnås på stöd och åtgärdsnivå eller efter gruppering av stöd.

2.7.2.3 Urvalsmetodik

Vid urvalet för kontroller på plats ska ett slumpurval mellan 20 procent och 50 procent tillämpas för stödmottagare som ska bli föremål för kontroller på plats. Om antalet stödmottagare som ska bli uttagna till kontroller på plats är större än antalet stödmottagare som krävs enligt kontrollurvalet får antalet slumpvis utvalda stödmottagare i det kompletterande urvalet inte överstiga 50 procent.

Återstående stödmottagare och åtaganden som ska bli föremål för kontroller på plats ska väljas ut på grundval av en riskanalys.

Om kontrollerna på plats visar på avsevärd bristande efterlevnad inom ramen för ett enskilt stöd, åtgärd eller gruppering ska procentandelen ökas för stödmottagare

som ska kontrolleras under det efterföljande året. Beräkningen ska ske på slumpmässigt utvalda kontroller på riksnivå.

Om kontrollerna på plats påvisar en felfrekvens som är lägre än X procent för enskilda stöd eller åtgärder får procentandelen för kontroller på plats för det enskilda stödet eller åtgärden sänkas till X procent.

2.7.3 Metod

2.7.3.1 Areal

Kontrollerna på plats ska omfatta alla relevanta jordbruksskiften i de stöd som har sökts för direktstöden och landsbygdsutvecklingsåtgärder i det integrerade systemet.

Kontrollerna på plats ska omfatta mätningen av arealerna och efterlevnaden av stödvillkor, åtaganden och andra skyldigheter för den areal som stödmottagaren har deklarerat i stöden som ska kontrolleras.

Jordbruksskiftets hela areal får endast tas med i mätningen om hela arealen är fullt stödberättigande. I övriga fall ska den stödberättigande nettoarealen beaktas. För det syftet ska pro rata-systemet avgöra hur stort blockets areal är.

Jordbruksskiftenas stödberättigande ska kontrolleras med lämpliga hjälpmedel, inklusive bevis som stödmottagaren lämnat på den kontrollerande myndighetens begäran. I den kontrollen ska, i tillämpliga fall, även ingå kontroll av grödan. För detta ändamål ska vid behov kompletterande styrkande handlingar begäras in.

Arealövervakning

Analys av sentineldata eller annan data av minst samma värde får användas som komplement till kontroller på plats så länge det är möjligt att dra en slutsats om stödberättigandet för ett villkor i ett stöd. Analysen kan kompletteras med bevis från stödsökande för att säkra stödberättigandet på marken.

Om hela stöd eller stödvillkor kan kontrolleras via arealövervakning kan stöden eller villkoren tas bort ur kontrollurvalet för kontroller på plats. Stöd som arealövervakas kan kompletteras med ett urval av fältbesök för att säkerställa efterlevnad av stödvillkor på jordbruksblock som inte kan analyseras med hjälp av sentineldata eller motsvarande under stödåret. Urvalet av dessa block ska grunda sig på risken för fel i likhet med urvalen för kontroller på plats.

2.7.3.2 Djur

Kontrollerna på plats ska kontrollera att alla stödvillkor, åtaganden och andra skyldigheter efterlevs och kontrollerna ska omfatta alla djur för vilka det lämnats in stödansökningar eller stödanspråk inom ramen för de system för djurbidrag eller djurrelaterat landsbygdsutvecklingsstöd som ska kontrolleras.

Om det finns en hållandeperiod där djuren ska finnas på plats ska kontrollen göras inom en period där det går att på ett säkert sätt kontrollera att djuren har befunnit sig på platsen. Kontrollen får inte genomföras innan en ansökan om stöd har lämnats in.

Kontrollerna på plats ska omfatta kontroll av att antalet djur som finns på jordbruksföretaget för vilka stödansökningar eller stödanspråk har lämnats in och, om tillämpligt, att antalet djur som ännu inte omfattas av någon ansökan motsvarar det antal djur som förts in i registren och det antal djur som anmälts till djurdatabasen.

Kontrollerna på plats ska också omfatta kontroll av:

a) att registeruppgifterna är korrekta liksom anmälningarna till djurdatabasen, på grundval av en stickprovskontroll av styrkande handlingar såsom inköps- och försäljningsfakturor, slaktintyg, veterinärintyg och i tillämpliga fall djurpass och transporthandlingar, avseende djur för vilka stödansökningar eller stödanspråk har lämnats in under de sex månader som föregår kontrollen på plats; om avvikelser konstateras ska kontrollen dock utökas till de tolv månader som föregår kontrollen på plats,

b) att alla nötkreatur, får och getter som finns på jordbruksföretaget är identifierade med öronmärke, i tillämpliga fall är försedda med djurpass eller transporthandlingar, samt är registerförda och anmälda till djurdatabasen.

Kontrollerna enligt första stycket led b kan genomföras på grundval av ett stickprovsurval. Om stickprovet visar på bristande efterlevnad ska samtliga djur kontrolleras; alternativt ska resultaten från stickprovet extrapoleras.

2.8 Författningstexter – avdrag och sanktioner (areal)

När vi har tagit fram förordningstexterna har vi utgått ifrån att de förenklingsförslag som finns beskrivna i rapporten realiserar. Om förenklingsförslag prioriteras bort eller justeras i något avseende behöver förordningstexterna uppdateras. Texterna ska därför ses som utkast för fortsatt arbete efter leverans.

2.8.1 Odlingsgrupper

I detta avsnitt ska åtskillnad göras mellan följande odlingsgrupper:

1. Arealer som deklarerats för det grundläggande inkomststödet enligt artikel XXX.
2. Arealer som berättigar till stöd till unga jordbrukare enligt artikel XXX.
3. En grupp för var och en av de arealer som deklarerats inom någon annan arealrelaterat stöd där olika stödsatser tillämpas.

Vid tillämpning av första stycket beträffande kompensationsstödet ska, om stödbeloppen minskas gradvis, genomsnittsvärdena för respektive deklarerad areal beaktas i beräkningen.

2.8.2 Fastställande av areal

Om den ansökta arealen i stödet till unga jordbrukare överskrider den gräns som finns för utbetald areal i stödet ska den ansökta arealen minskas till den gränsen. I fråga om stödansökningar och/eller stödanspråk enligt arealrelaterade stödordningar eller stödåtgärder ska, om det fastställs att arealen för en viss odlingsgrupp är större än den areal som deklarerats i stödansökan, den deklarerade arealen användas för beräkning av stödet.

I fråga om stödansökningar och/eller stödanspråk enligt arealrelaterade stödordningar eller stödåtgärder där den deklarerade arealen är större än den fastställda arealen för en viss odlingsgrupp ska stödet beräknas på grundval av den areal som fastställts för odlingsgruppen i fråga.

Om skillnaden mellan den ansökta och fastställda arealen inte överstiger 0,10 ha ska den ansökta arealen användas vid beräkningen av stödet. Det gäller endast om skillnaden inte utgör mer än 20 procent av den totala arealen som har deklarerats i stödansökan.

2.8.3 Sanktionsberäkning

Om skillnaden mellan den ansökta och fastställda arealen i en odlingsgrupp är större än X hektar eller större än X procent av den ansökta arealen ska stödet minskas med motsvarande 1,5 gånger skillnaden som har konstaterats.

Den administrativa sanktionen får inte överstiga 100 procent av beloppet som ska betalas ut i ansökan förutom i fall där allvarliga överträdelser har gjorts. I dessa fall kan sanktionen motsvara 100 procent av beloppet som stödsökande har ansökt om i odlingsgruppen.

Om det belopp som beräknas i släpande sanktion inte kan avräknas helt under de tre kalenderår som följer på det kalenderår då felaktigheten upptäcktes ska det utestående beloppet annulleras.

Om en stödsökande inte uppfyller grunddefinitionen av att klassas som en ung jordbrukare ska inget stöd alls betalas ut för stödet till unga jordbrukare. Om stödsökande har lämnat oriktiga uppgifter i samband med sin ansökan ska även motsvarande 20 procent av beloppet som skulle ha betalats ut avsättas till en sanktion. Om sanktionen inte kan avräknas helt på utbetalningar under tre följande kalenderår ska det utestående beloppet annulleras.

2.9 Förordningstext – avdrag på grund av för sent inlämnad ansökan

Om en ansökan om utbetalning av stöd eller handlingar som är nödvändiga för att fastställa stödberättigande har lämnats in efter sista ansökningsdag ska den försenade inlämningen leda till en minskning med 1 procent för varje arbetsdag av de belopp som stödmottagaren skulle ha haft rätt till om stödansökan eller stödanspråket lämnats i tid.

Om förseningen uppgår till mer än 25 kalenderdagar ska ansökan eller anspråket inte godtas och inget stöd ska beviljas stödmottagaren.

2.10 Förordningstexter – avdrag och sanktioner (djur)

2.10.1 Beräkningsgrund

Stöd får inte beviljas för ett större antal djur än vad som anges i stödansökan eller stödanspråket.

Djur som finns på jordbruksföretaget ska anses vara fastställda djur endast om de identifieras i stödansökan eller stödanspråket. Identifierade djur får ersättas utan att rätten till stöd går förlorad, såvida inte den behöriga myndigheten redan har informerat stödmottagaren om en felaktighet i stödansökan eller stödanspråket eller redan har meddelat stödmottagaren sin avsikt att genomföra en kontroll på plats.

Om det antal djur som deklarerats i stödansökan eller stödanspråket överstiger det antal som fastställts vid administrativa kontroller eller kontroller på plats, ska stödet beräknas på grundval av antalet djur som fastställts, utan att detta påverkar tillämpningen av administrativa sanktioner.

Om djur har flyttats till andra platser än de som anmälts under den tidsperiod som fastställts av medlemsstaten ska djuren anses som fastställda om de omedelbart kunde lokaliseras på jordbruksföretaget vid kontrollen på plats.

Om felaktigheter konstateras i samband med systemet för identifiering och registrering av nötkreatur, ska följande gälla:

a) Ett nötkreatur som befinner sig på jordbruksföretaget och som förlorat ett av de två öronmärkena ska anses vara fastställt, förutsatt att det säkert kan identifieras individuellt genom de andra delarna i systemet för identifiering och registrering av nötkreatur.

b) Om ett enda nötkreatur, får eller get som befinner sig på jordbruksföretaget har förlorat två öronmärken ska djuret anses vara fastställt, förutsatt att det fortfarande kan identifieras genom registret, djurpasset, databasen eller andra metoder som anges i förordning (EG) nr 1760/2000 respektive förordning (EG) nr 21/2004 och att djurhållaren kan bevisa att hen redan har vidtagit åtgärder för att avhjälpa situationen före anmälan om kontrollen på plats.

Uppgifterna i och anmälningarna till systemet för identifiering och registrering av nötkreatur får ändras när som helst om den behöriga myndigheten upptäcker uppenbara fel.

Får eller getter som befinner sig på jordbruksföretaget och som har förlorat ett öronmärke ska anses vara fastställda, förutsatt att djuren fortfarande kan identifieras genom ett första identifieringsmärke och förutsatt att alla andra krav enligt systemet för identifiering och registrering av får och getter är uppfyllda.

2.10.2 Sanktionsbestämmelser

Om felaktigheter konstateras för fler än tre djur ska det totala stödbelopp som stödmottagaren är berättigad till enligt den stödordning eller stödåtgärd för det berörda ansökningsåret minskas med 1,5 gånger den konstaterade felaktigheten.

Den administrativa sanktionen får inte överstiga 100 procent av beloppet som ska betalas ut i ansökan förutom i fall där allvarliga överträdelser har gjorts. I dessa fall kan sanktionen motsvara 100 procent av beloppet som den stödsökande har ansökt om i stödansökan. Om det beloppet inte kan avräknas helt under de tre kalenderår som följer på det kalenderår då felaktigheten upptäcktes, ska det utestående beloppet annulleras.

De administrativa sanktionerna ska inte tillämpas i fall där stödmottagaren inte kan uppfylla kriterierna för stödberättigande, åtagandena eller andra skyldigheter till följd av naturliga omständigheter som drabbat besättningen, under förutsättning att stödmottagaren skriftligen underrättat den behöriga myndigheten inom tio arbetsdagar från upptäckten av minskningen av antalet djur.

Om inte annat följer av de faktiska omständigheter som måste beaktas i varje enskilt fall, kan naturliga omständigheter godkännas som drabbar en besättning och som innebär

a) att djur dör på grund av sjukdom eller

b) att djur dör på grund av olyckor för vilka stödmottagaren inte kan ställas till ansvar.

2.11 Tabell med förändringsförslag

I Jordbruksverkets första leverans, se rapport ”Regeringsuppdrag om nytt kontroll- och sanktionssystem” med diarienummer 3.4.17-08508/2020, föreslogs ett antal förändringar av kontroll- och sanktionssystemet. Vissa av dessa finns fortfarande kvar i nuvarande förslag, andra har under arbetets gång tagits bort, avgränsats eller ersatts av nya förslag. Det finns också förslag som omhändertas, eller kommer omhändertas i andra uppdrag eller aktiviteter inom reformarbetet.

I tabellen finns en uppskattning av nyttan med förslaget. Nyttan har skattats som ingen, liten, medel eller stor. Skattningen tar hänsyn både till nytta för lantbrukarna

och myndigheter. I tabellen finns även en kolumn med synpunkter från olika intressenter. Följande organisationer och grupper synpunkter finns med: motsvarande myndighet hos Danmark och Finland (andra MS), förenklingsgruppen (FG), Kommissionen (KOM), länsstyrelser (LST) samt Ekonomistyrningsverket (ESV). Slutligen innehåller tabellen slutsatser kopplade till varje förslag. Av denna kolumn framgår om förslaget är medtaget i detta uppdrag, om det är omhändertaget i annat arbete eller om förslaget är avgränsat/bortprioriterat.

Förslag	Nytta	Synpunkter	Slutsats
Översyn av register för får, get och gris.	Ingen/Medel	KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag då det ligger utanför stödsystemets utformning. Det finns i nuläget inga krav från KOM på att hålla uppgifter för får, get och gris. Förslaget skulle också kräva också individmärkning för får, getter och grisar.
Införa administrativa kontroller för får, get och gris.	Medel/Medel	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag då det kräver att vi har ett register för att kunna införa administrativa kontroller för får, get och gris. Förslaget skulle också kräva också individmärkning för får, getter och grisar.
Nivå på antal kontroller	Medel/Stor	KOM: Troligen negativa	Avgränsat från detta uppdrag efter avstämning med beställare. Vi anser att förslaget är svårt att jobba vidare med utifrån att Finland har haft möte med KOM om frågan och inte nått framgång. Förbättringsförslaget läggs till JBR:s behovslista. Förslaget gäller frågan om att gå från 5 % till 3 %.
Inte kontrollera hela företag vid kontroll på plats	Medel/Medel	KOM: Troligen skeptiska	Bortprioriterat från uppdraget om kontroll- och sanktionssystem efter avstämning med KOM. KOM inställning är att alla villkor ska kontrolleras. Det handlar snarare om stöd-/villkorsutformning och att bara utforma villkor som vi avser att kontrollera. Vi anser därför att det är svårt att jobba vidare med detta förslag.
Ge jordbrukarna möjlighet att skicka in ytterligare handlingar digitalt via SAM Internet	Liten/Medel	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag efter avstämning med beställare. Förslaget hade underlättat för både lantbrukare och myndigheter men får bli en framtida prioriteringsfråga. Förbättringsförslaget läggs till JBR:s behovslista.
Utveckla ett varningsmeddelande till jordbrukare som ännu inte inkommit med ansökan.	Liten/Ingen	KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag efter avstämning med beställare. Förslaget hade förenklats för lantbrukarna som ännu inte skickat in sin ansökan men får bli en framtida prioriteringsfråga. Förbättringsförslaget läggs till JBR:s behovslista.
Utreda hur vi på bästa sätt kommunicerar och informerar jordbrukarna i olika sammanhang.	Medel/Medel	FG: Positiva. LST: Positiva. KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag. Arbete med kommunikation och information till lantbrukarna omhändertas i det övergripande reformarbetet.
Förtydliga informationen om vad jordbrukaren sökt och åtagit sig via ansökan	Medel/Liten	FG: Positiva. LST: Positiva. KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag. Arbete med att förtydliga information gentemot lantbrukaren omhändertas i det övergripande reformarbetet.

Hämta in kontrollresultatet till ansökan i SAM Internet	Liten/Medel	FG: Positiva. KOM: Troligen positiva. LST: Positiva.	Avgränsat från detta uppdrag. Det är en systemteknisk fråga snarare än regelutvecklingsfråga. Förbättringsförslaget läggs till JBR:s behovslista för framtida prioritering.
Hantera överlåtelse via SAM Internet	Liten/Medel	KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag. Arbete med hur vi ska hantera överlåtelse kommer omhändertats i det övergripande reformarbetet.
Uppdatera blockens arealer direkt i samband med kontrollen	Liten/Medel	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag. Vi har inte tekniska hjälpmedel som stödjer detta förslag idag. Förbättringsförslaget läggs därför till JBR:s behovslista och får bli en framtida prioriteringsfråga.
Undersöka datum för sista ansökningsdag, sista ändringsdag och utformning av förseningsavdrag.	Liten/Liten	FG: Positiva. KOM: Troligen neutrala	Omhändertats i arbetet med ansökansföreskriften, följderna av att datumen inte följs omhändertats i detta uppdrag.
Se över datumen för komplettering av ansökan	Liten/Liten	KOM: Troligen neutrala	Vi kommer föreslå att ha det som vi har idag. Att utreda något annat datum har inte prioriterats.
Likrikta räkningsperioder och hållandeperioder för stöd och ersättningar med djur	Liten/Liten	KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag då det handlar om stödutformning.
Införa nya toleransnivåer	Medel/Liten	KOM: Troligen skeptiska	I nuläget tillämpar vi olika typer av toleranser i kontroll- och sanktionssystemet, dessa kommer finnas kvar i nästa programperiod. Förslaget handlar om att införa nya tekniska toleranser i systemen vilket inte är en prioriterad fråga då det är svårt att hitta ett praktiskt genomförande med de tekniska hjälpmedel vi har idag. Detta finns beskrivet i rapporten som vi levererade våren 2020.
Eventuell utveckling i SAM Internet avseende arealövervakning och geotaggade foton.	Medel/Stor	KOM: Troligen neutrala	Avgränsat från detta uppdrag. Separat uppdrag pågår om arealövervakning. Eventuellt behov av utveckling i SAM Internet kopplat till arealövervakning omhändertats i det uppdraget.
Arealövervakning (Utreda möjligheten att införa arealövervakning för gårdsstöd, kompensationsstöd och minskat kväveläckage)	Medel/Stor	FG: Både positivt och negativt. KOM: Mycket positiva. Andra MS: Kommer inkludera AMS som en del i kontrollsystemet utifrån vad vi vet om AMS just nu.	Arbete med arealövervakning pågår i separat uppdrag, framförallt aktivitetskravet. I förordningen kommer vi beskriva hur arealövervakning ska kunna användas som metod när det finns på plats.
Anpassa datumkrav för vissa villkor utifrån olika förutsättningar	Liten/Liten	KOM: Troligen neutrala	Har omhändertagits i annat uppdrag som letts av Else-Marie Mejersjö och Marie Törnqvist då det handlar om stödutformning.
Inhämta dokumentation från externa aktörer	Liten/Medel	KOM: Troligen neutrala/skeptiska	Separat analys finns i reformplanen om hur vi kan använda certifieringsorganens uppgifter.
Inte kräva registreringskontroll av samtliga efterregistrerade uppgifter	Ingen/Medel	KOM: Troligen skeptiska	Avgränsat från detta uppdrag efter avstämning med beställare, då det pågår en separat analys inom detta område.
Möjliggör registrering i IT-system för samtliga kontrollresultat	Liten/Medel	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag då det omhändertats i det övergripande reformarbetet. Det pågår arbete för att förbättra Plantan löpande.

Ersätta manuell hantering med ordinarie funktionalitet	Medel/Stor	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag, då det omhändertas i det övergripande reformarbetet. Pågår arbete för att förbättra Plantan. Analys gällande manuell handläggning/Plantan finns i reformplanen.
Förbättra utskick av kontrollresultat digitalt	Liten/Medel	KOM: Troligen positiva	Avgränsat från detta uppdrag. Förbättringsförslaget läggs till JBR:s behovslista för framtida prioritering. Arbete med att utveckla <i>Meddelande om kontrollresultat</i> pågår.
Inte ärva en annan jordbrukares fel och därmed få uteblivet stöd	Stor/Liten	FG: Positiva. KOM: Troligen negativa	Efter möte med KOM verkar det inte som att vi får göra så stora ändringar som vi först trodde. Vi behöver avvakta diskussioner i pågående programperiod i frågan. Det är oklart om vi får igenom detta förslag.
Föranmälan av kontroller	Ingen/Liten	FG: Positiva. KOM: Troligen neutrala	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i> Förändringen syftar till att vi ska ha ett regelverk som är anpassat till svenska förhållanden eftersom vi i många fall inte kan kontrollera djur och areal samtidigt.
Ta bort kravet (50%) på att djurkontroller ska genomföras inom hållandeperioden	Ingen/Medel	Lst: Positiva. KOM: Skeptiska	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i> Ger länsstyrelserna en jämnare arbetsbelastning över året. Enklare för myndigheten att planera kontrollerna.
Beräkna kontrollfrekvenser på nationell nivå och enbart på slumpkontroller	Liten/Medel	ESV: Positiva. Lst: Positiva. KOM: Skeptiska. Andra MS: FI vill också ändra metoden kring höjning och sänkning av kontrollfrekvenser.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i> Förslaget ger nytta för både lantbrukarna, Jordbruksverket och länsstyrelserna. Lantbrukarna får färre kontrollbesök. Enskilda länsstyrelser får inte höjda frekvenser. Det blir lättare att rikta kontrollerna till de områden de gör mest nytta.
Gruppera kontrollfrekvenserna för att minska antalet olika kontrollfrekvenser	Liten/Liten	ESV: positiva. KOM: Skeptiska. Andra MS: DK och FI har liknande förslag på detta område.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i> Nyttan både för lantbrukarna, Jordbruksverket och länsstyrelserna. Det kan också bli enklare och effektivare för länsstyrelsen att administrera kontrollerna. Det blir lättare att rikta kontrollerna till de områden de gör mest nytta.
Förändra släpande sanktion	Medel/Medel	FG: Positiva. KOM: Negativa. Andra MS: DK vill behålla rabatten som LB får första gången de får sanktion, men de vill ta bort gult kort.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i>
Avveckla Gult kort	Liten/Medel	FG: Positiva. KOM: Skeptiska. Lst: Positiva. Andra MS: DK och FI föreslår också att ta bort gult kort.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i> Förslaget leder till tydligare regelverk och färre uppföljande kontroller.
Minska sanktion för djurstöden	Stor/Liten	FG: Positiva. KOM: Skeptiska. Andra MS: FI har föreslagit samma ändring.	Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.
Höja trösklar för sanktion i djurstöden	Stor/Liten	FG: Positiva. KOM: Skeptiska. Lst: Positiva. Andra MS: FI har ett liknande förslag	Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.

Harmonisera sanktionsprinciperna för arealbaserade stöd	Medel/Medel	FG: Positiva. KOM: Positiva till harmonisering, negativa till mildare sanktionsregler. LST: Positiva till enklare regelverk. Andra MS: DK och FI har också förslag på temat.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet. Förslaget leder till tydligare regelverk.</i>
Höja trösklar för sanktioner	Stor/Stor	FG: Positiva. KOM: Negativa. LST: Positiva. Andra MS: DK och FI har liknande förslag.	<i>Förenkling som finns beskriven i rapporten och förordningsutkastet.</i>

Bilagor

Bilaga 1 – Text till Strategisk plan

All elements of the IACS as set out in the Regulation are established and operating

Yes

Brief description of the control system for IACS (control methods, crosschecks, etc.)

Lantbrukarna lämnar in sina ansökningar genom geospatialt ansökningssystem. Ansökningarna kontrolleras genom administrativa kontroller, korskontroller emot LPIS samt via kontroller på plats. Arealövervakning kan användas på villkor som är möjligt att övervaka med satellit med en tillfredsställande kvalitet. Fältkontrollsurvalet är riskbaserat och säkerställs med kompletterande slumpurval.

Competent control bodies responsible for the checks

Jordbruksverket ansvarar för all stödhantering inklusive framtagande av systemstöd, riktlinjer och rutinbeskrivningar. För att på bästa sätt ta tillvara de delegerade organens olika kompetens och förankring på regional respektive nationell nivå sker administrativa kontroller och kontroll på plats hos delegerade organ enligt utpekande i Svensk lagstiftning. All handläggning och kontroll av ärende sker i enlighet med Jordbruksverkets föreskrifter om administrativa rutiner som Jordbruksverket tar fram efter samråd med berörda delegerade organ, för att säkerställa en resultatinkriktad och säker handläggning samt likabehandling i hela landet.

Det utbetalande organet ansvarar för systemstöd, riktlinjer samt underhåll och uppdatering av LPIS. De behöriga kontrollorganen ansvarar för handläggning och kontroller av ansökningar. Varje länsstyrelse agerar som behörigt kontrollorgan för sin region.

Jordbruksverket ansvarar för de fysiska kontrollerna men genomförandet kan delegeras till den myndighet som pekas ut i den svenska lagstiftningen. För att säkerställa att tvärvillkor uppfylls kommer fältkontroller att utföras av den kontrollorgan som pekas ut i den svenska lagstiftningen. Jordbruksverket ansvarar för verkställandet och redovisningar av alla utbetalningar.

Brief description on the penalty system for IACS interventions in line with the principles of effectiveness, proportionality and dissuasiveness

Sanktioner och avdrag ska tillämpas för att säkerställa ett tillräckligt avskräckande, proportionerligt samt effektivt system. Sanktionsskalan baseras på en progressiv metod som innebär att storleken på felet avgör storleken på sanktionen. Lantbrukarna kan få sanktion för försent inlämnad ansökan, bristande villkorsuppfyllnad i enskilt stöd samt för överdeklaration av areal i sin ansökan.

Public procurement procedures

Ej tillämpligt.