



Regeringskansliet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar för perioden 2028–2034

Er beteckning: LI2025/01620

Inledning

Länsstyrelsen Västernorrland ställer sig i huvudsak positiva till förslaget och de ambitioner som uttrycks – såväl vad gäller förbättrad koordineringen mellan olika fonder som hållbarhets- och sysselsättningsmål. Samtidigt vill vi framföra ett antal synpunkter och betona vissa kompletteringar utifrån länets förutsättningar.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen vill framhålla vikten av att kommande genomförande bör stödja lantbruket i hela Sverige.

Lantbruket har väldigt skiftande förutsättningar i olika delar av landet. För att kunna stimulera ökad produktion och robusthet i livsmedelsproduktionen i alla delar av landet behöver stöden anpassas efter de regionala utmaningar som finns för lantbruken. Detta för att ge största möjliga effekt med att uppnå målen i livsmedelsstrategin.

Det kan exempelvis innebära olika stödnivåer eller andra anpassningar utifrån regionala förutsättningar och behov, men inriktningen om förenklingar av stödets utformning och villkor för stödsökande bör ha stor vikt.

Stödsystemet kan med fördel utvecklas för beredskap och med möjligheter för att kunna justeras under programperioden om det blir omvärldsförändringar som påverkar lantbruket. De fyra nordligaste länen har på ett tydligt sätt beskrivit de utmaningar som finns i den delen av landet i särskild skrivelse till Jordbruksverket och Regeringskansliet. Andra delar av landet har andra utmaningar.

Länsstyrelsen framhåller även vikten av att det ska kunna bedrivas lönsamt jordbruk på alla nivåer, såväl stora som små lantbruk behövs. Stora delar av Sverige består av skogs- och mellanbygd som inte passar för storskaligt jordbruk men lämpar sig bra för vallodling och bete. Länsstyrelsen ser att stöden, både areella stöden och projekt- och investeringsstöden bör utformas så att även mindre gårdar kan uppnå lönsamhet.

Den jordbrukspolitik som nu genomförs har bidragit till en tydlig storleksrationalisering i lantbruket och mindre och mellanstora gårdar har fått svårare att överleva. De urvalskriterier som finns för projekt och företagsstöden inom strategisk plan är fokuserade på ekonomiska nyckeltal och investeringar som leder till ökad lönsamhet. I en policy brief från SLU "Robusta små mjölkgårdar" (Ekman et al. 2025:2,4) har drygt hälften av Sveriges 2500 mjölkgårdar 75 kor eller färre. Drygt hälften av dessa har fortfarande uppbundna system enligt rapporten. För de lantbrukare som vill renovera eller bygga om ett stall ges inte tillräckligt med poäng för att beviljas investeringsstöd om de inte samtidigt bygger ut och ökar djurantal väsentligt. Nästa programperiod behöver ha med mjuka värden och kriterier som leder till ökad djurhälsa eller bättre arbetsmiljö för att förhindra nedläggning av gårdar. En blandning av större och mindre gårdar samt både heltids- och deltidbönder innebär ökad robusthet i livsmedelsproduktionen, ökad sysselsättning på landsbygden och bidrar därmed till bättre livsmedelsberedskap för Sverige.

Länsstyrelsen ser positivt på att förordningarna inte är särskilt detaljerade. Det är viktigt att detta hålls i även i de kommande delegerande akterna från Kommissionen och annan lagstiftning. Det gäller även för Sveriges eget arbete med att ta fram förordningar och föreskrifter.

De regler som tas fram ska ha ett tydligt syfte som gör det enklare att förstå vilka krav som ställs och hur det ska gå till att leva upp till dessa.

Regional anpassning och glesbygdsperspektiv

Länsstyrelsen välkomnar att förordningen syftar till att minska regionala obalanser. Emellertid saknas enligt vår mening

- tillräckligt tydliga bestämmelser för hur regioner med gles befolkning, stora avstånd och stark landsbygdsprofil – såsom Västernorrland – ska få särskilt utrymme och flexibilitet.
- de så kallade gleshetsmedlen. I föregående programperioder har gleshetsmedlen, som finns inskrivna i Sveriges och Finlands anslutningsfördrag till EU, balanserat de särskilda utmaningarna som finns i norra Sverige.

Förslag: I artikel X (partnerskapsplanens innehåll) införs ett tillägg: "Medlemsstaten ska säkerställa att regioner med låg befolkningstäthet, långa geografiska avstånd och begränsad skattebas ges särskilt utrymme i tilldelning och genomförande." I skälen (övervägandena) bör klargöras att sådana regioners särskilda förutsättningar ska beaktas vid både planering och fördelning. Förslaget till förordning bör innehålla liknande upplägg rörande gleshetsmedel som i tidigare programperioder.

Små aktörer och förenklade regler

Förslaget innehåller nationella och regionala partnerskapsplaner samt prestations- och resultatkopplade utbetalningar. Vi delar den oro som bland annat lyfts av regionala aktörer för att små företag, landsbygdsaktörer och lokala initiativ kan hamna i skymundan om regelverken blir för komplexa och prestationsstyrda.

Förslag: Inför i artikel Y (förenklingsbestämmelser) ett krav på att små aktörer ges möjligheter till förenklade ansöknings- och redovisningsvillkor. Dessutom bör regionen ges stödkapacitet för att stärka aktörers möjligheter att delta. I övervägandena bör tydliggöras att administrativ börda inte får hämma deltagande.

Regional medskapande roll

En nationell plan riskerar begränsa det regionala och lokala inflytandet samt riskera att den platsbaserade ansatsen i sammanhållningspolitiken går förlorad. För att programmets genomförande ska bli relevant och träffsäkert måste därför regionala och lokala aktörer involveras i planering, genomförande och uppföljning.

Förslag: I artikel Z (partnerskap och styrning) formulera att regionala myndigheter (som länsstyrelser), kommuner och regioner ska ingå i seriösa partnerskap och ha definierad roll vid upprättande

och genomgång av regionala delar av planerna. I övervägandena kan även poängteras att sådan medskapande roll stärker legitimiteten.

Miljö- och klimatomställning med lokal förankring

Vi stödjer att minst 43 % av fondens nationella kuvert skall gå till miljö- och klimatåtgärder. För att detta ska fungera i vår region krävs att investeringar och reformer anpassas efter skogs- och landsbygdsmiljö, kustnära verksamheter, bioekonomi och landskapets struktur.

Förslag: I artikel W (grön omställning) kompletteras med bedömning att regionala naturresurs- och landsbygdsregioner ska ha utrymme för investeringar som bygger på lokala styrkor (t.ex. skog, bioenergi, kustfiske). Övervägandena bör ange att sådana regioner behöver anpassade tidshorisonter och stöd för kompetensomställning.

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om inrättande av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och sjöfart, välstånd och säkerhet för perioden 2028–2034 och om ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509

Länsstyrelsen ser positivt på nytänkandet i och de möjligheter som den nya modellen med en enda fond med till delar öronmärkta medel skapar, vad gäller samordning och synergier mellan olika politik- och åtgärdsområden både avseende genomförande av åtgärder och samordna administration. Vi vill dock särskilt trycka på vikten av att glesbygdsperspektivet belyses i detta. Vi är utifrån vårt uppdrag gärna behjälpliga med kunskap och erfarenheter kring behov och möjligheter regionalt kopplat till administration och samordning mellan myndigheter.

Budget för rådgivning och kompetensutveckling bör öka för de områden där lantbruket saknar dessa funktioner på den öppna marknaden. I stödområden där det är mycket jord och lantbruk fördelas stöden högre, vilket på ett sätt är rätt, men där finns idag rådgivning tillgänglig och det finns en etablerad kultur av att köpa

rådgivning. Med ökat anslag för områden där jordbruket behöver utvecklas och där det saknas rådgivningsföretag, som i Västernorrland, borde anslaget öka till förmån för att fler rådgivare kan upphandlas i det egna länet/regionen.

Ett övergripande perspektiv gällande norra Sverige

Det finns en generell oro från lantbrukare i norra delen av Sverige kring att norra Sverige kommer att få mindre utrymme vid fördelning av stöden än södra delen av landet. Marken i Norrland är inte lika produktiv på grund av bland annat kortare växtsäsong. För att kompensera för detta behöver de stöd som utformas i den kommande stödperioden anpassas efter detta – antingen genom att stödsökande lantbrukare i Norrland får ett större stöd per hektar eller någon annan form av fördelningsnyckel.

Artikel 21

Det är positivt att det uttrycks att lokala och regionala myndigheter ska vara med i arbetet med förberedelser och implementering av NRP. Den kunskap som länsstyrelserna besitter på den nivån kan ha stor betydelse. Utmaningarna ser lite olika ut i olika delar av landet och lösningarna kan därför behöva variera för att nå målen.

Artikel 36.3

Införandet av förenklade kostnadsalternativ, FKA, för investeringar under 100 000 EUR inom CAP och 400 000 EUR för andra åtgärder inom NRP har potential att bli en betydande förenkling, såväl för stödsökande som handläggande myndigheter.

Utformningen av FKA kommer att behöva balanseras mellan enkelhet och behoven i investeringarna, som kan variera. FKA kan fungera bra för nybyggen men för renoveringar kan detta vara svårt att realisera.

Det behöver finnas möjligheter att under pågående programperiod justera FKA så att det följer kostnadsutvecklingen. Om det inte blir möjligt kan det riskera att sätta FKA inte speglar de verkliga kostnaderna för företagen över tid. Det kan i förlängningen bli en hämmande faktor för nödvändiga investeringar.

Det behöver även vara möjligt att anpassa FKA för olika grupper, exempelvis unga, kvinnor, mindre lantbruksenheter men också för att göra anpassningar till regionala skillnader i landet.

Artikel 51.g

Förslaget om mål för handläggningstider för utbetalningar på 80 dagar är en kraftig skärpning gentemot dagens, som ligger på 120, men det är en förändring i rätt riktning. En nyckel för att det ska vara realistiskt och genomförbart är de obligatoriska förenklade kostnadsalternativen som har stor potential att förenkla för både de som söker stöd och handläggande myndigheter.

En faktor som förlänger handläggningstider idag och orsakar administrativ börda för sökande är det detaljerade redovisningsmaterial som behöver skickas in vid ansökan om utbetalning. För att kunna åstadkomma verklig förenkling behöver kraven på redovisning kopplat till utbetalning förändras och förenklas. Därför är det särskilt viktigt att beakta sekundärlagstiftningen så att den inte förtar intentionerna i Kommissionens förenklingsarbete.

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om fastställande av villkoren för genomförandet av unionens stöd till den gemensamma jordbrukspolitiken för perioden 2028–2034 (COM/2025/560)

Förslaget innehåller en hel del stödformer som ska vara obligatoriska för medlemsstaterna. Ett stort antal obligatoriska stödformer kan leda till låga ersättningsnivåer för vart och ett av stöden beroende på hur Sverige väljer att fördela nationellt kuvert eller tillföra nationell medfinansiering. Ett stort antal stödformer innebär även en ökad administration för myndigheterna eftersom fler ärenden behöver handläggas och kontrolleras. Den administrativa bördan för lantbrukarna som söker stöd ökar också med ett större antal stödformer.

Om möjligt bör några föreslagna stödformer vara möjliga att införa först då de har identifierats som lämpliga åtgärder för att möta en medlemsstats utmaningar inom lantbruket. Genom färre stödformer

bör medlemsstaten få ett bättre verktyg för att prioritera och fördela stöd till åtgärder som ger tydligast och bäst effekt.

Det är positivt med den tydliga satsningen på generationsskiften, förutsatt att detta inte begränsas till skiften inom släkt. Det är viktigt att stödmöjligheterna utformas så att ägarskiften stimuleras. Målet behöver inriktas på att föryngra och bredda ägandet. Dagens definition av unga lantbrukare behöver ses över när det gäller åldersgränsen.

Enligt en analys som är gjord inom projektet "Ägxit - en förstudie i förnyat företagande i den agrara näringen" svarar fler än hälften av de tillfrågade jordbrukarna över 55 år att de kan tänka sig att sälja sitt jordbruk om de skulle få en förfrågan. Dessa jordbruk finns dock inte ute på marknaden. I rapporten nämns flera anledningar till utmaningarna bakom ägarskiften. Rapporten togs fram med syfte att bidra med underlagsmaterial och analys till den regionala livsmedelsstrategin *Mer mat från Västerbotten* (Forsgren och Fridborg 2021).

För att låsa upp mark och bidra till önskade ägarskiften anser Länsstyrelsen Västernorrland att fler vägar bör utredas.

En viktig del är att Sverige behöver förenkla avstyckning och hopslagning av fastigheter. För fastigheter där brukandet av skogen är det primära och jordbruksmarken som tillhör arrenderas ut finns idag inga ekonomiska incitament för att stycka av och sälja marken eftersom kostnaden för avstyckningen inte står i proportion till jordbruksmarkens värde i Norra Sverige.

Aktiva lantbrukare som håller sin jordbruksmark i aktiv produktion är en prioriterad grupp av stödmottagare då de bidrar till livsmedelsproduktionen. Det finns också mindre aktiva stödsökare som förfogar över jordbruksmark och som exempelvis slår ned växtligheten, utan att skörda, någon gång per år. De bidrar till att jordbruksmarken inte växer igen genom detta, men det blir samtidigt en fastlåsnings effekt när lantbrukare som skulle vilja använda mark för aktiv produktion inte får tag i sådan. Ändringarna i den nya stödperioden verkar premiera ett mer aktivt brukande av marken. Det ser länsstyrelsen som positivt för produktion av livsmedel i hela Sverige

I utformandet av stödregler för kommande period kan det vara relevant att begränsa lantbrukare i olika delar av landet att söka stöd

i andra delar där mer geografiskt otillgängliga områden ger högre stödvärde. Ett exempel på detta skulle kunna vara lantbrukare i södra Sverige som söker stöd i Norrland.

Förslaget om startpaket är lovande liksom förslaget om att finansiera avbyttjänst. Det senare har potential till att öka attraktiviteten i lantbruksföretagandet genom att det skapar en möjlighet till bättre sociala livsvillkor. Ett startpaket skulle med fördel kunna innehålla rådgivning och erfarenhetsutbyten särskilt grupper med lägre representation inom lantbruket.

I artikel 39 i EUF-fördraget fastställs att den gemensamma jordbrukspolitikens mål bland annat ska vara att öka produktiviteten inom jordbruket, tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard genom höjning av den individuella inkomsten samt att tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

Länsstyrelsen Västernorrland menar att ökad produktion går stick i stäv med ökad miljöhänsyn, biologisk mångfald och minska belastning för klimatet (vilket inte minst framgår av förslagen i naturrestaureringsförordningen). Vidare är förväntan att maten ska vara billig är en av orsakerna till de problem vi har inom livsmedelsproduktionen. Livsmedelsprodukternas kvalitet snarare än pris bör vara målsättningen för den gemensamma jordbrukspolitik.

Förslaget befäster att den gemensamma jordbrukspolitik efter 2027 bör påskynda övergången till mer hållbara produktionsmetoder och bidra till målet om klimatneutralitet senast 2050. Den nya gemensamma jordbrukspolitik bör erbjuda bättre belöningar för att tillhandahålla mer ambitiösa ekosystemtjänster som går utöver de resultat som uppnås genom obligatoriska krav. Länsstyrelsen Västernorrland vill understryka vikten av att nationella beteskrav och andra åtaganden som går utöver EU-normen premieras. Ett förslag är att betet kopplas till marken för att då kunna ytterligare premiera de lantbrukare som låter sina djur beta mycket.

Gällande målet om klimatneutralitet välkomnar Länsstyrelsen Västernorrland innovationer och tekniska framsteg som kan minska bränsle- och energiåtgång. Vi vill dock understryka att djurens välbefinnande och hälsa är av högsta prioritet och får inte åsidosättas till förmån för tillsatser eller annat som marknadsförs för att öka klimatnyttan.

Artikel 3

Avseende reglerna för förvaltning av gårdar så ser länsstyrelsen behovet av att de krav som går utöver svensk lagstiftning formuleras på ett enkelt och för lantbrukaren tydligt sätt.

Artikel 6

Förslaget om gradvis avtagande arealbaserat inkomststöd är en komplicerad fråga eftersom företagsstrukturen är så olika mellan medlemsländer. Det är även länsstyrelsernas bild att för att uppnå en ökad livsmedelsproduktion och mera robust livsmedelskedja, så behövs alla typer av gårdar.

Förslaget med takbelopp på 100 000 EUR samt nedtrappning på stöd över 20 000 EUR av inkomststödet är för lågt satta. Systemet riskerar att hämma företagsutveckling samt leda till onödig uppdelning av företag. Medlemsstaterna bör få möjlighet att sätta egna gränser för tak och trappa. För utpekade grupper så som unga med flera, bör det vara möjligt att sätta separata nivåer. Medlemsstaterna bör även ha möjlighet att se till att införandet sker över tid för att inte skapa onödigt tvära kast för företagen.

länsstyrelsen menar att det är tveksamt att undanta pensionärer från möjligheter att söka stöd. Det finns brist på yngre i flera regioner som vill ta över och utveckla företag, särskilt i norra Sverige. Det innebär risk för fler nedlagda gårdar och fler igenvuxna marker i de delarna av landet. Åldern behöver heller inte säga något om hur aktivt lantbruket bedrivs. Lantbruket ska inte behandlas annorlunda än andra branscher när det gäller regler kopplat till företagande kontra pensionsuttag. Fokus bör istället vara aktivt brukande oavsett förutsättningar.

Det är viktigt att det tydligt framgår vilka som ska exkluderas från stöden utifrån att de får pension. Det behöver också vara tydligt vad gäller för de pensionärer som kontrollerar aktiebolag.

Det är därför önskvärt att undantaget inte blir obligatoriskt utan frivilligt att införa. Om det ändå införs är det bra att det införs senare än 2028.

Artikel 14

länsstyrelsen bedömer att ett höjt startstöd både vad avser själva stödnivån och den totala budgeten för stödformerna är centralt för att stimulera nystartande och övertagande av företag och därmed en ökad och mer robust livsmedelsproduktion.

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om fastställande för perioden 2028–2034 av villkoren för genomförandet av unionens stöd till den gemensamma fiskeripolitiken, till europeiska världshavspakten och till unionens havs- och vattenbrukspolitik som en del av Nationella och regionala partnerskapsfonden som fastställs i förordning (EU) [NRPfonden] (COM/2025/559)

Förordningen innehåller inte så mycket styrning, vilket ger medlemsstaterna möjligheter att utveckla stödformerna utifrån sina behov. Fokus för stödutformningen bör vara att stimulera utveckling av befintliga och nya företag.

Det är positivt att det ges möjligheter att främja generationsväxling inom de blå näringarna.

Artikel 4

I denna artikel nämns ekologisk produktion, markhälsa etc. Höga mål om biologisk mångfald samt mål om hög produktion kan vara svåra att förena i utformningen av ett stöd. Det kan vara bra att därför utforma olika stöd med olika mål så att bägge perspektiv kan tillgodoses.

I den här artikeln nämns också biologisk mångfald och bevarande av livsmiljöer och arter. Här kan nämnas att det i Västernorrland bland annat finns små, utspridda, marker med höga värden som är viktiga att bevara. Det vore värdefullt om stöd utformas även framöver med dessa marker i åtanke.

Artikel 10

I denna artikel diskuteras ekologiskt lantbruk. Det är positivt att man vill bygga motståndskraftiga system. Länsstyrelserna i norrlänen ser en utmaning gällande stöd till ekologisk produktion i Sverige, som behöver åtgärdas. Certifieringsorganens kontroller godkänner ibland lantbrukare som länsstyrelsens egna kontroller, när liknande brister kontrolleras, inte godkänner. Exempelvis har lantbrukare med djurförbud inte fått nedslag vid kontroll av certifieringsorgan. Vid sådana brister vore en alternativ lösning att eventuella ekonomiska avdrag drabbar certifieringsorganet och inte enbart lantbrukaren.

I artikel 2 nämns behovet av att utveckla jordbrukarnas beredskap för kriser. Kriget i Ukraina och den efterföljande bristen på konstgödsel visade att ekologiska gårdar klarade sig bättre utifrån ett cirkulärt upplägg på gården. Det är en anledning till att stöd för ökad/bibehållen ekologisk produktion kan vara av nytta.

Slutsats och sammantagen rekommendation

Länsstyrelsen Västernorrland ställer sig i huvudsak positiv till kommissionens förslag – vi delar målen om att stärka sammanhållning, främja sysselsättning och miljöomställning. Samtidigt ser vi tre viktiga områden där vi föreslår kompletterande eller förtydligande formuleringar för att säkerställa att vårt läns förutsättningar tas till vara:

- Att län med glesa strukturer och till ytan stor geografi ges särskild hänsyn och flexibilitet.
- Att små aktörer och landsbygdsnärings inte missgynnas genom tung administration, utan ges förenklade regler och kapacitetsstöd.
- Att regionala myndigheter (som länsstyrelsen) får en tydlig medskapandeposition vid både planering och uppföljning.

Vi önskar därför att regeringen vid sina ståndpunktsförhandlingar inför EU markerar dessa aspekter och att de i det fortsatta förhandlingarna säkerställs genom artiklar och överväganden i förordningen.

Vi står gärna till förfogande för vidare dialog och för att bidra med regional kunskap och framtagande av indikatorer och genomförandemodeller som passar vår region.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Carin Jämtin med länsjurist Jonathan Wallmon som föredragande. I den slutliga handläggningen har även samordnare projekt- och investeringsstöd (CAP) Emma Betschart, handläggare jordbrukarstöd Nathalie Nordén och utvecklingsstrateg Malin Nyqvist Ljungberg deltagit.