



Finansdepartementet  
103 33 Stockholm  
fi.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22)

Regeringen tillsatte 2022 en utredning med uppdrag att utreda hanteringen av EU-medel i Sverige. Syftet med utredningen var att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv hantering av sådana medel.

Länsstyrelsen Kalmar län berörs av genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken. Utredningen föreslår i dessa delar att handläggningen av de djur- och arealbaserade stöden inklusive kontrollarbetet i fält ska centraliseras till Jordbruksverket. Samtidigt koncentreras projekt- och investeringsstöden till de sex länsstyrelser som också är Civilområdesansvariga länsstyrelser.

### Synpunkter på utredningens utgångspunkter

Utgångspunkten för utredningen har varit ett tydligt fokus på effektivisering och att minska administrativa kostnader i hanteringen av EU medel i Sverige. Länsstyrelserna har under utredningens gång påtalat vikten av att också beakta graden av måluppfyllelse och de stödmottagare vilka medlen är till för. Perspektiv som enligt Länsstyrelserna inte beaktats tillräckligt i utredningens arbete och därför inte heller återspeglas i resultatet.

Länsstyrelserna delar den problembild som utredningen tar sin utgångspunkt i. I korthet handlar det om att genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i tidigare programperioder präglats av en hög komplexitet av åtgärder, höga administrativa kostnader och omfattande finansiella korrigeringar. Den analys och slutsats som sedan dras om att ett av skälen till dessa brister ligger i ett stort antal aktörer i genomförandet ifrågasätter länsstyrelserna.

Mot bakgrund av det nära samarbete Länsstyrelserna haft med Jordbruksverket de senaste åren är vår samlade bild att bristerna framför allt kan hänföras till avsaknad av IT system, felaktiga

regeltolkningar och avsaknad av tillräcklig vägledning och riktlinjer. Brister som till allra största del faller inom ramen för Jordbruksverkets ansvar.

Det blev som allra tydligast när EU kommissionen satte förvaltningen av medel inom jordbrukspolitiken under ackrediteringsprövning, mot bakgrund av att EU kommissionen inte hade förtroende för Sveriges förvaltning av jordbrukspolitiken. Det har också varit skälet till att regeringen vidtagit åtgärder för att stärka styrning och ledning i Jordbruksverket.

Komplexiteten i genomförandet av den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken är stor. Förhoppningen om att en kraftfull förenkling av stödsystemen genomförs inför kommande programperiod delas med Länsstyrelsen. Det finns dock en uppenbar risk att önskade förenklingar inte uppnås. Länsstyrelserna har stått som garant för genomförandet under tidigare programperioder. Utan den backup för Jordbruksverket, i form av kompetens, som idag finns samlad på landets 21 länsstyrelser finns det betydande risker för det kommande genomförandet.

## Synpunkter på utredningens förslag

Nedan redogörs övergripande för Länsstyrelsen Kalmars synpunkter samt de konsekvenser som förslagen medför på bland annat Länsstyrelsernas roll som statens företrädare på landsbygden samt arbetet med livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor. Länsstyrelsen Kalmar län vill även framföra att en mer *ändamålsenlig och effektiv administration* går att uppnå även på regional nivå.

## Övergripande synpunkter

Länsstyrelsens samlade bild är att ett genomförande av utredningens förslag avseende administrationen av EU-stöden till lantbruket på ett allvarligt sätt riskerar att försämra möjligheten att nå målet om en ökad livsmedelsproduktion i landet, förbättrad försörjningstrygghet av livsmedel samt en hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder.

Länsstyrelsen konstaterar att ett helhetsperspektiv på hur landsbygdspolitikens mål påverkas saknas i utredningen och därmed har ej heller påverkan på landsbygdens företag och landsbygdens utveckling beaktats. Genomförandet av EU:s fonder och program förutsätter och kräver tydligt regionalt inflytande samt att den

regionala och lokala dimensionen beaktas i genomförandet. Det är länsstyrelsens mening att landsbygdspolitikens mål kraftigt äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar.

Utredningens förslag kommer att öka den administrativa bördan för företagarna samtidigt som förtroendet för staten bland landsbygdsföretagen riskerar att minska. Även regeringens möjlighet att genom Länsstyrelserna få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen kommer att kraftigt försämrats. Detsamma gäller jordbruksföretagens möjligheter att få kvalificerat stöd och regional rådgivning utifrån företagets historia, relativa styrkor och framtida möjligheter.

Utredningens förslag får mycket stor påverkan på Länsstyrelsernas verksamhet då det innebär en omfattande förändring av myndigheternas uppdrag. Verksamhetsområdet motsvarar mellan 10 och 15 % av länsstyrelsernas totala verksamhet. Statskontoret bedömde så sent som i slutet av förra året att detta område också var att betrakta som en del av länsstyrelsernas kärnverksamhet, en bild som delas av länsstyrelserna själva.

Stora organisatoriska förändringar riskerar tydlig påverkan på jordbruksföretagens utbetalningar som följd. På grund av personalflykt och bristande kontroller riskerar utbetalningar att försenas under en avsevärd period.

Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning om att en centralisering och koncentration av genomförandet av jordbrukspolitiken skulle bidra till en effektivare och mindre kostsam administration och redogör nedan för argumenten emot dessa förslag. Om en koncentration trots det ska genomföras behöver det ske med utgångspunkt i de förutsättningar som omgärdar det här verksamhetsområdet. Alternativ till utredningens förslag till koncentration har Länsstyrelserna redogjort för i uppdraget att föreslå effektiviseringar av administrationen av jordbruks- och landsbygdsstöd som presenterades för regeringen 31 mars 2022.

Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare Administrationen av EU-stöd till lantbruket betraktas i utredningen som en enskild företeelse, skilt från övrig verksamhet med betydelse för lantbruket, landsbygden och livsmedelsförsörjningen i Sverige. Länsstyrelserna är regeringens förlängda arm ute i landet. Att

länsstyrelserna har ansvaret för administrationen av de olika EU-stöden till lantbruket är ett effektivt sätt att skapa samordning mellan olika kompetens- och verksamhetsområden kopplat till myndigheternas uppdrag och därigenom nå politiska mål, bibehålla förtroendet för staten i hela landet samt arbeta med motståndskraft och beredskap, inte minst på livsmedelsområdet. I det dagliga arbetet vid Länsstyrelsen utnyttjas en naturlig samverkan mellan administration och kontroll av jordbrukarstöd med tillsynen inom områdena miljö, vatten och natur.

Arbetet med EU-stöden till landsbygden för med sig nära kontakter mellan länsstyrelserna och enskilda jordbruks- och livsmedelsföretag såväl som regionala företrädare för olika typer av organisationer som arbetar gentemot lantbruket. Ett genomförande av förslagen kommer att innebära att närheten till den statliga förvaltningen minskar och risken är stor att det uppfattas som att staten drar sig tillbaka från landsbygden.

För små kommuner i landet är ett aktivt stöd från en tillgänglig länsstyrelse en viktig förutsättning. Länsstyrelsen har i sin roll som statens regionala representant en nyckelroll i utvecklingen och det finns fortsatt en stark utvecklingspotential när det gäller denna roll. Att denna potential verkligen tas till vara och att det fortsatt finns en tydlig statlig närvaro i hela landet är av stor betydelse i denna tid.

Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare och samordnare av politikområden på regional nivå riskerar att urholkas vid en centralisering av areal- och djurbaserade stöd och en koncentration av projekt- och investeringsstöden. Bristen på statlig närvaro är extra allvarlig i ett län som Kalmar med en stor livsmedelsproduktion och långa avstånd inom länet.

Länsstyrelsen i Kalmar län har under många år aktivt arbetat med att stärka sin närvaro och sin dialog med länets primärproducenter och livsmedelsföretagare. Detta görs genom många olika insatser där årliga informationssatsningar är en av huvudingredienserna. Informationen delges både vid fysiska träffar och digitalt genom utskick och nyhetsbrev. Syftet är till stor del att minimera otydligheterna kring jordbrukarstöden och därigenom minska antalet fel som hittas vid kontroll.

Vår närvaro och behovet av oss som regional samordnare har under de senaste åren blivit tydligt. Länsstyrelsen Kalmar län har sedan 2016 haft regelbunden samverkan med länets livsmedelsproducenter. Behovet uppstod med anledning av torka

och samverkanstillfällena ger Länsstyrelsen möjlighet att snabbt få och dela lägesbilder gällande nuvarande och framtida behov. Samverkansformen gör att länet snabbt kan lyfta svårigheter till bland annat Jordbruksverket och peka på våra särskilda regionala behov.

Det finns ett flertal samband av betydelse mellan stöden till lantbruket och länsstyrelsernas övriga verksamhet. Det gäller till exempel uppdrag inom vatten- och naturvård, miljö, klimat, den nationella livsmedelsstrategin, djurskydd, smittskydd och veterinära frågor samt den sammanhållna landsbygdspolitiken. Detta ger möjlighet till samordningsfördelar inom myndigheten. Exempel på detta kan vara inom djur- och grundvillkorskontroller av areal- och djurbaserade stöd som kan samordnas med djurskydds-, foder- och primärproduktionskontroller. Andra exempel är samordning mellan investeringsstöd och förprovning.

Samverkan med de personer som hanterar jordbrukarstöden, både handläggnings- och fältmässigt, är också av största vikt i många frågor som hanteras av Länsstyrelsernas naturenheter. Det kan bland annat handla om målkonflikter mellan miljöstöden och skötselplaner eller då ansökningar om att ta jordbruksmark i eller ur produktion inkommer.

Förutom samordningsmöjligheter inom Länsstyrelserna försvinner vid en centralisering även stora delar av jordbrukskompetensen från länen. Detta riskerar att få bred påverkan på många verksamheter och uppdrag som ligger på Länsstyrelserna.

Samma personal som hanterar jordbrukarstöd hanterar också andra uppgifter inom myndigheten. Om föreslagna åtgärder vidtas så kommer många av dessa uppgifter att bli svåra att utföra då uppgifterna inte fyller hela tjänster eller kalenderår. Som exempel hanterar Länsstyrelserna från och med 2024 det nationella restaureringsstödet för betesmarker och slåtterängar. Dessa marker ska senare kvalificera för miljöersättning och det blir givetvis en stor fördel att jordbrukarstödskompetens handlägger detta stöd. Det har också visat sig att lantbrukskompetens och erfarenhet i hantering av EU-stöd är viktig för klimatklivet, stödet till rovdjursstängsel med mera.

Utredningens förslag får som sagt stora konsekvenser på Länsstyrelsernas samlade uppdrag och urholkar myndigheten också inom verksamhet som handlar om utveckling- och tillväxtfrämjande. Det finns en risk att länsstyrelserna på sikt får en än större

tyngdpunkt i tillsyns- och tillståndsverksamhet. Detta i sin tur kan negativt påverka synen på länsstyrelsen och staten samt försvåra för dialog och främjande uppdrag.

Utredningen motiverar koncentrerings av projekt- och investeringsstöd med anledning av att det finns ett ”begränsat samband med länsstyrelsens övriga kärnverksamhet”. Länsstyrelsen menar istället att hanteringen av projekt- och investeringsstöd på flera sätt har ett naturligt samspel med kärnverksamheten och att växelverkan är nödvändigt för att kunna uppnå målen i Strategisk plan. Detta ligger även i linje med Statskontorets slutsatser från utredningen om koncentration av viss länsstyrelseverksamhet. För att kunna stödja miljövard och klimatåtgärder är Länsstyrelsen beroende av lokal myndighetsexpertis för att få till stånd rätt insatser på rätt plats, inte minst när det gäller vattenvårdsåtgärder såsom våtmarker. Kompetensen inom stödhantering och de gröna näringarna i synnerhet är dessutom till stor nytta för Klimatklivet. Vidare kopplar stödhanteringen exempelvis an till myndighetens rådgivande funktion, miljömålen och arbetet med regionala strategier, såsom livsmedels- respektive våtmarksstrategin.

Att koncentrera projekt- och investeringsstöden till färre län ifrågasätts också starkt eftersom det krävs god regional kännedom för hantering av stöden. Handläggningen skapar synergieffekter med andra projektmedel och regionala insatser tillsammans med andra utvecklingsaktörer.

Länsstyrelserna har på senare tid fått flera Regionala tillväxtuppdrag och uppdrag runt att *Förenkla för företag*. De kontakter Länsstyrelsen har direkt med kunder i hanteringen av investeringsstöd och areal- och djurbaserade stöd ger kunskaper runt företagarperspektivet till gagn för hela organisationen.

I linje med så väl Regeringens som EU:s önskan om att det skall finnas förutsättningar för utveckling och tillväxt i hela landet så finns mycket goda möjligheter att utveckla Länsstyrelsernas roll. En Länsstyrelse som har ett utpräglat glesbygdsperspektiv, skulle om den utrustas med tydliga uppdrag och avsatta medel kunna bli ett kraftfullt statligt verktyg för en levande landsbygd. Mot den bakgrunden skulle det riskera att få motsatt effekt om man väljer att öka avstånden mellan staten och medborgarna.

Länsstyrelsernas uppdrag inom processerna med jordbrukarstöd och investerings- och projektstöd samt livsmedelsstrategin har betydelse för länsstyrelsernas samlade uppdrag liksom för den lokala

och regionala närheten och kunskapen. Länsstyrelsens kompetens att hantera målkonflikter för viktiga samhällsintressen riskerar att reduceras. Ett område av ökande vikt handlar om jordbruksmarkens betydelse i den fysiska planeringen, vilket inbegriper ianspråktagande av jordbruksmark för tex utbyggnad av städer inkluderat bostäder, infrastruktur, handelsplatser mm. Det pågår också en snabb utbyggnad av solcellsparkar på åkermark. Det snabba ianspråktagandet av jordbruksmark för olika ändamål kan bli mycket kritisk i tider då Sverige samtidigt behöver öka den svenska livsmedelsproduktionen. Det handlar både om att säkra en tillräcklig mängd livsmedel för Sveriges befolkning och bygga en stark livsmedelsberedskap men också om att skapa jobb och tillväxt i vårt land.

## Livsmedelsförsörjning och beredskapsfrågor

Regeringen beslutade under 2022 om en ny myndighetsstruktur för den civila beredskapen, där länsstyrelserna delades in i civilområden och myndigheters olika sakområdesansvar och sektorsansvar förtydligades. Länsstyrelserna ingår i två beredskapssektorer varav Livsmedelsförsörjning & dricksvatten är en. Länsstyrelsens roll är att vara sakområdesansvarig myndighet inom livsmedelsområdet. Grunden till detta är länsstyrelsernas nära kontakt med hela livsmedelskedjan, inklusive primärproduktionen och landets livsmedelsproducerande företag. Länsstyrelsen Kalmar konstaterar att den kompetens som länsstyrelserna har inom området jordbruk och primärproduktion har sin grund i den långa erfarenhet som byggts upp genom arbete med Jordbrukarstöden samt Investerings- och projektstöden. En nära kontakt med lantbruksföretagen har varit och är en viktig del av arbetet.

I utredningen om livsmedelsberedskap för en ny tid görs det tydligt hur viktig det lokala och regionala samarbetet är i händelse av kris. Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet med uppgifter enligt förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet. Länsstyrelserna har i detta en samordnande roll gentemot kommunerna. I utredningen En modell för svensk försörjningsberedskap föreslås dessutom länsstyrelserna få en viktig roll att sammanställa och förmedla lokala behov av livsmedel och kritiska insatsvaror liksom identifiering av primärproducenter, livsmedelsföretag och andra viktiga aktörer i livsmedelskedjan (SOU 2023:50). Kompetensen och den lokala kunskapen för att hantera dessa uppgifter finns till

väsentlig del hos den personal som arbetar med kompetensutvecklingsprojekt och personalen som hanterar olika former av EU stöd.

Antalet aktiva jordbrukare skiljer sig avsevärt mellan skogsbygd och slättbygd. Jordbruket i norr har så till vida inte samma förutsättningar som jordbruket i söder. Detta medför att marknadsunderlag för leverantörer av varor och tjänster skiljer sig påtagligt. Utvecklingspotentialen för jordbruket i områden som idag är extensivt brukade, är stor. Detta gäller också många områden i skogsbygd i södra Sverige.

Kalmar län har redan i dagsläget en stor betydelse för den nationella livsmedelsförsörjningen. Länet, som till ytan utgör mindre än 3 % av Sverige, står för 16 % av landets betesmarker. I länet återfinns 10 % av Sveriges nötkreatur, 20 % av värphönsen och 18 % av slaktkycklingarna. I ett läge där marknadskrafterna inte ensamma räcker till så blir Länsstyrelsens (läs statens) roll desto viktigare för att sätta fokus på och värna jordbruket så att framtida utvecklingspotential verkligen tas till vara. För detta krävs kompetens om lokala och regionala förutsättningar vid myndigheterna. Andra viktiga livsmedelsproducerande län i södra Sverige, så som Skåne och Västra Götaland, är Civilområden och behåller i utredningens slutsatser arbetet med projekt- och investeringsstöd medan Kalmar län inte gör det.

Därtill bör lyftas fram att Länsstyrelserna framöver kommer att spela en central roll för att säkra rikets beredskap i fredstid, orostid och krigstid. Länsstyrelserna har en viktig roll i arbetet med rent dricksvatten, säker livsmedelsproduktion och robusta livsmedelskedjor. Att i det säkerhetspolitiska läge som Sverige befinner sig i nu genomföra en stor organisatorisk förändring skulle innebära en ökad sårbarhet och minskade möjligheter att koordinera samhällets beredskap lokalt och regionalt. Att koncentrera kompetens och arbetsuppgifter riskerar att öka sårbarheter och försvåra kontinuitet. Förändringarna skulle även slå hårt mot de interna kris och stabsorganisationer som varje Länsstyrelse har byggt upp. Organisationer som har formats under lång tid riskerar att tömmas på kompetens i ett snabbt slag och viktiga nyckelroller riskerar att förloras. Arbetet inom dessa interna organisationer riskerar att påverkas under längre tid. Det är extra allvarligt för Länsstyrelsen Kalmar som är ett av Sveriges tre kärnkraftslän.



## En ändamålsenlig och effektiv administration går att uppnå även på regional nivå

Avslutningsvis vill Länsstyrelsen Kalmar län framföra att vi delar bedömningen att det inte ska råda något tvivel om att stödansökningar hanteras och bedöms på ett likartat sätt oavsett var i landet de aktuella stödmottagarna har sina företag. Vi ser också att det är nödvändigt att fortsätta arbetet med att effektivisera stödprocessen och att nyttja tekniska hjälpmedel för att nå både effektiviseringar och säkerställa likabehandling av stödsökande samt öka förtroendet för stödsystemet.

I rapporteringen av regeringsuppdrag N2021/02521 har Länsstyrelserna gett sin syn på hur en effektivisering av genomförandet av jordbrukspolitiken kan åstadkommas. Länsstyrelserna har under 2023 bland annat genomfört en av de åtgärder som föreslogs i rapporten och inrättat en samarbetsstruktur för jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd där samtliga 21 länsstyrelser ingår (SamS). Detta för att möta behovet av en effektivare och rättssäkrare stödprocess samt en högre grad av enhetlighet och likabehandling av stödsökande.

## Konsekvenser för en hållbar utveckling i länet

Utredningens förslag kommer att öka den administrativa bördan för företagen samtidigt som förtroendet för staten bland landsbygdsföretagen riskerar att minska.

### Miljömässiga konsekvenser

Länsstyrelsen har idag en upparbetad kommunikation via sina landsbygdsavdelningar till lantbruksföretagen. Det sker genom digitala och fysiska nyhetsblad där lantbrukarna även får information om annan verksamhet på Länsstyrelsen än EU-stödhanteringen. Det kan röra olika nationella stöd och ersättningar till gagn för miljön, kurser för kompetensutveckling och lagstiftning som kan beröra lantbrukare. En centralisering innebär en minskad helhet och därmed försämrad kommunikation med lantbruksföretagen. Detta kan få negativa konsekvenser för miljön.

Negativa konsekvenser kan också röra lantbrukare med betesmarker i tex. skyddade områden eftersom intern samverkan inte längre kan ske om Länsstyrelsen inte hanterar EU ersättningar.

## Ekonomiska konsekvenser

Fler kontrollbesök för lantbrukare vid centralisering eftersom inte samordning av djurkontroller kan ske med länsstyrelsens övriga kontroller. Den administrativa bördan ökar för lantbrukaren då denne behöver ha kontakt med fler myndigheter. Regional anpassning i stöden och till olika situationer påverkas negativt. Länsstyrelsens kompetens i lantbruksfrågor försämras vilket kan påverka även andra ärenden lantbrukaren har hos Länsstyrelsen.

## Konsekvenser för social hållbarhet

Förutsättningarna för en lokal delaktighet försvinner. Idag finns detta i form av till exempel partnerskapsmöten och konsultinformation. Förslaget innebär att närheten och möjligheten till fysiska besök rörande frågor och hjälp vid ansökan om EU-stöd försvinner för lantbrukare. Särskilt det sistnämnda är viktigt för företagare som har begränsad erfarenhet av administrativt arbete i en allt väsentligt digitaliserad handläggning.

Den sociala hållbarheten riskerar att försämras även i beredskapsarbetet om Länsstyrelsen inte längre har kompetens eller kapacitet inom lantbruk- och livsmedelsfrågor.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding i Kalmar län Allan Widman med enhetschef, Lantbruksenheten Karl Nordström som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Landsbyggsdirektör Anders Karlsson, enhetschef, Jordbrukarstödsenheten Emelie Karlsson och enhetschef Landsbyggsutvecklingsenheten Lotta Lövenklev medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia

fi.ba.eu@regeringskansliet.se