

Regeringskansliet
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.registrator@regeringskansliet.se

Förslag på utformning av ekonomiskt stöd till jordbruksföretag som drabbats av torkan och efterföljande nederbörd under våren och sommaren 2023

Regeringen har gett Jordbruksverket i uppdrag att lämna förslag på utformning av ekonomiskt stöd till jordbruksföretag som drabbats av torkan och efterföljande nederbörd under våren och sommaren 2023.

Jordbruksverket ska analysera och redovisa vilka stödåtgärder som är mest effektiva och ändamålsenliga för att lindra de ekonomiska konsekvenser som uppstått i företagen. Stödet ska riktas till företag inom de sektorer där det bedöms få bäst effekt för att begränsa långsiktiga konsekvenser för svensk livsmedelsproduktion.

Jordbruksverket ska också redovisa de administrativa konsekvenser som den föreslagna utformningen av stödet får för myndigheten och stödmottagare, samt föreslå en modell för utbetalning av stödet. Jordbruksverket ska vidare analysera och beskriva de ekonomiska, administrativa och andra eventuella konsekvenserna av förslaget. Dessutom ska Jordbruksverket lämna relevanta författningsförslag samt lämna ett förslag till meddelande till kommissionen (se bilaga 1 och 3).

Förslaget ska utgå ifrån Sveriges tilldelning på 5,59 miljoner euro och vara skalbart med möjlighet till medfinansiering med nationella medel med upp till motsvarande 200 procent av tilldelningen från jordbruksreserven.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Sammanfattning av analys	3
Sammanfattning av Jordbruksverkets förslag	3
Uppdragets genomförande	4
Väderutvecklingen under våren och sommaren 2023	5
Vädrets påverkan på grödornas utveckling under växtsäsongen 2023.....	9
Analys av effekter för jordbrukssektorn	11
Grovfoder- och betesbaserad animalieproduktion	11
Spannmålsbaserad animalieproduktion.....	13
Vegetabilieproduktion.....	14
Utredna förslag till fördelning av det ekonomiska stödet	14
Övergripande administrativa konsekvenser	15
Fördelning till mottagare av befintligt stöd för unga jordbrukare.....	16
Fördelning till mottagare av befintligt gårdsstöd	19
Fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion	21
Fördelning till jordbrukare genom individuell ansökan.....	25
Behov av lagstiftning kopplat till stödet.....	27
Bilagor.....	28
Bilaga 1 Förslag till meddelande till kommissionen.....	29
Bilaga 2 Koppling till genomförandeförordning (EU) 2023/1465.....	31
Bilaga 3 Författningsförslag.....	34

Sammanfattning

Sammanfattning av analys

Vädret har varit ogynnsamt för grödornas utveckling under våren och inledningen av sommaren i stora delar av landet. Kyla med återkommande nattfrost följdes av torka fram till slutet av juni. Vädret har därefter förändrats till att bli svalare och mer nederbördsrikt. Nederbörden har främst kommit i form av skurar eller skyfallsliknande regn som varit ojämnt fördelade och orsakat översvämningar.

Trots att förebyggande åtgärder vidtagits kommer jordbrukarna generellt sett att drabbas ekonomiskt av årets ogynnsamma väder. Skörden kommer att bli mindre än normalt samtidigt som kostnaderna för inköp av flera produktionsmedel har varit högre än normalt.

Sammanfattning av Jordbruksverkets förslag

Jordbruksverket föreslår att stödet ges till hela landet eftersom vädret av olika anledningar varit ogynnsamt i hela landet. Det finns inte heller användbara dataunderlag för en fördelning av stödet utifrån lokala variationer. Skörden pågår fortfarande i stora delar av landet och det är ännu för tidigt att se alla konsekvenser av den fortsatta väderproblematiken.

Jordbruksverket har utrett ett antal möjligheter till fördelning av stödet och har slutligen landat i att en fördelning till mottagare av det kompletterande inkomststödet till unga är det mest lämpliga. Skälen för detta är att:

- Unga drabbas hårt ekonomiskt.
- Medlen gör skillnad.
- De administrativa kostnaderna är låga.
- Ordinarie utbetalningsplan för jordbrukarstöden, som omfattar cirka 10 miljarder kronor, inte påverkas.
- Risken för sanktioner är låg

Jordbruksverket anser också att en fördelning till mottagare av det befintliga gårdsstödet är praktiskt genomförbart och förenligt med kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/1465. Att fördela stödet till mottagare av gårdsstödet innebär för Jordbruksverket administrativa kostnader om 4,2 miljoner kronor jämfört med 1,2 miljoner kronor när stödet fördelas till mottagare av det kompletterande inkomststödet till unga. Att fördela stödet till mottagare av gårdsstödet ger lite stöd per hektar eftersom antalet stödmottagare blir betydligt fler.

Stödutbetalningar till olika grödor och djurslag har också utretts men bedöms inte vara möjliga. Utvecklingen av ett mer avancerat krisstöd riskerar att påverka den

ordinarie utbetalningsplanen samt att inte uppfylla de krav som regelverken sätter upp.

Jordbruksverket har utrett om det vore möjligt att fördela pengarna genom ett stöd med individuellt ansökningsförfarande. Ett sådant stöd skulle syfta till att kompensera enskilda lantbrukare som drabbats särskilt hårt. Jordbruksverkets bedömning är att det skulle innebära en omfattande manuell handläggning och svårigheter med att utföra de kontroller som regelverket kräver.

Jordbruksverkets utgångspunkt är att ett krisstöd inte får riskera ordinarie utbetalningar av jordbrukarstöden. För att det inte ska ske måste administrationen av stödet vara enkel och störa den ordinarie verksamheten så lite som möjligt, genom val av enkla IT-lösningar och enklare handläggning. Jordbruksverket bedömer att en ökad volym av stödmottagare ökar risken för negativ påverkan på ordinarie utbetalningar. Dessutom kräver genomförandeförordningen att krisstödet måste betalas ut senast 31 januari vilket gör tidsramen mycket snäv.

Vid samråd med branschen har det framkommit kritik mot statliga krisstöd. Istället uppmanade branschen till mer långsiktiga åtgärder. Dessutom poängterades att de ordinarie utbetalningarna av jordbrukarstöden inte får påverkas negativt av administration relaterat till krisstödet.

Jordbruksverket förutsätter att myndigheten tillförs medel som täcker de administrativa kostnaderna.

Uppdragets genomförande

Jordbruksverket har under våren och sommaren 2023 regelmässigt samlat in uppgifter om bland annat grödornas utveckling, marknadsläget och jordbrukets ekonomiska situation från länsstyrelserna, Hushållningssällskapet, Växa, LRF med flera. Utöver det har även kontinuerlig kontakt med branschen genom samverkansmöten pågått sedan problemen på grund av torkan uppstod. De uppgifter som har lämnats skriftligt eller uppkommit på samverkansmötena har analyserats och ligger tillsammans med annan information till grund för våra ställningstaganden.

Den 22 augusti genomfördes ett externt samråd med branschorganisationer. Representanter från följande organisationer var inbjudna till mötet:

- Betodlarna
- Ekologiska lantbrukarna
- Hushållningssällskapet
- Lammproducenterna
- LRF kött
- LRF mjölk
- LRF växtodling

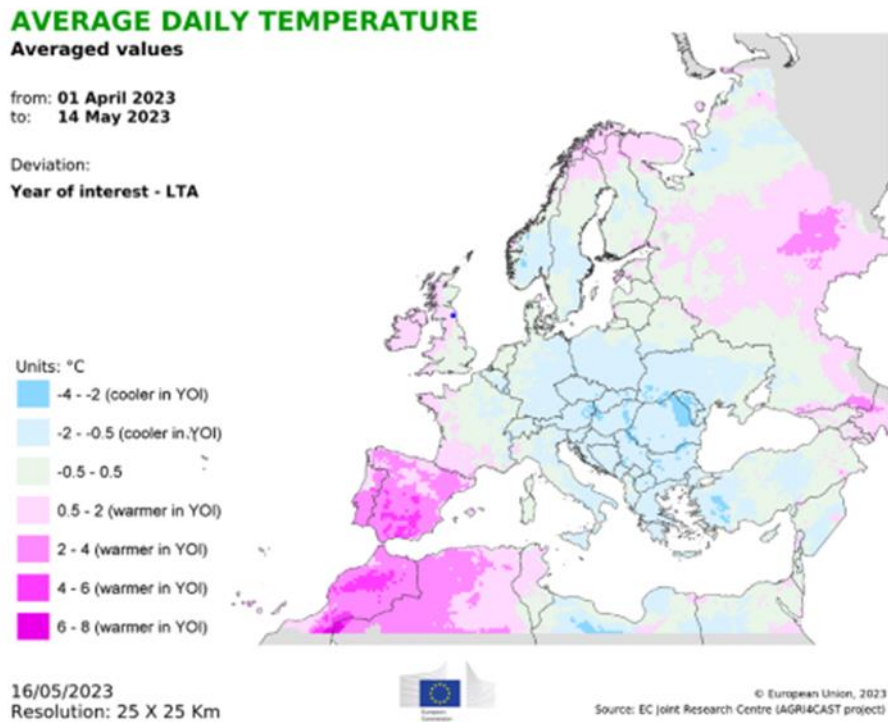
- LRF
- LRF Ungdomen
- Länsstyrelserna
- Potatisodlarna
- Svensk fågel
- Svenska fåravelsförbundet
- Svenska jordägarförbundet
- Svenska ägg
- Sveriges grisföretagare
- Sveriges mjölkbönder
- Sveriges nötköttsproducenter
- Sveriges spannmålsodlarförening
- Sverige frö- och oljeväxtodlare
- Växa Sverige

Alla utom Potatisodlarna och Sveriges nötköttsproducenter var representerade på mötet. Sveriges nötköttsproducenter och Potatisodlarna har lämnat sina synpunkter skriftligt i efterhand. Alla organisationer har erbjudits möjlighet att skicka in synpunkter skriftligt efter samrådet och flertalet har också gjort det.

Vid samrådet framkom att vädret drabbat samtliga branscher. Flera av deltagarna framförde också kritik mot statliga krisstöd och uppmanade istället till mer långsiktiga åtgärder för att säkerställa robusta företag. Dessutom poängterade flera att det är viktigt att tiden för de ordinarie utbetalningarna inte påverkas negativt och helst tidigareläggs. De väderrelaterade skadorna överstiger de stödbelopp som diskuteras i detta stöd och därför poängterar branschorganisationerna att det är viktigt med en enkel administration. LRF presenterade ett förslag om att fördela stödet till vår- och höstsådda grödor samt grovfoderbaserad animalieproduktion med en större fördelning till växtodlingen jämfört med det förslag som Jordbruksverket presenterade i början på augusti. Flera branschorganisationer ställde sig bakom LRF:s förslag. Några branschorganisationer stödjer ett förslag där stödet ges till unga, som presenterades i Jordbruksverkets skrivelse den 4 augusti, när det handlar om det aktuella belopp som framgår av uppdraget.

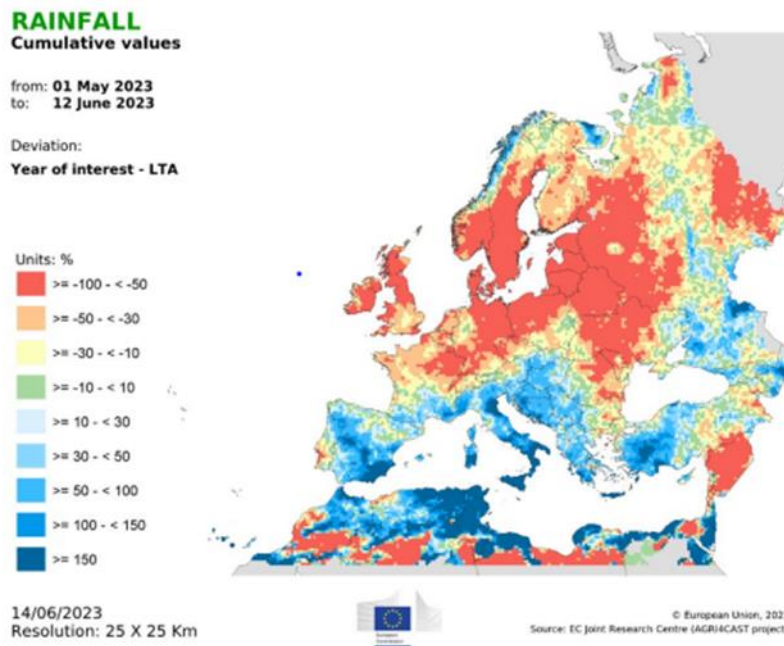
Väderutvecklingen under våren och sommaren 2023

Vädret har under växtperioden 2023 varit ogynnsamt i stora delar av landet. April och maj var kallare än normalt med ständigt återkommande nattfrost (figur 1).



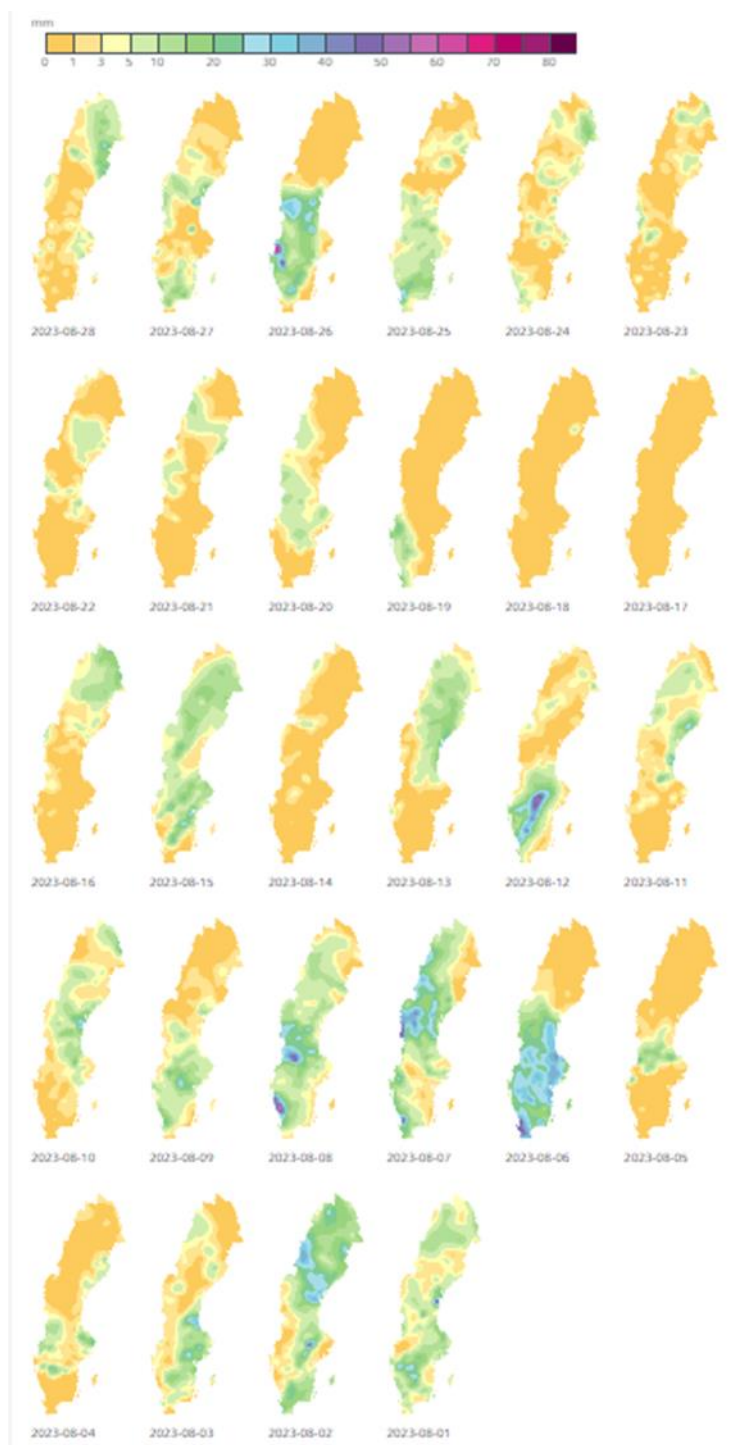
Figur 1 Temperatur 1 april – 14 maj 2023, avvikelse mot normalt, C (källa JRC)

Under maj och första halvan av juni blev vädret allt torrare och varmare (figur 2). I södra och mellersta Sverige var nederbördsunderskottet större än under 2018. Från senare delen av juni har det skett ett omslag mot svalare och mer nederbördsrikt väder. En stor del av nederbörden har dock fallit i form av skurar vilket lett till att fördelningen blivit ojämn. Det har också förekommit flera skyfallsliknande regn med stora mängder på kort tid.

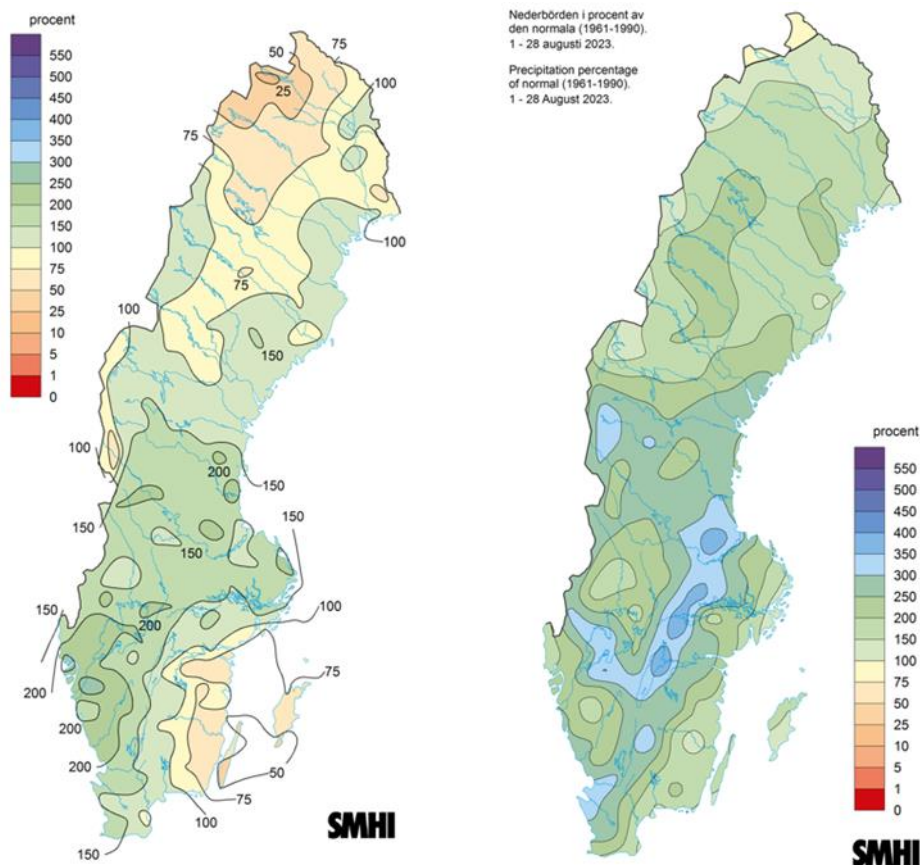


Figur 2 Nederbördsmängd 1 maj-12 juni 2023 jämfört med normalt, procent (källa JRC)

Juli, liksom inledningen av augusti, har varit rik på nederbörd jämfört med maj och juni (figur 3 och 4). Ovädret Hans i början av augusti har med hård vind och extrema regnmängder inneburit att det under augusti uppmätts regnmängder långt över det normala. Delar av landet har drabbats av mer eller mindre kraftiga översvämningar på grund av ovädret. Nederbörd har fallit över hela landet och SMHI:s data visar att hela landet har fått mer nederbörd än normalt. I delar av Svealand har det fallit upp till 550 procent av den nederbörd som normalt faller under första halvan av augusti. Den torka som inledde odlingssäsongen är nu ersatt med vattenmättade marker och till viss del översvämningar som ställt grödor under vatten.



Figur 3. Kartor över dygns-nederbörd för varje enskilt dygn i augusti (SMHI)



Figur 4. Karta över nederbörden i procent av den normala i juli (till vänster) och under augusti 2023 (SMHI).

Vädrets påverkan på grödornas utveckling under växtsäsongen 2023

Nedan redovisas hur vädret under växtsäsongen har påverkat olika grödor med fokus på vall och grovfoder, spannmål och oljeväxter samt vissa övriga växter med stor betydelse för livsmedelsproduktionen.

Vall och grovfoder

Den kalla väderleken under april och maj med ständigt återkommande nattfrost ledde till att vallar och beten utvecklades långsamt och med svag tillväxt.

Betessläppningen blev därför fördröjd och det krävdes inte sällan tillskottsutfordring för betesdjuren.

Förstaskörden av vall blev mindre än normalt i hela landet upp till södra Norrland. Variationen i skördeutfallet var stor, men en avkastning på 60 procent av en normal förstaskörd var inte ovanligt. Det finns dock områden där avkastningen blev betydligt sämre.

Fram till i början av juli var återväxten mycket svag och för många jordbrukare uteblev andraskörden helt. Det var många jordbrukare som bara putsade vallarna under högsommaren, med förhoppning om gynnsammare väderlek och bättre skörd under sensommaren och hösten. Regn och svalare väder en bit in i juli ändrade förutsättningarna för vallar och beten. Även om nederbörden blev ojämnt fördelad gav det förutsättningar för en förhållandevis god återväxt. Nederbörden från en bit in i juli samt i augusti har dock orsakat problem med att bärga återväxten av vall på många håll. Enligt rapporter från branschen är markerna vattenmättade och bär inte maskinerna.

Majs är en gröda som ökar i betydelse framförallt för mjölkproduktionen, som en del av grovfodret. Majs är förhållandevis mindre påverkad av torkan då grödan inte är lika känslig och gynnas av regn senare under växtperioden. Rapporter från de sydöstra delarna av landet visar att majsodlingen ser bra ut trots det kraftiga regnandet under senare delen av säsongen.

Spannmål och oljeväxter

Höstsådda grödor klarade försommartorkan bättre än de vårsådda, men avkastningen bedöms generellt sett bli sämre än normalt för spannmål, oljeväxter och proteingrödor. Enligt Jordbruksverkets skördeprognos förväntas den totala spannmålsskörden bli 4,9 miljoner ton. Det är en minskning med 15 procent jämfört med skörden förra året och en minskning med 5 procent jämfört med genomsnittet för de fem senaste åren. Totalskörden av oljeväxter uppskattas bli 0,4 miljoner ton vilket är 4 procent lägre än förra årets skörd. Det ska dock tilläggas att Jordbruksverkets skördeprognos inte inkluderar väderförhållandena under augusti månad. Nederbörden under augusti och ovädret Hans har därför skapat större osäkerhet i prognosen än vanligt. Lantmännens skördeprognos från början av juli 2023 beräknar skörden till 4,6 miljoner ton spannmål och 0,32 miljoner ton oljeväxter. Lantmännen bedömde då hektaravkastningen för enskilda grödor till cirka 20 procent lägre för höstsådda grödor och cirka 30 procent lägre för vårsådda grödor jämfört med normskörd. Den prognostiserade hektarskörden i Jordbruksverkets prognos visar på skördereduktioner mellan 8–18 procent jämfört med normskörd för spannmålsgrödorna. Rapsskörden bedöms hamna i nivå med normskörd, samtidigt rapporterar branschen om att avkastningen varierar mycket.

Regnet har orsakat svårigheter med skördearbetet för höstsådda grödor. För rågvete och höstvete är det problem med sjunkande falltal. Hos såväl spannmål som oljeväxter har höga vattenhalter och axgroning rapporterats, det vill säga att kärnorna gror i axet i fält. De höga vattenhalterna innebär ökade torkkostnader för jordbrukarna. Vid axgroning klassas grödorna ner till foder vilket innebär en minskad inkomst. Låga falltal hos råg och vete orsakar också nedklassning och lägre avräkningspriser.

Vårsådden fick en mycket besvärlig etablering med både kyla och torka. För de vårsådda grödorna är grönskott, det vill säga att grödan sätter nya skott, och ogräs

ett utbrett problem. Detta leder till ojämn mognad vilket försvårar skörden och försämrar kvaliteten. Kraftiga vindar och regn har även orsakat liggsäd på stora arealer i delar av landet. Även liggsäd försvårar skörden och försämrar kvaliteten. Det fuktiga vädret ökar även risken för svamp i spannmålen och stigande halter av mykotoxin samt axgroning. Spannmål med försämrad kvalitet, svamp eller förhöjda halter av mykotoxin riskerar att inte kunna användas till livsmedel och får istället säljas till foder eller etanol till ett lägre pris.

Övriga grödor

Torkan och regnet har också haft en negativ inverkan på flera andra grödor. Potatis och trädgårdsgrödor bevattnas i betydligt större utsträckning än andra grödor vilket innebär att torkans effekter begränsades. Regnet har däremot orsakat problem på platser där arealer står under vatten. Potatis som står under vatten skadas och kan ruttna och det finns potatisodlare som förlorat nästan hela sin skörd på grund av att regnet kvävt potatisen. Väderleken kan även innebära problem vid skördearbetet.

Analys av effekter för jordbrukssektorn

I kommande stycken analyseras vad väderförhållandena har haft för effekt på olika sektorer i jordbruket. Analysen fokuserar på de sektorer som har en betydande roll för livsmedelsproduktionen i landet och innefattar grovfoder- och betesbaserad animalieproduktion; spannmålsbaserad animalieproduktion samt vegetabilieproduktion.

Grovfoder- och betesbaserad animalieproduktion

Med grovfoder- och betesbaserad animalieproduktion avses nötköttsproduktion, lammköttsproduktion samt mjölkproduktion.

Nötköttsproduktion

Nötköttsproduktion som baseras på grovfoder och bete missgynnades av vår- och försommartorkan på grund av sen och svag tillväxt av beten och vallar. Det gick inte att släppa ut djuren på bete vid normal tidpunkt. Svag betestillväxt ledde till behov av utfodring med det foder som var avsett att användas under vintern 2023/2024. Första skörden av vallfoder blev dålig i stora delar av landet.

Anpassningsåtgärder som vidtagits är att ensilera spannmål, att skörda marker som normalt inte används och att så mellangrödor. Till exempel rapporteras att en del nötköttsproducenter har ensilerat sin höstspannmål och sedan sått vårspannmål eller majs för att kunna ta två skördar detta år.

Mer gynnsamt väder från månadsskiftet juni/juli förbättrade utsikterna för den grovfoderbaserade nötköttsproduktionen. Nederbörden gjorde att återväxten tog fart. Regnet, framför allt under augusti, har dock varit så omfattande på sina håll att den ställt till problem med vattenmättade marker som inte bär maskinerna. Detta leder till att vallen har stått obärgad längre än önskvärt vilket försämrar kvaliteten

på skörden. Med få regnfria dagar blir det även problem med höga vattenhalterna i ensilaget, som kan orsaka problem vid lagring samt ytterligare kvalitetsproblem. De som väljer att köra ändå riskerar körskador på fälten men också att få föroreningar i fodret som riskerar fodrets hygien. Majsen ser i nuläget bra ut och bedöms ge god avkastning.

Både torkan tidigare i sommar och regnet under den senare tiden har lett till minskad tillgång på halm. Det rapporteras om oro för halmbrist i alla delar av landet. Det fuktiga vädret påverkar kvaliteten på halmen negativt, samtidigt som risken ökar för försämrad hygien i stallarna när halm av dålig kvalitet används som strö eller foder. För animalieproducenterna innebär en brist på halm även att det blir svårare att hålla djuren rena, då andra strömedel så som spån och torv kan vara svårare att få tag på.

Priser och marknad

Två av de ledande slakterierna sänkte priset på nötkött med 0,50 kr/kg från vecka 28. Vecka 33 sänkte Scan ytterligare priset för både slaktboskap och livdjur, medan KLS Ugglarps höll priserna oförändrade. Under sommaren har priset för ungtjurar klass R3 pendlat mellan 58 – 59 kr/kg. Slutsatsen är att avräkningspriserna för nötkött, trots ovan nämnda sänkningar, har varit förhållandevis stabila under det senaste året. Priset har inte påverkats tydligt av ökat importtryck, minskad köpkraft i hushållen eller rapporter om fler slaktanmälningar. Till och med juni i år ökade slakten av nötkreatur med knappt 3 procent. Ökningen kan inte kopplas till det ogynnsamma vädret eftersom den påbörjades redan i januari, utan förklaringen bör snarare vara en god efterfrågan på svenskt nötkött. Skulle slakten framöver öka kraftigt till följd av att vädret skapar brist på foder och stigande foderpriser, finns risk för köttöverskott på marknaden och sänkta priser. Det gäller även priset på livkalvar. Trots att det skett en kraftig ökning av slaktanmälningarna i början på sommaren har de faktiska leveranserna av djur till slakt inte ökat avsevärt och anmälningar har dragits tillbaka. Det finns redan en vikande efterfrågan på dyra styckningsdelar av nötkött till följd av försämrad hushållsekonomi.

Får

Får- och lammproduktionen drabbas på likande sätt som nötköttsproduktionen av vädrets påverkan på vallar och beten. Får är dock känsligare än nötkreatur för kvalitetsavvikelser på fodret.

Priser och marknad

Vecka 33 sänkte Scan priset på lamm för slakt såväl som livdjursnoteringar, medan KLS Ugglarps höll priserna oförändrade. Vecka 34 sänkte Scan priset ytterligare med 2 kr/kg. Det hör dock till det normala att avräkningspriset på lamm varierar över året med sjunkande priset inför hösten, som betyder ökad slakt av får och lamm och beror alltså inte på väderförhållandena under säsongen.

Mjök

Mjökproduktionen har liksom nötköttsproduktionen påverkats av svag vallskörd, däremot är mjökproduktionen inte lika beroende av bete. Mjökproducenterna behöver hög kvalitet på vallfodret och förstaskörden har normalt sett störst betydelse. Ökade volymer av foderspannmål på svenska marknaden skulle kunna leda till lägre foderpriser. I och med att det fortfarande råder osäkerhet kring hur vädret påverkat spannmålets kvalitet i år, är det dock svårt att förutse redan nu hur foderpriset utvecklas framöver. Den senaste månaden har dock en viss sänkning av priser på foderkoncentrat till mjökkor observerats.

Bättre förutsättningar för återväxt på vallar under senare delen av sommaren gynnar mjökproduktionen, men även här är skördearbetet problematiskt. Bra utsikter för odlingen av majs kan till viss del uppväga för lägre och försämrade vallskördar. Foderföretagen har tagit fram särskilda foderblandningar som är anpassade efter knapp tillgång på grovfoder.

Priser och marknad

Mjökpriset steg på kort tid kraftigt under 2022 och nådde nya rekordnivåer. Sedan årsskiftet har priserna fallit kraftigt och är nu åter på samma nivå som vid tiden för den ryska invasionen av Ukraina. Ökad mjökproduktion och minskad efterfrågan är de viktigaste orsakerna till att priserna fallit tillbaka. Om fler mjökcor än normalt slaktas i Sverige framöver skulle det kunna motverka fortsatta prisfall för mjöken. Mjökpriset i Sverige påverkas emellertid tydligt av den internationella marknaden och en fortsatt svag konjunktur i världen torde begränsa möjligheterna till att höja priserna. På grund av den svaga växelkursen kunde Arla höja avräkningspriset för juli med knappt 5 öre/kg och avräkningspriset har legat kvar på samma nivå under augusti. Avräkningspriserna för september är fortsatt oförändrade. Dock rapporteras det om prisnedgångar på den internationella marknaden där ett av skälen anges vara konjunktturnedgång och minskad efterfrågan från Kina, som dessutom ökat sin inhemska produktion.

Spannmålsbaserad animalieproduktion

En sämre spannmålsskörd riskerar normalt sett att leda till högre priser vilket gör fodret dyrare. Lantbrukare som vanligtvis använder spannmål från den egna gården till sina grisar och fjäderfän kan dessutom behöva köpa in större kvantiteter utifrån. Väderförhållandena under juli och första halvan av augusti har dock gjort att stora delar av den spannmål som var tänkt till livsmedel kommer att säljas som foder på grund av kvalitetsbrister. Detta kan leda till sänkta foderpriser, men i dagsläget är det svårt att bedöma hur prisnivåerna för foderspannmål kommer utvecklas under hösten. Totalt sett i EU ser skörden ut att bli normal i förhållande till de senaste 5 åren, även om vädret verkar ha skapat stora lokala variationer. Under våren 2023 har priset för grisfoder sjunkit mer jämfört med foder för nötkreatur. Under juli planade prisnedgången ut men den senaste månaden har priset åter börjat sjunka.

Brist på halm drabbar även grisproduktionen. Dålig kvalitet på halmen, i form av mögel och svampangrepp, drabbar grisar hårdare än får och nötkreatur.

Priser och marknad

Priset för griskött har varit stabilt strax under 25 kr/kg sedan sommaren 2022. Vecka 33 i år sänkte Scan priset på gris för slakt såväl som livdjursnoteringar, medan KLS Ugglarps höll priserna oförändrade. Inom EU har antalet grisar och därmed även slakten av gris minskat kraftigt i flera länder, bland annat Tyskland och Danmark. Orsaken är bland annat kopplad till skärpta djurskyddsregler är på gång inom EU, men även en återställd produktion av gris i Kina påverkar möjligheterna att exportera dit negativt. Slakten av gris har minskat även i Sverige, med 2,6 procent första halvåret 2023.

Vegetabilieproduktion

De stora kontrasterna i sommarens väderlek kommer att leda till en lägre skörd med sämre kvalitet av de flesta grödorna. Torkan under juni ledde till kortsträiga grödor och klenta bestånd vilket begränsar tillgången på halm. Regnet har även lett till att bärgning av halm prioriteras bort för att minska markskadorna, hinna skörda det som ännu är oskördat och förbereda för höstsådd. En minskad höstsådd skulle innebära mindre skörd kommande år då höstgrödor generellt avkastar mer. En återkommande försommartorka nästa år skulle kunna orsaka ännu större skada eftersom höstgrödorna klarar torkan bättre.

Skördarna av spannmål och gräsfrö till utsäde varierar mycket i volym och kvalitet över landet och det finns en oro inför nästa odlingssäsong.

Kemikalieinspektionen har beviljat nöddispens av tre olika sorters glyfosat för nedvisning samt för att odlare ska kunna hantera grönskott och axgroning i råg, rågvete, vete, korn och havre och därmed kunna säkra skörden. Grödor som behandlats får endast användas för foderändamål med undantag för foder till får eller fjäderfä. Skörden får även användas för framställning av etanol för tekniskt bruk.

Utredna förslag till fördelning av det ekonomiska stödet

Följande aspekter har beaktats när olika alternativ till stödfördelning har utretts:

- Stödet riktas till jordbruksföretag som drabbats av torka eller riklig nederbörd under odlingssäsongen 2023.
- Stödet ska lämnas till företag inom de sektorer där det bedöms få bäst effekt för att begränsa långsiktiga konsekvenser för svensk livsmedelsproduktion.

- Fastställande av stöd ska ske på grundval av objektiva och icke-diskriminerande kriterier med hänsyn till de ekonomiska förlusterna för de berörda jordbrukarna samt så ska det säkerställas att utbetalningarna inte orsakar någon snedvridning av marknaden eller konkurrensen
- Kostnaden för att administrera stödet ska vara i proportion till nyttan.

Jordbruksverket föreslår att stödet ges till hela landet eftersom vädret varit ogynnsamt i alla landsdelar. Det är svårt att på objektiva kriterier undanta områden eftersom de lokala variationerna varit stora.

Jordbruksverket har utrett följande alternativ för fördelning av stödet:

- Fördelning till mottagare av befintligt stöd för unga jordbrukare
- Fördelning till mottagare av befintligt grundläggande inkomststöd (gårdsstöd)
- Fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion.
- Fördelning till jordbrukare genom individuellt ansökningsförfarande

Övergripande administrativa konsekvenser

Framtagning av process och verktyg för att hantera ett extra stöd begränsas av den tillgängliga tiden och de osäkerheter som finns i den slutgiltiga utformningen av stödet.

Jordbruksverket bedömer att en fördelning av krisstöd där ett ansökningsförfarande krävs blir svårt att genomföra på grund av den knappa tiden för genomförande. Utöver det är en fördelning till mottagare som kräver ett ansökningsförfarande förenat med mer komplicerad, tidskrävande och manuell handläggning.

Ytterligare en gemensam omständighet för flera av alternativen är kopplad till kontroller. Kontrollerna skulle i vissa alternativ bli väldigt tidskrävande. Samtidigt skulle det inte vara praktiskt genomförbart att utföra kontroller på plats eftersom krisstödet kommer hanteras under hösten och vintern då det inte finns något att kontrollera i fält. Jordbruksverket bedömer därför inte att det är möjligt att föreslå ett alternativ där kontroller på plats är nödvändigt.

Jordbruksverket bedömning är att ett krisstöd inte får riskera ordinarie utbetalningar av jordbrukarstöden. För att det inte ska ske måste administrationen av stödet vara enkel och störa den ordinarie verksamheten så lite som möjligt, genom val av enkla IT-lösningar och enklare handläggning. Jordbruksverket bedömer att en ökad volym av stödmottagare ökar risken för negativ påverkan på ordinarie utbetalningar.

Fördelning till mottagare av befintligt stöd för unga jordbrukare

Analysen visar att vädret 2023 lett till såväl minskade intäkter som ökade kostnader för jordbrukssektorn i stort. 2023 är ett i raden av år som inneburit utmaningar för jordbruket i Sverige. Unga jordbrukare är en utsatt grupp när det inträffar extraordinära händelser. Denna grupp har vanligtvis inte hunnit bygga upp några reserver och har svårare att få krediter till förmånliga villkor jämfört med etablerade jordbrukare. Unga jordbrukare löper därför större risk än andra att inte klara temporära svackor, vilket medför en risk för att behöva lägga ned verksamheten på grund av temporära svårigheter. Genom att rikta stödet till unga jordbrukare är Jordbruksverkets uppfattning att stödet kan fördelas till nystartade företag som riskerar att lida större ekonomisk skada av uteblivna intäkter. Samtidigt har detta alternativ begränsade administrativa konsekvenser och äventyrar inte den ordinarie planen för utbetalning av övriga stöd.

Stödfördelning och modell för utbetalning

Stödet fördelas till lantbrukare som ansökt om och beviljats kompletterande inkomststöd till unga jordbrukare enligt 5 kap. 8 § förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Det kompletterande inkomststödet till unga jordbrukare syftar till att hjälpa unga jordbrukare att komma igång med sin nystartade jordbruksverksamhet. För att få stödet ska jordbrukaren bland annat ha startat ett jordbruksföretag för första gången och vara 40 år eller yngre första året hen söker. Jordbrukaren kan få stödet för högst 200 hektar och kan som mest få stödet i 5 år efter det att jordbruksföretaget startats.

Stödet fördelas på samma sätt som stöd till unga inom den strategiska planen, det vill säga som ett hektarstöd. Den ersättningsberättigade arealen motsvarar för stödåret 212 213 hektar och cirka 3 300 stödmottagare. Stödet per hektar beräknas preliminärt enligt tabell 1.

Tabell 1 Preliminär stödfördelning

	Stöd från EU-budget, euro/ha	Stöd EU-budget + maximal nationell medfinansiering, euro/ha
Stöd till unga jordbrukare	26,3	79,0

De stödnivåer som föreslås bedöms inte leda till överkompensation. Enligt Jordbruksverkets prognos är skördereduktionen för spannmål och oljeväxter mellan 8 och 18 procent jämfört med normskörd. Det skulle när det gäller spannmål innebära en intäktsminskning på omkring 1 300–2 000 kronor per hektar. För rapsen skulle det innebära en intäktsminskning på omkring 700 kronor per hektar. Utöver det tillkommer intäktsminskningar på grund av kvalitetsförsämringar. För

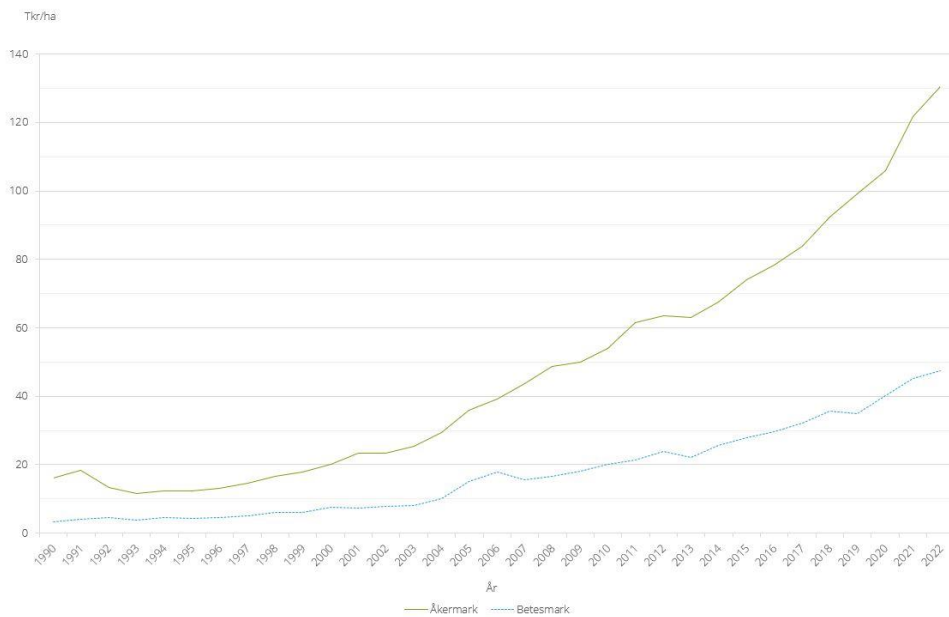
spannmål bedöms det innebära omkring 35 öre per kilo om spannmålet klassas ner till foder från livsmedelskvalitet.

Första vallskörden som uteblev bedöms motsvara ett värde om 3 000–10 000 kronor per hektar vid 75 procents skörd eller mindre. Därefter har det tagits ytterligare en eller flera skördar som reducerat förlusten, i de flesta fall inte fullt ut. Även här är det svårt att bedöma effekterna av försämrad kvalitet på fodret som kan minska djurens produktion.

En fördelning av stödet till unga uppfyller, enligt Jordbruksverkets bedömning, de syften för stödet som finns angivna i EU:s förordning 2023/1465 liksom i regeringsuppdraget om fördelning av krisstödet. En mer detaljerad redogörelse av koppling till genomförandeförordningen finns i bilaga 2.

Unga jordbrukare har i större utsträckning än etablerade jordbrukare finansiering genom lånat kapital. Med hänsyn till det senaste årets kraftiga ränteökningar har sådana företag drabbats av betydligt högre räntekostnader, vilket påverkat lönsamheten. Därutöver har unga jordbrukare i regel inte hunnit bygga en ekonomisk buffert att nyttja för oförutsedda händelser. Av jordbruksföretagen har de yngre lantbrukarna (under 45 år) större andel arrenderad mark, mer än 50 procent. Medan lantbrukare över 45 år har knappt 35 procent arrenderad mark. Större andel arrenderad mark betyder att de yngre äger en mindre andel av den mark de brukar. Detta kan innebära att de yngre lantbrukarna har en mindre stabil grund att stå på. Dessutom har arrendepreiserna ökat med sju procent mellan 2017 och 2022. Även markpriserna har ökat mellan 2017 och 2022 vilket syns i figur 5 nedan. Jordbrukare som nyligen har etablerat sig och köpt mark har alltså högre ingångsvärde på sin mark och därmed högre räntekostnader på lånat kapital.

I kombination med ett högre kostnadsläge i allmänhet som inte fullt ut kan övervältras till nästa led i produktkedjan, innebär dessa faktorer att unga jordbrukare är särskilt sårbara för de effekter som de exceptionella väderhändelserna orsakat. Det stöd som för närvarande ges inom den gemensamma jordbrukspolitikerna till unga jordbrukare syftar till att göra det lättare för unga att ta sig in och etablera sig i sektorn. Unga jordbrukare är i högre grad benägna att investera och utveckla verksamheten vilket kan leda till en ökad produktivitet och ökad lönsamhet på sikt. Sverige har en relativt hög medelålder bland företagarna i jordbrukssektorn. För att säkerställa en långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion i Sverige är det därför nödvändigt att yngre jordbrukare ges förutsättningar att driva verksamhet. Att fördela stödet till unga jordbrukare är viktigt för att undvika att unga jordbrukare tvingas avveckla sina verksamheter på grund av temporära påfrestningar. Genom att stödet riktas mer begränsat, blir det ett större stöd per mottagare och kan därmed få en betydelse för den framtida livsmedelsproduktionen.



Figur 5. Prisutvecklingen för åker- och betesmark i Sverige, tusen kr/ha, 1990-2022

Administrativa konsekvenser och kostnader

Övergripande administrativa konsekvenser

Att ge stöd till mottagare av befintligt stöd för unga jordbrukare innebär att det inte krävs något nytt ansökningsförfarande och dessutom skulle inga nya kontroller behöva genomföras. Jordbruksverket bedömer att det inte skulle krävas mycket arbete för handläggning och utredning av ärendena. För att stödet ska kunna administreras krävs att utbetalningarna helt baseras på befintliga ärendeuppgifter i stödet för unga jordbrukare stödår 2023.

För utveckling, design, testning, utredning/handläggning, information, samordning och arbete med förslag till författning uppskattas kostnaden till cirka 1,2 miljoner kronor.

Konsekvenser för myndigheten

Processen för krisstöd baserat på stödet till unga, påverkar Jordbruksverket i att myndigheten måste plocka ut de uppgifter som berättigar till stöd ur handläggningssystemet, skicka beslut och genomföra utbetalningar av stödet.

Detta förslag innebär en mindre påverkan på handläggning än andra alternativ som har beaktats. Vi kommer inte behöva några kontroller eftersom förslaget inte inkluderar några nya ansökningar. Vi kan använda redan verifierade uppgifter från ordinarie stöd som underlag och därför behövs inga ytterligare kontroller för utbetalning av krisstöd.

Handläggning-, administration- och tekniska kostnader minimeras, men påverkas ändå av den begränsade tiden för genomförande. Det innebär att vi måste se över processen för utbetalning och rapportering och det kommer krävas viss justering i IT-systemen för att göra stödutbetalningen samt särredovisning av utbetalningarna.

Konsekvenser för stödmottagarna

En fördelning till unga jordbrukare har ingen administrativ påverkan då inget ansökningsförfarande krävs.

Kontroller

Villkoret för stödet är att mottagaren sökt och beviljats kompletterande inkomststöd till unga jordbrukare enligt 5 kap. 8 § förordningen om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Kontroller av att stödmottagaren uppfyller villkor genomförs inom befintligt stöd. Några ytterligare kontroller krävs inte.

Fördelning till mottagare av befintligt gårdsstöd

Analysen visar att vädret 2023 lett till såväl minskade intäkter som ökade kostnader för jordbrukssektorn i stort. Jordbruksverkets bedömning är att hela landet och samtliga produktionsgrenar har drabbats och kan därför se en fördelning av krisstödet till mottagare av befintligt gårdsstöd som ett alternativ.

Stödfördelning och modell för utbetalning

Stödet fördelas till lantbrukare som ansökt om och beviljats grundläggande inkomststöd (gårdsstöd) enligt 5 kap. 5 § förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Gårdsstödet syftar bidra till att säkra att jordbrukarna får skäliga inkomster samt mildra variationer i inkomsterna.

Stödet fördelas på samma sätt som gårdsstödet inom den strategiska planen, det vill säga som ett hektarstöd. Den ersättningsberättigade arealen motsvarar för stödåret cirka 2 920 000 hektar och omkring 54 000 stödmottagare. Stödet per hektar beräknas preliminärt enligt tabell 2.

Jordbruksverket har även undersökt möjligheter att exkludera träda och betesmark från krisstödet som syns på rad 2–4 i tabell 2. Att utesluta betesmark bedöms som genomförbart medan trädan inte bedöms möjlig att utesluta. Syftet att exkludera träda är att den inte används för produktion och bedöms därför inte drabbats av någon ekonomisk skada för produktionen. Betesmarken exkluderas eftersom foderproduktionen generellt är mer begränsad och förlusterna därför inte bedöms vara lika omfattande som på åkermark. Träda rapporteras som grödkod 60 i ansökningssystemet men under 2023 tillåter stödreglerna tillfälligt odling på träda. Jordbrukarna kan alltså odla spannmål, vall, grönfoder eller oljeväxter på trädan. Jordbrukarna skriver träda i stödansökan för att uppfylla krav för vissa stöd men rapporterar vilken gröda de valt att odla. Totalt är det 44 900 hektar utav trädan som använts till odling. Dessa har exkluderats från beräkningarna av krisstödet på

rad 2 och 4 i tabell 2. Den betesareal som är berättigad till grundläggande inkomststöd uppgår till omkring 393 000 hektar och har exkluderats i beräkningarna för rad 3 och 4 i tabell 2.

Tabell 2 Preliminär stöfördelning

	Stöd från EU-budget, euro/ha	Stöd EU-budget + maximal nationell medfinansiering, euro/ha
Gårdsstödsareal	1,9	5,8
Gårdsstödsareal exklusive betesmark	2,2	6,6
Gårdsstödsareal, exklusiva träda	2,0	6,0
Gårdsstöd exklusive betesmark och träda	2,3	7,0

Administrativa konsekvenser och kostnader

Övergripande administrativa konsekvenser

De administrativa kostnaderna för att fördela krisstödet till mottagare av gårdsstödet liknar kostnaderna för att fördela stödet till unga jordbrukare. Inget nytt ansökningsförfarande eller andra kontroller än redan genomförda skulle krävas. Däremot skulle antalet stödmottagare öka markant vilket innebär vissa ökade administrativa kostnader.

För utveckling, design, testning, utredning/handläggning, information, samordning och arbete med förslag till författning ligger uppskattningen på cirka 4,2 miljoner kronor.

Vad gäller frågan om att exkludera betesmarker och träda från de stödberättigade arealerna har Jordbruksverket bedömt att det skulle vara möjligt att exkludera betesmark. Uppgifter om arealer med betesmarker finns i Jordbruksverkets register. Uppgifterna i registret är kontrollerade. Det vore därmed möjligt att säkerställa att registeruppgifterna stämmer överens med uppgifter om betesmarksarealer i SAM-ansökan.

Det bedöms inte vara möjligt att exkludera träda. Jordbruksverket har inga registeruppgifter om vilka arealer som består av träda. Vi kan därmed inte genom en registerjämförelse säkerställa att uppgifter om arealer med träda i SAM-ansökan är riktiga. Det genomförs heller inte tillräckligt med kontroller på grödkodnivå inom befintliga stöd. Dessutom tillkommer konsekvenser om trädan som använts till odling, till följd att stödreglerna under 2023, ska berättiga till krisstöd.

Alternativet att exkludera arealer från gårdsstödet innebär ytterligare administrativa konsekvenser. Kostnaden för dessa har inte kunnat utredas ytterligare med hänsyn till den knappa utredningstiden.

Konsekvenser för myndigheten

Jordbruksverket bedömer att konsekvenserna för myndigheten är samma som i förslaget med fördelning baserat på stödet till unga. Den ökade volymen ärenden leder dock till en högre administrativ kostnad.

Konsekvenser för stödmottagaren

En fördelning till mottagare av befintligt gårdsstöd har ingen administrativ påverkan eftersom inget ansökningsförfarande krävs.

Kontroller

Villkoret för stödet är att mottagaren sökt och beviljats grundläggande inkomststöd enligt 5 kap. 5 § förordningen om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Kontroller av att stödmottagaren uppfyller villkor genomförs inom befintligt stöd. Några ytterligare kontroller krävs inte. Detsamma gäller om betesmark exkluderas från stödet. Att exkludera träda bedöms inte som genomförbart.

Fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion

Växtodlingen samt den grovfoderbaserade animalieproduktionen har drabbats av ogynnsam väderlek under 2023. Det bedöms inte att marknadsutvecklingen framöver kommer att ge utrymme för högre avräkningspriser till lantbruket, som annars hade kunnat kompensera för dyrare insatsmedel än normalt och lägre skörd.

Stödfördelning och modell för utbetalning

Jordbruksverket har övervägt ett stöd till jordbrukare med spannmål och oljeväxter samt grovfoderbaserad animalieproduktion som skulle fördelas enligt tabell 3 nedan. Cirka 33 000 företag skulle omfattas av ett sådant stöd. De grödor som skulle berättiga till stöd och som utgör beräkningsunderlag för beloppen i tabellen nedan är: vete, korn, havre, råg, rågvete, blandsäd, raps, rybs och oljelin.

Tabell 3 Preliminär stödfördelning

	Stöd från EU-budget, euro/djur, euro/ha	Stöd EU-budget + nationell medfinansiering, euro/djur, euro/ha
Nötkreatur över 1 år	2,2	6,7
Får och getter	0,4	1,3
Spannmål och oljeväxter	2,9	8,7

Jordbruksverket presenterade i sin skrivelse den 4 augusti ett förslag om fördelning av krisstöd till vårsådda grödor och grovfoderbaserad animalieproduktion.

Jordbruksverkets bedömning är att det alternativet just nu är praktiskt genomförbart men genomförbarheten påverkas av den allt snävare tidsramen. De administrativa

kostnaderna för utveckling, design, testning, utredning/handläggning, information, samordning och arbete med förslag till författning uppskattas till omkring 3,6 miljoner. Det ska även påpekas att förslaget från den 4 augusti inte inkluderade höstsådda grödor, vilket innebär att viss produktion som enligt genomförd analys identifierats som drabbad inte skulle omfattas av stödet.

Vad gäller den grovfoderbaserade animalieproduktionen har Jordbruksverket även undersökt möjligheten att exkludera sådana får och getter som kräver ett särskilt ansökningsförfarande. I praktiken innebär detta att får och getter inom kompensationsstödet¹ hade kunnat få stöd. Detta skulle medföra att får och getter i stödområde område 13 inte skulle vara stödberättigande. Stödområde 13 utgörs av större delen av Skåne och delar av södra Sverige. Jordbruksverkets bedömning är att en sådan fördelning inte är rättsligt genomförbar. Det går inte att fastställa att lantbrukare med får och getter i stödområde 13 drabbats lindrigare än övriga stödområden. Med hänsyn till att genomförandeförordningen uppställer krav på att stödet ska fördelas på ett icke-diskriminerande och objektiva sätt och utan att snedvrída konkurrensen ser vi inte att det finns möjlighet att avgränsa stödet geografiskt.

Administrativa konsekvenser och kostnader

Övergripande administrativa konsekvenser

Jordbruksverket har utrett alternativet att fördela stödet till jordbrukare med växtodling och grovfoderbaserad animalieproduktion. För de administrativa konsekvenserna har Jordbruksverket utrett kostnaden för respektive del samt en kombination av vårsådda grödor, höstsådda grödor och grovfoderbaserad animalieproduktion.

Vårsådda och höstsådda grödor

Om krisstödet skulle fördelas till växtodling krävs inget ansökningsförfarande. Handläggning av ärendena och IT-lösning skulle bli relativt enkel. En faktor som ökar den administrativa kostnaden är att ett stort antal ärenden skulle hanteras, vilket i sin tur leder till en ökad manuell hantering. Däremot skiljer sig kravet på kontroll för de vårsådda grödorna och de höstsådda grödorna. Eftersom de vårsådda grödorna kontrolleras via andra stöd skulle kostnaden för kontroller bli låg. För de höstsådda grödorna ser Jordbruksverket inte hur kravet om en kontrollfrekvens på fem procent skulle kunna uppfyllas eftersom skördetidpunkten har passerat och det därmed inte är möjligt att genomföra några kontroller.²

¹ Kompensationsstöd för bergsområden, områden med naturliga begränsningar och områden med särskilda begränsningar

² För utförligare redogörelse om skälen till varför Jordbruksverket bedömer att det inte är möjligt att uppfylla reglerna om kontroll, se rubriken "Kontroller" på nästföljande sida.

Grovfoderbaserad animalieproduktion

Att fördela krisstödet till vissa djurslag skulle innebära olika konsekvenser beroende på vilka djurslag som ska inkluderas. En fördelning av krisstöd som inkluderar grovfoderbaserad animalieproduktion skulle kräva ett ansökningsförfarande för en del av fåren och getterna. Det skulle även krävas mer komplicerad handläggning av dessa ansökningar samt kontroller. För nötkreatur finns system för djurräkning.

En kombination av vårsådda grödor, höstsådda grödor och grovfoderbaserad animalieproduktion

Att fördela krisstöd till både växtodling och grovfoderbaserad animalieproduktion skulle innebära att ett ansökningsförfarande krävs för ärenden med får och getter. På grund av att ansökan krävs för vissa ärenden skulle komplexiteten i handläggningen öka. IT-lösningen skulle däremot fortfarande vara relativt enkel. Att det är många ärenden leder till en ökad administrativ kostnad på grund av en ökad manuell hantering. Problematiken med kontroller för de höstsådda grödorna kvarstår och Jordbruksverket ser inte att det kommer vara möjligt att genomföra några kontroller.

För utveckling, design, testning, utredning/handläggning, information, samordning och arbete med förslag till författning uppskattas kostnaden till cirka 16,7 miljoner kronor.

Summering av alternativet att fördela stödet till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion

Jordbruksverket bedömer att vi inte kan fördela krisstöd till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion. Frågan om kontroller är avgörande eftersom kontrollerna inte kommer kunna genomföras.

Konsekvenser för myndigheten

Processen för krisstöd baserat på en fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion, påverkar Jordbruksverket i att myndigheten måste tillhandahålla ett ansökningsförfarande för delar av populationen. Utöver det måste Jordbruksverket samköra uppgifterna med ärendedata från ansökansprocessen med stödberättigande ärendeuppgifter som plockas ut ur handläggningssystemet. Dessutom måste Jordbruksverket skicka beslut och genomföra utbetalningar av stödet.

Detta förslag innebär en större påverkan på handläggningen eftersom ett ansökningsförfarande bidrar till mer komplicerad, tidskrävande och manuell handläggning. Även den ökade volymen ärenden bidrar till en ökad administrativ kostnad. Förslaget inkluderar dessutom uppgifter som inte är verifierande från ordinarie stöd och det krävs ytterligare kontroller där en stor del av de kontroller som krävs inte skulle vara praktiskt möjliga att genomföra.

Även den begränsade tiden för genomförande påverkar kostnaden och likt tidigare alternativ måste vi se över processen för utbetalning och rapportering. Viss justering i IT-systemen kommer krävas för att göra stödutbetalningen samt särredovisning av utbetalningarna.

Konsekvenser för stödmottagaren

En fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion har en delvis administrativ påverkan för jordbrukaren då det kan krävas ett ansökningsförfarande för delar av en ansökan.

Kontroller

Jordbruksverket bedömer att det inte vore möjligt att uppfylla kontrollreglerna med en fördelning till jordbrukare med växtodling samt grovfoderbaserad animalieproduktion. Bedömningen har gjorts av följande skäl. I artikel 5.1 h i genomförandeförordningen framgår att medlemsstaterna ska informera kommissionen om hur jordbrukarnas stödberättigande kontrolleras och hur unionens ekonomiska intressen skyddas. Jordbruksverkets bedömning är därmed att medlemsstaterna måste säkerställa att sådana kontroller som avses i artikel 5.1 h genomförs. Genomförandeförordningen saknar detaljerade regler om hur dessa kontroller ska genomföras.

I artikel 2 i förordning (EU) 1308/2013 regleras att förordning (EU) 2021/2116 ska gälla för de åtgärder som anges i förordning (EU) 1308/2013.

Genomförandeförordningen har antagits för att genomföra en åtgärd enligt artikel 221 i förordning (EU) 1308/2013.³ Därmed bedömer Jordbruksverket att förordning (EU) 2021/2116 måste tillämpas på stödet.

Enligt artikel 59.1 i förordning (EU) 2021/2116 ska medlemsstaterna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikerna anta alla de lagar och andra författningar samt vidta de andra åtgärder som behövs för att säkerställa ett effektivt skydd av unionens ekonomiska intressen. Enligt artikel 60.1 ska medlemsstaterna säkerställa att den kontrollnivå som krävs för en effektiv hantering av riskerna för unionens ekonomiska intressen införs. Förordningen anger inte hur stor kontrollnivån ska vara för att anses säkerställa en effektiv hantering av riskerna för unionens ekonomiska intressen. Det ankommer alltså på medlemsstaterna att bestämma nivån. I svensk rätt har en kontrollfrekvens om fem procent införts som huvudregel för arealbaserade och djurbaserade stöd (se 11 kap. 13, 14 §§ förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik).

Utifrån dialoger med EU-kommissionen under tidigare programperioder och inför framtagandet av den strategiska planen till nuvarande programperiod är Jordbruksverkets uppfattning att en kontrollfrekvens om fem procent är en lägstanivå för att kontrollerna ska kunna säkerställa en effektiv hantering av

³ Se skäl nr 17 till genomförandeförordningen.

riskerna för unionens ekonomiska intressen. Även om inte krisstödet uttryckligen omfattas av kontrollbestämmelserna i 11 kap. förordningen om EU:s gemensamma jordbrukspolitik är Jordbruksverkets bedömning att en kontrollfrekvens om fem procent är en lägstanivå även för krisstödet. Vi har inte identifierat något rättsligt stöd för att bestämma kontrollfrekvensen till en lägre nivå.

För att uppnå kravet på fem procents kontrollfrekvens är Jordbruksverkets ansats att stödvillkoren för krisstödet ska kunna kontrolleras av befintliga kontroller som genomförs enligt förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Därigenom säkerställs att kontrollerna uppfyller de lagstadgade kraven. Avseende höstsådda grödor och oljeväxter förekommer inte kontroller av grödkoder i någon befintlig kontroll. För att uppfylla kravet om fem procents kontrollfrekvens hade det därför behövt utföras separata kontroller för att kontrollera förekomsten av sådana grödor. Eftersom skördetidpunkten för de aktuella grödorna passerat är det inte praktiskt möjligt att genomföra några separata kontroller. Med hänsyn till detta är det inte möjligt att uppfylla kontrollkraven.

Fördelning till jordbrukare genom individuell ansökan

Jordbruksverket har utrett om det vore möjligt att fördela medlen genom ett stöd med individuellt ansökningsförfarande. Ett sådant stöd skulle syfta till att kompensera enskilda lantbrukare som drabbats särskilt hårt. Jordbruksverkets bedömning är att det inte på ett tillförlitligt sätt går att urskilja enskilda sektorer eller geografiska områden som hårdare drabbade än andra. För att genomförandeförordningens krav på ickediskriminering och objektivitet ska kunna uppfyllas är Jordbruksverkets bedömning därför att ett individuellt stöd hade behövt vara tillgängligt att söka för lantbrukare oberoende av sektor eller geografisk tillhörighet. Antalet potentiella ansökningar kan därmed bli mycket stort, vilket skulle riskera att minska stödets effekt för de enskilda stödmottagarna. För att avgränsa stödet ytterligare har det övervägts om förslaget skulle kunna riktas till lantbrukare som drabbats av totalskador till följd av det exceptionella vädret. Med totalskador avses i detta avseende att lantbrukarens skörd gått helt förlorad. Skörden ska alltså inte ha kunnat användas överhuvudtaget.

Stödfördelning och modell för utbetalning

För ett individuellt stöd hade stödvillkoren behövt knytas dels till att jordbrukaren lidit ekonomisk skada, dels att den ekonomiska skadan orsakats av exceptionella väderomständigheter. Jordbrukaren skulle behöva styrka att stödvillkoren är uppfyllda i varje enskilt fall. Den ekonomiska skadan skulle kunna styrkas genom exempelvis ett oberoende värderingsutlåtande, uppgifter ur bokföring eller liknande. Därutöver hade sökanden behövt styrka att det finns ett orsakssamband mellan det exceptionella vädret och den ekonomiska skadan. Den meteorologiska data som Jordbruksverket har tillgång till bedöms inte tillräckligt detaljerad för att kunna konstatera att en ekonomisk skada är orsakad av exceptionellt väder i ett

enskilt fall. Därmed hade det ankommit på stödsökanden att styrka detta orsakssamband.

Administrativa konsekvenser och kostnader

Övergripande administrativa konsekvenser

Att fördela stödet till lantbrukare genom ett individuellt ansökningsförfarande är det alternativ som är mest administrativt krävande eftersom det krävs handläggning och utredning av varje enskilt ärende. Dels skulle ett relativt komplicerat ansökningsförfarande krävas där sökanden redogör för den ekonomiska skadan som ersättningen söks för, dels skulle Jordbruksverket inte kunna begränsa vilka som har möjlighet att söka stödet. Detta skulle innebära en omfattande manuell handläggning till en hög kostnad.

För utveckling, design, testning, utredning och handläggning, informationsgivning, samordning och arbete med förslag till författning har kostnaden uppskattats till 30,8 miljoner kronor.

Konsekvenser för myndigheten

Processen för krisstöd baserat på en fördelning till jordbrukare genom individuell ansökan, påverkar Jordbruksverket i att myndigheten måste tillhandahålla ett ansökningsförfarande för samtliga ärenden. I detta alternativ är osäkerheten i antalet ansökningar och därmed antalet ärenden väldigt stor. Det ställs dessutom krav på att Jordbruksverket måste kunna hantera stora volymer avslagsärenden. Utöver det måste Jordbruksverket skicka beslut och genomföra utbetalningar av stödet.

Detta förslag innebär den mest omfattande påverkan på handläggningen eftersom ett individuellt ansökningsförfarande bidrar till mer komplicerad, tidskrävande och mycket manuell handläggning. Eftersom handläggningen skulle bli omfattande och därmed resurskrävande bedömer Jordbruksverket att det inte finns tillräckligt med resurser internt för att hantera detta alternativ.

Eftersom fördelningen baseras på individuella ansökningar krävs ytterligare kontroller. Jordbruksverket kan inte säkerställa att det kommer vara praktiskt möjligt att genomföra dessa kontroller eftersom skadan hos lantbrukaren kan vara åtgärdad.

Även den begränsade tiden för genomförande påverkar kostnaden och likt tidigare alternativ måste vi se över processen för utbetalning och rapportering. Viss justering i IT-systemen kommer krävas för att göra stödutbetalningen samt särredovisning av utbetalningarna.

Konsekvenser för stödmottagaren

En fördelning till jordbrukare genom individuell ansökan har en administrativ påverkan för jordbrukaren då det krävas ett individuellt ansökningsförfarande.

Kontroller

Vad gäller frågan om kontroller har Jordbruksverket gjort följande överväganden. Medlemsstaterna ska införa de åtgärder som behövs för att säkerställa ett effektivt skydd av unionens ekonomiska intressen, samt säkerställa att den kontrollnivå som krävs för en effektiv hantering av unionens ekonomiska intressen införs.⁴

För de stöd som ska ingå i det integrerade kontrollsystemet ska det utföras administrativa kontroller av stödansökningarna och betalningsanspråken för att verifiera att de är lagliga och korrekta i enlighet med artikel 59.1 a. Sådana kontroller ska kompletteras med kontroller på plats. Detta följer av artikel 72 i förordning (EU) 2021/2116.

Ett individuellt krisstöd omfattas inte uttryckligen av det integrerade administrations- och kontrollsystemet. Jordbruksverket uppfattar dock att kontroller ska utföras på plats i viss utsträckning. Det kan inte säkerställas att det hade varit möjligt att kontrollera stödvillkoren på plats eftersom skördetidpunkten kan ha passerats.

Även om det hade varit rättsligt möjligt att till fullo kontrollera stödet genom administrativa kontroller förutsätter det att stödvillkoren kan utformas på ett sätt att de bara behöver kontrolleras administrativt. Jordbruksverkets uppfattning är att det vore svårt att konstruera stödvillkoren på det viset. Framförallt ser vi svårigheter med att kontrollera ett orsakssamband mellan de ekonomiska skadorna och exceptionell väderlek med enbart administrativa kontroller.

Behov av lagstiftning kopplat till stödet

Eftersom genomförandeförordningen inte innehåller några detaljerade bestämmelser om hur stödet ska utformas eller vilka som ska vara stödberättigade ankommer det på medlemsstaterna att införa sådana regler. Jordbruksverket föreslår att regler om detta införs i en nationell förordning. Förslag till förordning avseende det förordade förslaget redovisas i bilaga 3.

⁴ Artikel 59.1 och 60.2 i förordning (EU) 2021/2116.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Frida Svensson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Ida Lindblad Hammar, Andreas Mattisson, Mirja Hjers, Lena Niemi Hjulfors, Mattias Gotting, Bengt Johnsson, Åsa Lannhard Öberg, Anders Swahnberg, Jacob Landsjö och Sofia Lundgren deltagit.

Christina Nordin

Frida Svensson

Rapporten har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilagor

Bilaga 1 – Förslag till meddelande till kommissionen

Bilaga 2 – Koppling till genomförandeförordning 2023/1465

Bilaga 3 – Författningsförslag

Bilaga 1 Förslag till meddelande till kommissionen

- a) En beskrivning av de åtgärder som ska vidtas.

Sveriges tilldelning av EU medel enligt genomförandeförordning (EU) 2023/1465 fördelas på stödmottagare som är berättigade till kompletterande inkomststöd till unga jordbrukare enligt artikel 30 i förordning (EU) 2021/2115 och 5 kap. 8 § förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

- b) De kriterier som använts för att fastställa metoderna för beviljande av stöd och motiveringen till fördelningen av stödet mellan jordbrukarna.

Utgångspunkten för stödfördelningen är en objektiv analys av påverkan på de olika sektorerna inom jordbruksproduktionen. I Sverige bedöms samtliga sektorer i hela landet ha drabbats av de ogynnsamma externa omständigheterna. De kriterier som använts för att fastställa metoderna för beviljande av stöd är att stödet ska betalas ut till de företag som drabbats av ekonomiska skador, samt där stödet bedöms få bäst effekt för att begränsa långsiktiga konsekvenser för svensk livsmedelsproduktion.

Att fördela stödet till stödmottagare som är berättigade till stöd för unga jordbrukare motiveras av att unga jordbrukare är en grupp som är särskilt utsatt för påfrestningar eftersom dessa företag inte hunnit att bygga upp reserver, erfarenhet och har särskilt svårt att få förmånliga krediter. Omfattningen av de ekonomiska skadorna bedöms därför vara större för unga jordbrukare. Sverige har en relativt hög medelålder bland företagen i jordbrukssektorn. För att säkerställa en långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion i Sverige är det därför nödvändigt att yngre jordbrukare ges förutsättningar att driva verksamhet. Att fördela stödet till unga jordbrukare är viktigt för att undvika att unga jordbrukare tvingas avveckla sina verksamheter på grund av temporära påfrestningar.

- c) Åtgärdernas avsedda effekter när det gäller kompensation av jordbrukare för ekonomiska förluster.

Skördebortfallet kan för nystartade företag som inte har några buffertar från flera tidigare år innebära akuta inkomstbortfall och svårigheter att hantera kostnader. Avsikten är att mildra konsekvenserna för de företag som inte hunnit bygga upp reserver.

- d) Hur det kontrolleras att åtgärdernas avsedda effekter uppnås.

Unga jordbrukare är utpekad som en prioriterad grupp till vilka stöd får lämnas. Genom att rikta stödet till unga jordbrukare når vi en utsatt grupp samtidigt som vi begränsar antalet stödmottagare så att enhetsbeloppet blir stort nog att kunna ge effekt för det enskilda företaget.

- e) Hur snedvridning av konkurrensen och överkompensation undviks.

Skälet till att stödet lämnas till unga jordbrukare som är berättigade till kompletterande inkomststöd är att omfattningen av de ekonomiska skadorna bedöms vara störst för denna grupp. Unga jordbrukare är redan utpekade som en prioriterad grupp till vilka stöd får lämnas enligt artikel 30 i förordning (EU) 2021/2115. Skälet till detta är att unga jordbrukares etablering och utveckling av ny ekonomisk verksamhet inom jordbrukssektorn innebär en ekonomisk utmaning (se bl.a. skäl nr 61 och 81 till förordning (EU) 2021/2115). Med hänsyn till att unga jordbrukare redan som utgångspunkt har bedömts vara i en särskilt utmanande ekonomisk situation, och därtill har drabbats hårt av de externa omständigheter som skett under 2023 bedöms inte stödet riskera att snedvrider konkurrensen.

Jordbruksverket bedömer att förlusterna för det svenska jordbruket som föranleds av de externa omständigheterna med marginal överstiger det belopp som ställs till förfogande genom EU:s stödpaket och eventuell nationell tilläggsfinansiering. Med hänsyn till att svårigheterna och de ekonomiska förlusterna drabbat i princip samtliga svenska jordbrukare, och med hänsyn till det relativt begränsade belopp som nu ställs till förfogande, bedöms det inte finnas någon risk för att de enskilda stödmottagarna överkompenseras.

- f) Utbetalningsprognosen för unionens utgifter per månad till och med den 31 januari 2024.

Vi vet i nuläget inte utbetalningsprognosen.

- g) Nivån på det kompletterande stöd som beviljats i enlighet med artikel 3.2.

Vi vet i nuläget inte nivån på det kompletterande stödet.

- h) Hur jordbrukarnas stödberättigande kontrolleras och hur unionens ekonomiska intressen skyddas

Ansökningar om utbetalning av stödet till unga jordbrukare går först igenom handläggning och administrativ kontroll. Därefter görs ett urval, slumpmässigt och riskbaserat, för kontroll i fält (OTSC). Stödarealerna ingår också i markuppföljning. På så sätt skyddas unionens ekonomiska intressen.

Bilaga 2 Koppling till genomförandeförordning (EU) 2023/1465

Artikel 1.2 uppställer ingen kvantitativ begränsning av antalet stödberättigade sektorer

Artikel 1.2 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/1465 ("genomförandeförordningen") anger att stödbeloppet ska användas för åtgärder som syftar till att kompensera jordbrukarna i de hårdast drabbade sektorerna, såsom sektorerna för djur, frukt och grönsaker, vin, spannmål och oljeväxter, för ekonomiska förluster som påverkar jordbruksproducenternas lönsamhet. Uppräkningen i artikel 1.2 är inte uttömmande. Enligt Jordbruksverkets bedömning är det svenska krisstödet inte heller begränsat till de sektorer som räknas upp i skäl 9 i genomförandeförordningen, där Sverige omnämns som ett av de länder där väderhändelserna påverkat sektorerna för spannmål och oljeväxter. Ordalydelsen ställer inget krav på att stödet ska begränsas till ett visst antal sektorer. Avgörande är snarare hur hårt respektive sektor har drabbats av de exceptionella omständigheterna. Jordbruksverkets uppfattning är således att varje medlemsstat måste utgå från de faktiska omständigheterna och analysera hur respektive sektor har drabbats av dem och utifrån detta vidta relevanta åtgärder.

I den mån analysen mynnar ut i en bedömning att flera eller samtliga sektorer drabbats likvärdigt ser inte Jordbruksverket något hinder mot att stödet riktas till ett brett spektrum av sektorer. I detta sammanhang beaktar vi att det i skälen till genomförandeförordningen framgår att stödets syfte är att hantera specifika problem för att förhindra en snabb försämring av produktionen (se skäl nr 16). Jordbruksverket bedömer inte att detta syfte frångås om stödet riktas till flera sektorer, förutsatt att specifika problem identifierats för de aktuella sektorerna.

Jordbruksverkets bedömning är att hela landet och samtliga produktionsgrenar har drabbats. Med hänsyn till detta anser Jordbruksverket att den föreslagna stödfördelningen är förenlig med artikel 1.2.

Avgränsa stödet till unga jordbrukare för att höja verkningsgraden för stödmottagarna

För att ytterligare öka verkningsgraden av stödet för de enskilda stödmottagarna kan det finnas skäl att ytterligare avgränsa kretsen av stödmottagare. Särskilt i en situation som den förevarande, dvs. när i stort sett samtliga jordbrukare i samtliga sektorer drabbats av de exceptionella väderhändelserna.

Enligt skälen till genomförandeförordningen ska medlemsstaterna fördela stödet med hänsyn till omfattningen av svårigheterna och de ekonomiska skadorna för de berörda jordbrukarna (se skäl nr 19). Det krävs således dels att de externa svårigheterna är av viss omfattning, dels att de ekonomiska skadorna är av viss omfattning. Jordbruksverket anser att det är svårt att bedöma omfattningen av en

ekonomisk skada genom att enbart beakta skadans storlek i absoluta termer. Den ekonomiska skadan måste också ställas i relation till företagets förmåga att hantera den.

För att kunna bedöma omfattningen av skadan anser Jordbruksverket att skadan måste ställas i relation till jordbruksföretagets finansiella ställning och därmed hur väl rustat företaget är att hantera en temporärt försämrad lönsamhet på grund av förlorade intäkter eller ökade kostnader. I detta avseende kan inte enbart storleken av de omedelbara effekterna beaktas. Det måste också beaktas vilka förutsättningar företaget har att hantera effekterna på sikt.

Unga jordbrukare har i större utsträckning än etablerade jordbrukare finansiering genom lånat kapital. Med hänsyn till det senaste årets kraftiga räntehöjningar har sådana företag drabbats av betydligt högre räntekostnader, vilket påverkat lönsamheten. Därutöver har unga jordbrukare i regel inte hunnit bygga en ekonomisk buffert att nyttja för oförutsedda händelser. I kombination med ett högre kostnadsläge i allmänhet som inte fullt ut kan övervältras till nästa led i produktkedjan, innebär dessa faktorer att unga jordbrukare är särskilt sårbara för de effekter som de exceptionella väderhändelserna orsakat. Genom att rikta stödet till unga jordbrukare är Jordbruksverkets uppfattning att stödet kan fördelas till en mottagarkrets där omfattningen av de ekonomiska skadorna är störst.

Stödet ska fördelas utifrån icke-diskriminerande och objektiva kriterier

Artikel 1.3 i genomförandeförordningen anger att de åtgärder som vidtas ska ske på grundval av objektiva och icke-diskriminerande kriterier. Det föreslagna alternativet utgår från att fördela stödet till de sektorer som drabbats av svårigheterna. Utgångspunkten för fördelning av stöd är en objektiv analys av påverkan på de olika sektorerna. Jordbruksverkets uppfattning är därmed att förslagen uppfyller genomförandeförordningens krav på objektivitet. Att fördela stödet till unga jordbrukare är ett sätt att ytterligare avgränsa stödet till de företag där omfattningen av de ekonomiska skadorna bedöms vara störst. Jordbruksverkets uppfattning är därmed att åldersavgränsningen inte innebär ett diskriminerande kriterium, utan snarare ett sätt att öka stödets träffsäkerhet. I detta sammanhang beaktas att stöd till unga jordbrukare redan godtagits inom ramen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik (se bl.a. artikel 6 och 30 i förordning (EU) 2021/2115 av den 2 december 2021 om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (strategiska GJP-planer) och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 1305/2013 och (EU) nr 1307/2013).

Stödet får inte medföra överkompensation

Enligt artikel 4 i genomförandeförordningen ska medlemsstaterna beakta det stöd som beviljas inom ramen för andra nationella stödinstrument, unionsinstrument eller privata system för att undvika överkompensation. Jordbruksverket bedömer att förlusterna för det svenska jordbruket som föranleds av de externa omständigheterna med marginal överstiger det belopp som ställs till förfogande genom EU:s stödpaket och eventuell nationell tilläggsfinansiering. Med hänsyn till att svårigheterna och de ekonomiska förlusterna drabbat i princip samtliga svenska jordbrukare, och med hänsyn till det relativt begränsade belopp som nu ställs till förfogande, bedömer Jordbruksverket att stödnivåerna inte leder till någon överkompensation.

Bilaga 3 Författningsförslag

Förordning 2023:xx om stöd till jordbrukare som drabbats av torkan och efterföljande nederbörd under våren och sommaren 2023

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning finns bestämmelser om stöd som Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) får lämna till jordbruksföretag enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/1465 av den 14 juli 2023 om krisstöd till de jordbrukssektorer som drabbats av specifika problem som påverkar jordbruksproducenternas lönsamhet.

2 § Denna förordning är meddelad med stöd av 2 § lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter.

3 § Stöd enligt denna förordning får endast lämnas i enlighet med de villkor och till sådana åtgärder som anges i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/1465.

4 § Stöd enligt denna förordning får lämnas som bidrag i mån av tillgång på medel.

Ord och uttryck

5 § Ord och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Förutsättningar för stöd

6 § Stöd får ges till jordbrukare som under 2023, i enlighet med 5 kap. 8 § förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik, har ansökt om och därefter blivit beviljade kompletterande inkomststöd till unga jordbrukare. Stöd betalas ut för den stödberättigande arealen i det kompletterande inkomststödet till unga jordbrukare.

7 § De medel som betalas ut ska fördelas proportionerligt utifrån det inkomstbortfall som Jordbruksverket räknar fram. Medlen fördelas utifrån areal.

Ansökan och beslut

8 § Jordbruksverket prövar frågor om stöd enligt denna förordning.

9 § För jordbrukare som ännu inte beviljats kompletterande inkomststöd till unga jordbrukare enligt 6 § får Jordbruksverket besluta om förskottsutbetalning av stöd enligt denna förordning baserat på befintliga uppgifter kopplade till stödet.

Kontroll

10 § Jordbruksverket ska utöva kontroll över lämnat stöd och över att villkor för stödet följs.

Återbetalning

11 § En stödmottagare är återbetalningsskyldig om

1. stödet beviljats på grund av att stödmottagaren lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter, eller
2. stödet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp.

En stödmottagare är återbetalningsskyldig om stödet beviljats i förskott enligt 9 § och stöd därefter inte beviljats i enlighet med 6 §.

12 § Räkna ska betalas på det belopp som stödmottagaren är återbetalningsskyldig för. Räknan ska beräknas enligt räntelagen (1975:653).

13 § Jordbruksverket ska besluta att kräva tillbaka ett stöd om någon av grunderna i 11 § är uppfyllda.

Jordbruksverket får helt eller delvis sätta ned kravet eller räknan om det finns särskilda skäl.

Om det stödbelopp som ska återbetalas är 1 000 kronor eller lägre ska återbetalning inte ske.

14 § Jordbruksverket ska vid domstolar och myndigheter och i övrigt bevaka statens rätt mot stödmottagarna.

Överklagande

15 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Övergångsbestämmelser

202X:XX

1. Denna förordning träder i kraft den X månad 202X.
2. Förordningen upphör att gälla vid utgången av 202x.
3. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för stöd som har beviljats före utgången av 202X.

Förordning (XXXX:X).