

## 4. Omfördelning av pengar inom budget för ettåriga miljöersättningar i pelare 1

För att kunna omfördela pengar från en ersättning behöver Sverige kunna visa att det blir billigare än beräknat att nå de uppsatta målvärdena och att det därmed finns budget över, alternativt måste målvärdena justeras. Erfarenheten säger att det är svårt att argumentera och få gehör för sänkta ambitioner avseende mål när det kommer till ett godkännande av EU-kommissionen.

Ersättningsnivån eller enhetsbeloppet som det också kallas är inte fastställt för direktstöden i den strategiska planen. I planen framgår ett planerat enhetsbelopp som är det värde som förväntas betalas ut för varje hektar eller djur. Förutom det planerade enhetsbeloppet finns även ett planerat minimi- respektive maximienhetsbelopp. Varje år fattas beslut om storleken på enhetsbeloppen för respektive direktstöd och beloppen måste hamna inom intervallet som nämns ovan. Inom varje stöd och ersättning kan det finnas ett eller flera enhetsbelopp. Ersättning för precisionsjordbruk har till exempel ett enhetsbelopp medan ersättning för ekologisk produktion har fyra enhetsbelopp (spannmål, frukt och bär, potatis samt djurersättning åkermark). Principerna för beräkning av enhetsbelopp för direktstöden, som är fastställda i förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik, innebär att det i stort sett aldrig blir pengar över ett år. Om ansökningstrycket är lågt för en ersättning (på nivån ”enhetsbelopp”) innebär det att enhetsbeloppet höjs upp till maximinivån inom det fastställda intervallet och på så vis tecknas hela budgeten in även om ansökningstrycket är lägre än förväntat.

Det är med andra ord tveksamt ur flera perspektiv att kunna få till stånd en omfördelning av de pengar som finns avsatta för de befintliga ettåriga miljöersättningarna.

För att på ett teoretiskt sätt ändå kunna bedöma om det finns budget som eventuellt kan omfördelas inom de ettåriga miljöersättningarna i pelare 1, måste vi göra vissa antaganden:

1. Ersättningsberättigande hektar för 2025–2027 motsvarar ansökt hektar från september i 2023.
2. Ersättningsnivån för 2025–2027 är lika med planerat enhetsbelopp.

Med dessa antaganden skulle budget som eventuellt kan omfördelas för hela perioden som högst vara drygt 87 miljoner euro. Vi vill poängtera att beräkningen i tabellen nedan bygger på osäkra och preliminära uppgifter.

Det finns osäkerheter i de ansökta uppgifterna från september i år på grund av att vissa uppgifter är svåra att få fram. Det är också viktigt att ha med sig att ansökta uppgifter kan komma att ändras under handläggningen. Lantbrukarna kan även dra tillbaka ansökta skiften fram till sista oktober. Slutligen har vi inte tagit hänsyn till att söktrycket i vissa fall förväntas gå upp något inom de ettåriga miljöersättningarna för kommande år. Söktrycket kan å andra sidan påverkas negativt om potentiella stödsökare anser att ersättningsnivån är för låg i förhållande till kostnaderna för att genomföra åtgärden, se också bilaga 1 om lönsamhet.

	Budget i euro 2025–2027	Planerat enhets- belopp i euro	Ansökta hektar 230903	Ansökta hektar 230903 * 3 år * planerat enhetsbelopp	Överskott budget
Eko spannmål		147	156 494	69 013 854	
Eko frukt och bär		737	696	1 538 856	
Eko potatis		492	2 484	3 666 384	
Eko djur åkermark		177	201 373	106 929 063	
<b>Totalt eko</b>	<b>214 719 765</b>			<b>181 148 157</b>	<b>33 571 608</b>
Mellangröda		128	73 346	28 164 864	
Fånggröda		147	84 304	37 178 064	
Vårbearbetning		69	143 866	29 780 262	
<b>Totalt mellanfångvår</b>	<b>115 181 907</b>			<b>95 123 190</b>	<b>20 058 717</b>
Precision	100 786 627	25	894 517	67 088 775	33 697 852
<b>Totalt ettåriga miljöersättningar</b>					<b>87 328 177</b>

Nedanstående tabell visar de uppskattade budgetarna för de förslag på ettåriga miljöersättningarna som tas upp i detta uppdrag. Vi vill poängtera att även dessa beräkningar är preliminära.

Alternativa ettåriga miljöersättningar	Budget för 2025–2027, euro
Utökad betesgång	13 000 000
Utöka precisionsjordbruk till hela landet	15 000 000

Utifrån de beräkningar vi gjort bedömer Jordbruksverket att förslagen var för sig teoretiskt sett skulle kunna rymmas inom en omfördelning av befintlig budget för ettåriga miljöersättningar inom pelare 1. Vi vill däremot återigen understryka att avsatta budgetmedel inom befintliga ettåriga miljöersättningar kommer enligt vår bedömning att nyttjas fullt ut med nuvarande utformning av den strategiska planen samtidigt som vi är tveksamma till förutsättningarna att få en ändring av den strategiska planen godkänd av EU-kommissionen med motivet att målen för befintliga ersättningar ska justeras ned.

## Vilka delar kan påverkas av en omfördelning av budgeten?

Minst 25 procent av direktstödskuvertet ska reserveras för ettåriga miljöersättningar

Minst 25 procent av direktstödskuvertet ska reserveras för:

- ersättning för ekologisk produktion
- ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage
- ersättning för precisionsjordbruk planering

En medlemsstat kan emellertid få ”rabatt” på kravet om 25 procent. Om den sammanlagda budgeten för fleråriga miljöersättningar, djurvälståndersättningar, lantrasföreningar, investeringsstöd till bevattningsdammar, vattenvårdsåtgärder och kalkfilterdiken överstiger 30 procent av totala EJFLU-bidraget, får den överstigande delen användas som rabatt. För 2023 har Sverige planerat så stor del av budgeten på ovan nämnda stöd och ersättningar att vi kommer att ha en rabatt på 7,56 procent.

Utöver ovanstående regler finns även specialregler för 2023 och 2024 för att medlemsstaterna ska få ”en inkörningsperiod”. Dessa innebär att 2,5 procent av avsatt budget för de ettåriga miljöersättningarna får omfördelas till andra frikopplade direktstöd, dvs. gårdsstöd eller stöd till unga jordbrukare.

Lite enkelt uttryckt innebär detta att Sverige skulle klara att uppfylla öronmärkningen för ettåriga miljöersättningar år 2023 om vi använder 14,94 procent av direktstödskuvertet till dessa ersättningar. ( $25\% - 7,56\% - 2,5\% = 14,94\%$ )

Det finns ytterligare regler och undantag som i princip innebär att vi skulle kunna klara öronmärkningskravet även om vi skulle understiga ovan nämnda exempel något.

En omfördelning mellan ettåriga miljöersättningar skulle inte påverka möjligheten att klara att uppfylla denna öronmärkning för kommande år.

## Värden för utfallsindikatorer

Om vi flyttar pengar från en ersättning påverkas möjligheten att kunna få en måluppfyllelse på 100 procent för aktuell ersättning om vi antar att det uppsatta målvärdet inte får justeras. Om vi gör bedömningen att vi ändå inte kommer att nå 100 procent måluppfyllelse trots att vi sätter in åtgärder för att försöka höja söktrycket kan vi å andra sidan omfördela budget till en annan ettårig ersättning för att på så sätt kunna använda pengarna mer effektivt (om vi antar att planerat enhetsbelopp är den optimala ersättningsnivån för befintliga ersättningar).

Om ett medlemsland inte når de uppsatta målvärdena för utfallsindikatorer leder det inte till någon påföljd i sig, men det påverkar i sin tur möjligheten att nå de uppsatta målvärdena för resultatindikatorer.

## Värden för resultatindikatorer

Under perioden 2023–2027 granskar EU-kommissionen Sveriges redovisade resultat inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken i en så kallad prestationsöversyn, som görs för räkenskapsåret 2024 och 2026. I prestationsöversynen granskar kommissionen resultatet för 15 särskilt utvalda resultatindikatorer i den strategiska planen, för att se i vilken utsträckning resultatmålen för dessa indikatorer har nåtts.

Vid prestationsöversynen behöver de uppnådda värdena för resultatindikatorerna motsvara en viss andel av delmålet:

- För räkenskapsåret 2024 ska värdena för resultatindikatorerna i prestationsöversynen motsvara minst 65 procent av delmålet.
- För räkenskapsåret 2026 ska värdena för resultatindikatorerna i prestationsöversynen motsvara minst 75 procent av delmålet.

Om 65 procent respektive 75 procent av delmålen inte uppnås kan det leda till påföljder, som i förlängningen kan leda till en minskning av budgeten.

De ettåriga miljöersättningarna ingår i följande av de 15 särskilt utvalda resultatindikatorerna:

Åtgärd	R.6	R.7	R.14	R.19	R.21	R.22	R.24	R.29	R.31
Ersättning för precisionsjordbruk planering	X	X			X	X			
Ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage	X	X	X	X	X	X			
Ersättning för ekologisk produktion	X	X	X	X	X		X	X	X

I resultatindikatorn R.6 "Omfördelning till mindre jordbruksföretag" ingår samtliga direktstöd. R.6 visar hur mycket mer (eller mindre) direktstöd per hektar som betalas till jordbruksföretagen som är mindre än genomsnittet. En eventuell omfördelning av pengar från en ettårig miljöersättning som har en högre andel små jordbruk som mottagare till en ersättning med en högre andel större företag skulle påverka möjligheten att nå det uppsatta målvärdet för R.6 negativt. Om vi exempelvis skulle utvidga stödområdet till hela landet för ersättningen för precisionsjordbruk kommer sannolikt mer ersättning gå till större företag vilket därmed skulle minska måluppfyllelsen för R.6.

Dagens prognos (där eventuella omfördelningar inte beaktas) visar att med samma söktryck för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi nå delmålet för både 2024 med god marginal och 2026 med marginal.

Målvärdet för R.7 ”Ökat stöd till jordbruksföretag i områden med särskilda behov” bygger på samtliga direktstöd och kompensationsstöd. R.7 visar hur mycket mer (eller mindre) inkomststöd per hektar som betalas till jordbruksföretag som har areal i kompensationsstödsområdet. Sker en omfördelning av pengar från en ettårig miljöersättning som har hög andel företag med rätt till kompensationsstöd till en ersättning med lägre andel kompensationsstödmottagare kommer måluppfyllelsen för R.7 påverkas negativt. Med samma exempel som ovan om att utvidga stödområdet till hela landet för ersättningen för precisionsjordbruk skulle i detta fall sannolikt leda till att mer ersättning går till företag som har rätt till kompensationsstöd, vilket därmed skulle öka måluppfyllelsen för R.7.

Dagens prognos (där eventuella omfördelningar inte beaktas) visar att med samma söktryck för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi nå delmålet för både 2024 och 2026 med god marginal.

R.14 ”Lagring av koldioxid i mark och biomassa” och R.19 ”Förbättring och skydd av marker” bygger på målen för ersättning för mellangröda och fånggröda samt ersättning för ekologisk produktion, när det gäller R.19 ingår även ersättning för vårbearbetning. På grund av att målet i antal hektar är mycket större för ersättningen för ekologisk produktion så väger den ersättningen också tyngst när det gäller möjligheten att nå delmålen. Om vi endast räknar på denna ersättning och antar att söktrycket är detsamma för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi ändå nå delmålet för både 2024 med god marginal och 2026 visserligen med knapp marginal.

R.21 ”Skydda vattenkvaliteten” bygger på målen för fem ersättningar där ersättning för precisionsjordbruk väger tyngst när det gäller möjligheten att nå delmålen. Om vi endast räknar på denna ersättning och antar att söktrycket är detsamma för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi ändå nå delmålet för både 2024 med god marginal och 2026 med viss marginal.

Även inom R.22 ”Hållbar näringsämneshantering” är ersättning för precisionsjordbruk den ersättning som väger tyngst när det gäller möjligheten att nå delmålen. Om vi endast räknar på denna ersättning och antar att söktrycket är detsamma för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi ändå nå delmålet för både 2024 och 2026 med god marginal. Även ersättning för mellangröda för kolinlagring, fånggröda och vårbearbetning för minskat kväveläckage ingår i R.22.

När det gäller R.24 ”Hållbar och minskad användning av bekämpningsmedel” och R.29 ”Utveckling av ekologiskt jordbruk” är det bara ersättning för ekologisk produktion som bidrar till målen. Om vi antar att söktrycket är detsamma för åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi nå delmålet för både 2024 och 2026 med god marginal.

Till R.31 ”Bevara livsmiljöer och arter” kopplas fyra ersättningar, ersättning för ekologisk produktion, för betesmarker och slätterängar, för fåbodar samt för

våtmarker och dammar. Om vi antar att söktrycket är detsamma för alla fyra ersättningar åren 2024–2027 som i september 2023, skulle vi nå delmålet för både 2024 och 2026 med god marginal.

En omfördelning av budget bedöms därmed inte påverka möjligheten att nå prestationsöversynens mål för de resultatindikatorer som är kopplade till ettåriga miljöersättningar inom pelare 1, givet de antaganden som nämns, med undantag för resultatindikatorerna R.6 och R.7. Dessa två resultatindikatorer är mer komplexa och enligt nämnda exempel skulle ett och samma förslag kunna vara positivt för den ena indikatorn måloppfyllelse men på samma gång negativt för den andra. R.6 har något sämre prognos och vi behöver därför vara extra uppmärksamma på hur en eventuell omfördelning påverkar möjligheten att nå målvärdet.

## Överföring av budget mellan pelare 1 och 2

För att kunna finansiera förslag på åtgärder inom pelare 2, som vi bedömer har samma effekt men är mer kostnadseffektiva och administrativt enklare än förslaget om en ersättning för utökad betesgång, är en möjlighet att istället överföra (del av) den beräknade budgeten som eventuellt kan omfördelas inom de ettåriga miljöersättningarna i pelare 1 på drygt 87 miljoner euro till pelare 2.

En nackdel med en överföring från pelare 1 till pelare 2 är att totalramen för den strategiska planen då kommer att minska, på grund av att vi har olika växelkurser för de två pelarna (jämför den fastställda växelkursen för direktstöden 2023 på drygt 11,53 kronor/euro med den planerade kursen på 9,30 kronor/euro i pelare 2). En överföring tar också lång tid att få till stånd. Senast i oktober-november ska en pelaröverföring rapporteras till kommissionen för att den ska hinna godkännas inför stödår 2025.

För att en överföring av budget från ettåriga miljöersättningar i pelare 1 inte ska påverka möjligheten att uppfylla kravet på att minst 25 procent av direktstödskuvertet ska reserveras för ettåriga miljöersättningar, måste de användas till ersättningar och stöd som kan ge ”rabatt” (se avsnitt om ”Minst 25 procent av direktstödskuvertet ska reserveras för ettåriga miljöersättningar”). Exempel på sådana ersättningar är fleråriga miljöersättningar, djurvälståndersättningar och investeringsstöd med miljö- och klimatkoppling.

Det är tillåtet att ha 100 procent EU-finansiering på de ärenden som finansieras med överförda pengar. Pengarna måste kunna särredovisas och ärenden som finansieras med dessa pengar måste ”taggas”. I det fall pengarna används inom en flerårig miljöersättning eller en djurvälståndersättning bedöms denna särredovisning som betydligt enklare än om pengarna används till ett projekt- eller investeringsstöd.

Det kan finnas ytterligare konsekvenser av en överföring mellan pelarna än de som redovisas här. Exempelvis skulle budgeten för nötkreatursstödet kunna påverkas så

att den måste minskas (budgeten för nötkreatursstödet får vara max 13 procent av direktstödskuvertet).

## Principer för beräkning av enhetsbelopp för direktstöden

Om vi antar att planerat enhetsbelopp är den optimala ersättningsnivån, behöver vi se över de fastställda principerna för beräkning av enhetsbelopp för direktstöden. Vi behöver utreda om det finns alternativa beräkningssätt som gör att vi oftare hamnar på eller nära planerat enhetsbelopp när enhetsbeloppen ska beslutas. Utfallet för de beslutade enhetsbeloppen för 2023 blev ”spretigt”, vissa hamnade på maximienhetsbelopp samtidigt som ett annat enhetsbelopp inom samma ersättning hamnade nära minimienhetsbelopp (jämför ”Eko spannmål” och ”Eko frukt och bär”).

	Beslutat enhetsbelopp	Planerat enhetsbelopp	Minimi- enhetsbelopp	Maximi- enhetsbelopp
Gårdsstöd	143,51	145	137	155
Omfördelningsstöd	16,24	15,40	14,50	16,30
Stöd till unga	104,44	109	84	156
Nötkreatursstöd	90,55	91	87	96
Eko spannmål	162,00	147	132	162
Eko frukt och bär	677,47	737	663	811
Eko potatis	541,00	492	443	541
Eko djur åkermark	177,00	177	159	195
Mellangröda	113,00	128	113	141
Fånggröda	156,00	147	130	156
Vårbearbetning	61,00	69	61	72
Precision	30,78	25	20	41

Vi skulle också behöva undersöka vad det skulle innebära om vi inte hade minimi- och maximienhetsbelopp på alla ersättningar. Det är valfritt för medlemsstater att välja detta.