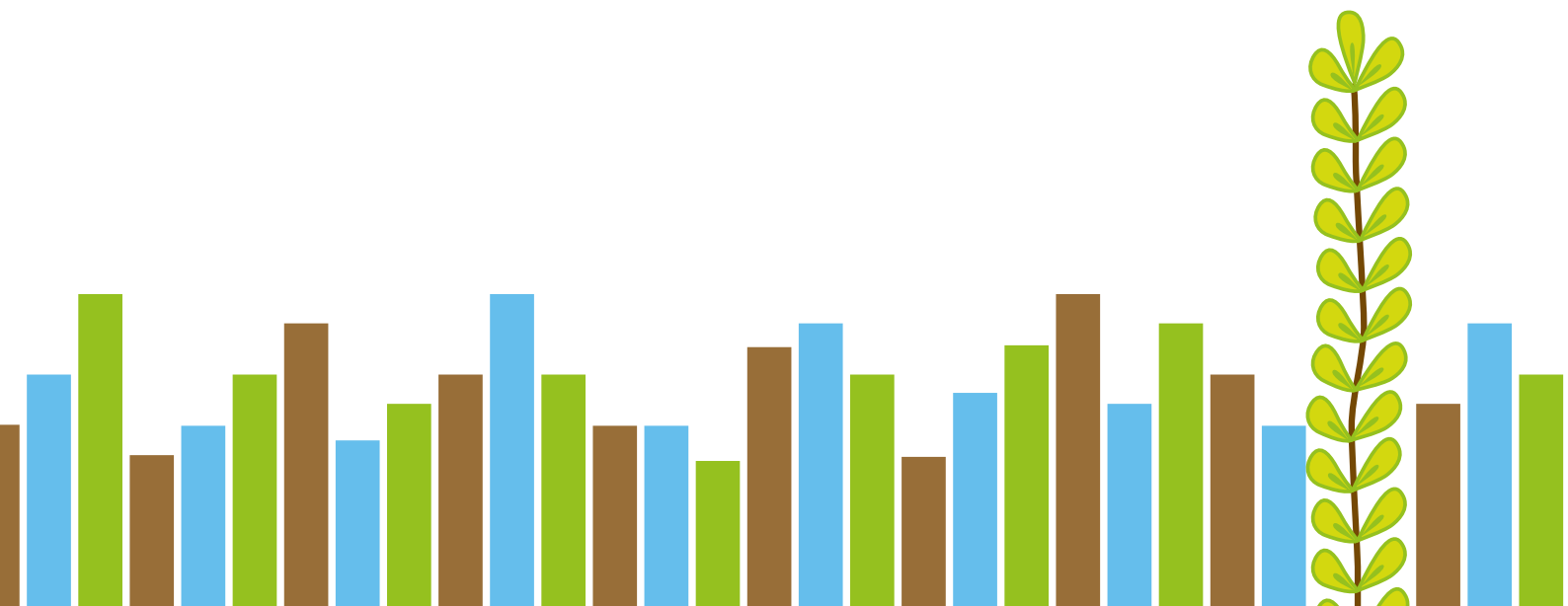


Administrativ börda och Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheter

Processutvärdering av Sveriges strategiska
plan för den gemensamma jordbrukspolitiken
2023–2027

Clara Fägerlind, Ramboll Management Consulting
Anna Malmberg, Ramboll Management Consulting
Johannes Henriksson, Ramboll Management Consulting
Katarina Steijer, Ramboll Management Consulting
Magnus Berg, Ramboll Management Consulting
Qaisar Mahmood, Ramboll Management Consulting
Sara Sandberg, Ramboll Management Consulting



Referera till rapporten

Fägerlind, C., Malmberg, A., Henriksson, J., Steijer, K., Berg, M., Mahmood, Q. & Sandberg, S. (2023). *Administrativ börda och Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheter. Processutvärdering av Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. Utvärderingsrapport 2024:1. Jordbruksverket.

Varför görs denna utvärdering?

Den här rapporten är en utvärdering av den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027. Rapporten synliggör för det första hur genomförda förenklingar i samband med att planen infördes har minskat den administrativa bördan för stödmyndigheterna och de som söker stöd. För det andra visar rapporten hur Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna fungerar. Rapporten lyfter fram stödmyndigheternas och stödmottagarnas perspektiv och ska fungera som underlag för att förbättra genomförandet av den strategiska planen.

Utvärderingen baseras på intervjuer och enkätsvar från stödmottagare; intervjuer och enkätsvar från handläggare och fältkontrollanter på länsstyrelsen; intervjuer med medarbetare på Jordbruksverket; intervjuer med konsulter samt dokumentstudier. I utvärderingen bedöms genomförda förenklingar och Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna utifrån utvärderingskriterierna ändamålsenlighet och effektivitet.

Rapportens kvalitet och resultat har granskats av en extern forskare. Granskaren bedömer att det finns en tydlig och rimlig koppling mellan rapportens utvärderingskriterier, utvärderingsfrågor och datainsamlingsmetoder. Enligt granskaren är utvärderingsfrågorna besvarade i tillräcklig utsträckning och de övergripande resultaten är trovärdiga. Utvärderarna har använt flera metoder för att besvara frågorna. Enligt granskaren pekar de olika resultaten i mångt och mycket åt samma håll. Granskaren bedömer att den främsta begränsningen i utvärderingens metoder är enkäten till de som sökt stöd, på grund av den låga svarsfrekvensen. Enkätsvaren från de som sökt stöd bör därför bedömas med försiktighet eftersom det är svårt att veta hur representativa svaren är.

Utvärderingen pekar ut flera områden där arbetet bör fortsätta med att minska den administrativa bördan och förbättra vägledningen till stödmyndigheterna. Utifrån resultaten presenterar utvärderarna ett antal rekommendationer för hur arbetet ska gå till. Rekommendationerna är enligt granskaren åskådliga och adekvata förslag till förbättringar som tydligt tar avstamp i rapportens resultat. Dessa rekommendationer bedömer granskaren som mycket användbara för Jordbruksverket och andra berörda intressenter.

Utvärderingen är genomförd av utvärderare från Ramboll Management Consulting på uppdrag av Jordbruksverkets utvärderingssektariat. Utvärderingssektariatet beställer utvärderingar av de svenska EU-programmen som Jordbruksverket förvaltar inom den svenska jordbrukspolitiken samt havs-, fiskeri- och vattenbrukspolitiken. Utvärderingarna genomförs av oberoende aktörer som inte är inblandade i programgenomförandet. Rapporterna kvalitetsgranskas av forskare och publiceras i en särskild rapportserie. Rapportförfattarna är ansvariga för slutsatserna. Slutsatserna i rapporten utgör alltså inte Jordbruksverkets officiella ståndpunkt.

/Utvärderingssektariatet vid Jordbruksverket

Utvärderare

Clara Fägerlind är seniorkonsult på Ramboll Management Consulting. Clara har en agronomexamen och lång erfarenhet av regional utveckling, landsbygdsutveckling och näringslivsutveckling. Clara är en van utvärderare av policyinstrument och genomförandet av olika EU-program, hon har också arbetat som konsult med rådgivning inom lantbrukssektorn och på länsstyrelsens landsbygdsavdelning.

Anna Malmberg är analytiker på Ramboll Management Consulting. Anna är även civilingenjör i industriell ekonomi. Hennes främsta fokusområden är samhällsekonomisk analys, strategisk planering och näringslivsutveckling.

Johannes Henriksson är seniorkonsult på Ramboll Management Consulting med över 10 års erfarenhet av att leda och kvalitetssäkra utvärderings- och analysuppdrag för i första hand offentlig sektor, inom flera politikområden. Johannes arbetar främst med frågeställningar som rör närings-, innovations- och arbetsmarknadspolitik och har lett flera stora programutvärderingar inom dessa områden.

Katarina Steijer är seniorkonsult på Ramboll Management Consulting. Hon har tio års erfarenhet av analyser, utvärderingar och processtöd inom hållbarhet, innovation, regional utveckling och samhällsplanering. Katarina har stor erfarenhet av utvärderingar av program och projekt inom bland annat EU:s regionalfond.

Magnus Berg är seniorkonsult på Ramboll Management Consulting och har spetskompetenser inom kvantitativ analys och statistiskt arbete. Han arbetar främst med utredning utifrån kvantitativa data, vilket inkluderar exempelvis konsekvensanalys, scenarioanalys och effektmätning.

Qaisar Mahmood är seniorkonsult på Ramboll Management Consulting. Han har bred erfarenhet av att arbeta med CAP-samarbetet och erfarenhet av att leda och kvalitetssäkra utvärderingar av regeringens och berörda statliga aktörers åtgärder inom ramen för riksdagens nationella åtaganden.

Sara Sandberg är konsult på Ramboll Management Consulting. Hon har en masterexamen i hållbar utveckling och arbetar främst med analys, kartläggning och utvärdering inom områdena hållbar samhällsomställning, regional utveckling och innovation. Sara har stor erfarenhet av kvalitativ datainsamling och är van vid att sammanställa komplexa resultat på ett tillgängligt sätt.

Sammanfattning

År 2023 förnyades jordbrukspolitiken i Sverige. Denna rapport är en del av processutvärderingen av Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027.

I rapporten utvärderar vi (Ramboll Management Consulting) om förenklingar som syftar till att minska den administrativa bördan har haft en påverkan för de som söker stöd i den strategiska planen och för de som handlägger dem. Vi undersöker även om Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna fungerat och är tillräcklig. Stödmyndigheterna handlägger stora delar av stöden och består av samtliga 21 länsstyrelser, Sametinget och Skogsstyrelsen. Två typer av stöd ingår i utvärderingen: jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd.

Flera förenklingar ska minska den administrativa bördan

Innan den strategiska planen implementerades införde Jordbruksverket flera ändringar för att förenkla arbetet med att söka stöd och handlägga ansökningarna. Förenkningarna innebar bland annat förändringar av stödets struktur och utformning, utformning av systemstöd för att söka och handlägga stöden och en ny process för markuppföljning. Dessa förenklingar ska minska den administrativa bördan för handläggare, stödsökande och fältkontrollanter, men på kort sikt ser vi få positiva förändringar.

För jordbrukarstöd är den administrativa bördan i stort sett oförändrad

Utvärderingen visar att förenkningarna inte haft någon tydlig effekt på den administrativa bördan när det gäller jordbrukarstöd. Stödmyndigheterna upplever i större utsträckning än de som söker stöd att administrationen inte är tillräckligt ändamålsenlig, vilket innebär att den inte uppnår sina mål och förväntade resultat. Men vi ser att administrationen kan bli mer ändamålsenlig genom ett närmare samarbete mellan Jordbruksverket och handläggare på stödmyndigheter, bättre behovsanalyser och tydligare information till stödmyndigheter och de som söker stöd.

Administrationen för handläggare men även för de som söker stöd kan också bli mer resurseffektiv genom färre fältkontroller och färre frågor i ansökningarna. Några av de stöd som upplevs som mest resurskrävande att handlägga är exempelvis ersättning för ekologisk produktion och ersättning för precisionsjordbruk. Här finns det stor potential för effektivisering. Jordbrukarstöd är dock generellt lättare att administrera än projekt- och investeringsstöd.

Förenklingarna har lett till få förändringar för projekt- och investeringsstöd

Utvärderingen visar att de förenklingar som införts hittills har lett till få förändringar för projekt- och investeringsstöden. Ett exempel är utökning av förenklade kostnadsalternativ, som har fått ett litet genomslag hos stödmyndigheterna. Det är fortfarande många ansökningar som behöver kompletteras, trots att det ställs högre krav på dem. Vi ser att administrationen kan förbättras på flera sätt för att bli mer ändamålsenlig, till exempel genom tydligare instruktioner som hjälper de som söker stöd att ange rätt information.

Administrationen av projekt- och investeringsstöd kan också bli mer resurs-effektiv i alla steg, bland annat genom att automatisera manuella processer och informationsöverföring samt utveckla systemstöden. Utvärderingen visar även att stödmyndigheterna ser möjligheter med att använda statistik från systemstöden för att löpande följa upp hur förenklingsåtgärderna påverkat resursanvändningen och den administrativa bördan.

Jordbruksverket ska ge vägledning till de som handlägger och kontrollerar stöden

Jordbruksverket ger olika typer av vägledning och systemstöd för att öka stödmyndigheternas kapacitet. Under den föregående programperioden fick Jordbruksverket kritik för att vägledningen inte var tillräcklig. Inför den nya perioden har Jordbruksverket bland annat tagit fram nya rutinbeskrivningar och genomfört utbildningar som riktas mot stödmyndigheterna.

Vägledningen svarar allt bättre mot behoven inom handläggning av jordbrukarstöd

Utvärderingen visar att Jordbruksverkets vägledning har blivit bättre och i högre grad motsvarar stödmyndigheternas behov när det gäller att handlägga och kontrollera jordbrukarstöd. Det framkommer bland annat att utbildningspaketen är uppskattade och att rutinbeskrivningarna blivit bättre.

Vägledningen behöver dock bli tydligare och mer tillgänglig för alla handläggare. Även systemstödet kan utvecklas och göra stödmyndigheternas handläggning mer effektiv. Exempelvis framkommer i våra samtal med stödmyndigheterna att handläggningen sker i många olika system och att de ibland kan sitta med tio system öppna samtidigt.

Vägledningen svarar delvis mot behoven inom handläggningen av projekt- och investeringsstöd

Jordbruksverkets vägledning möter i viss utsträckning behoven hos stödmyndigheterna och de som söker stöd när det gäller projekt- och

investeringsstöd. Det finns utbildningar som deltagarna uppskattar, men sedan kan det vara svårt att omsätta de nya kunskaperna i praktisk handläggning. Stödmyndigheterna efterfrågar vidare snabbare och mer detaljerade svar på frågor.

Stödmyndigheterna ger flera förslag på hur man kan få till en mer ändamåls-enlig och effektiv handläggning av projekt- och investeringsstöd, bland annat att förbättra systemstödet som upplevs som svårnavigerat. Med ett mer användarvänligt och vägledande ansökningsformulär skulle handläggningen kunna effektiviseras och rätt uppgifter inhämtas direkt från de som ansöker.

Rekommendationer till Jordbruksverket

Utvärderingen visar att det behövs mer arbete för att minska den administrativa bördan och förbättra vägledningen till stödmyndigheterna. Därför ger vi följande rekommendationer till Jordbruksverket:

- Utveckla systemstöd, instruktioner och blanketter så att de blir tydligare. Exempelvis kan blanketterna utvecklas så att det blir tydligare för de som söker stöd vilka uppgifter som efterfrågas.
- Ta fram en tydlig interventionslogik som beskriver hur respektive förenkling förväntas bidra till effekter på den administrativa bördan på kort och lång sikt. Kopplat till interventionslogiken bör Jordbruksverket ta fram en plan för att följa upp hur förenklingar påverkar resursanvändningen och den administrativa bördan.
- Förenkla processen för de som söker stöd och förbättra vägledningen och systemstöden till handläggarna i deras bedömning av ansökningar.
- Förtydliga värdet med markuppföljningen, hantera brister som upptäckts tidigt och se över möjligheten att tillämpa markuppföljningen inom fler delar av handläggningen.
- Utveckla vägledningen så att den blir enklare att ta till sig och ger stöd i mer komplexa ärenden.
- Arbeta med förenklingar på många plan för mer effektiv handläggning. Det kan göras exempelvis genom att dra större nytta av stödmyndigheternas kunskap om vad som krävs för att handläggningen ska bli mer effektiv och genom att möjliggöra bättre informationsöverföring mellan de olika systemen.
- Förtydliga formerna för samverkan på strategisk och operativ nivå. Vi rekommenderar att Jordbruksverket vidareutvecklar den strategiska samverkan med stödmyndigheterna. På operativ nivå bör handläggarnas perspektiv lyftas in tydligare eftersom de arbetar nära de som söker stöd och har god koll på deras behov.

Summary

Sweden's CAP Strategic Plan 2023–2027 was adopted in the autumn of 2022. In this report, we (Ramboll Management Consulting) evaluate whether simplifications aimed at reducing the administrative burden have had an impact on beneficiaries when applying for the support in the strategic plan and on the administrative authorities responsible for processing and monitoring the applications. We also evaluate the Swedish Board of Agriculture's work to give guidance to the administrative authorities and if the guidance provides the necessary support. The administrative authorities handle large parts of processing and checking applications and consist of all 21 county administrative boards, the Sami Parliament and the Swedish Forest Agency. Two types of interventions are included in the evaluation – support to farmers within the Integrated Administration and Control System (IACS) and project- and investment support (also known as non-IACS).

Several simplifications will reduce the administrative burden

Before the strategic plan was implemented, the Swedish Board of Agriculture introduced several amendments to simplify the work of applying for support and processing the applications. The simplifications included changes in the structure and design of specific interventions, the design of the data systems to apply for and manage the support and a new process for area monitoring. These simplifications aim to reduce the administrative burden for administrators, applicants and field inspectors. However, in the short term we see few positive changes.

For support to farmers within IACS, the administrative burden remains largely unchanged.

The evaluation shows that the simplifications did not have a clear impact on the administrative burden of the support to farmers within IACS. Administrative authorities feel to a greater extent than applicants that the administration is not sufficiently fit for purpose, which means that it does not achieve its objectives and expected results. However, we see that the administration can be more effective through closer cooperation between the Swedish Board of Agriculture and the administrative authorities, better needs assessment and clearer information to both administrative authorities and applicants.

The administration can also become more efficient through fewer on-the-spot-checks and fewer questions in the applications. Some of the interventions that are perceived as most resource-intensive to process are, for example, compensation for organic production and compensation for precision farming. There is great potential for efficiency. However, support to farmers within IACS is generally easier to administer than project and investment support.

Simplifications have led to few changes in project and investment support

The evaluation shows that the simplifications introduced so far have led to few changes in project and investment support. One example is the extended use of simplified cost options, which have had a small impact in reducing the administrative burden. There are still many applications that need to be completed with additional information, despite the higher requirements on the applications. We see that the administration can be improved in several ways to become more effective, for example through clearer instructions that help applicants to submit the correct information.

The administration of project and investment support can also become more efficient at all stages, including by automating manual steps in the process and information transfer, and developing the system support. The evaluation shows that the administrative authorities identify opportunities in using statistics from the support systems to monitor how simplification efforts impact resource use and the administrative burden.

The Swedish Board of Agriculture should provide guidance to administrators and field inspectors

The Swedish Board of Agriculture provides guidance and system support to increase the capacity of the administrative authorities. Previously, the Swedish Board of Agriculture has received criticism because of the lack of sufficient guidance. Leading up to the implementation of the current period (2023–2027), the Swedish Board of Agriculture has produced new written procedures and carried out training for the administrative authorities.

The guidance increasingly responds to the needs of administrators of support to farmers

The evaluation shows that the Swedish Board of Agriculture's guidance has improved and corresponds more closely to the needs of the administrative authorities when it comes to managing and undertaking checks of support to farmers. It emerges, among other things, that the training packages are appreciated and that the written procedures have been improved.

However, the guidance needs to be made clearer and more accessible to all administrators. System support can also be developed and can make the management of the administrative authorities more efficient. For example, our discussions with the administrative authorities show that the processing of applications takes place in many different systems and that sometimes administrators can sit with ten different systems open at the same time.

The guidance partially responds to the needs to administer project and investment support

The Swedish Board of Agriculture's guidance meets, to some extent, the needs of the administrative authorities and applicants in the case of project and investment support. There are training courses that the administrators appreciate, but it can be difficult to translate new knowledge into practice. Moreover, administrative authorities ask for quicker and more detailed answers to their questions.

Administrative authorities make several suggestions on how to achieve more effective and efficient management of project and investment support, including improving system support that is perceived as difficult to navigate. With a more user-friendly and guiding application form, processing could be streamlined and the right information can be obtained directly from applicants.

Recommendations to the Swedish Board of Agriculture

The evaluation shows that more work is needed to reduce the administrative burden and improve guidance to the administrative authorities. We therefore make the following recommendations to the Swedish Board of Agriculture:

- Develop system support, instructions and forms to make them clearer. For example, the forms can be developed so that it becomes clearer for applicants what information is requested.
- Develop a clear intervention logic describing how each simplification effort is expected to contribute to the short- and long-term impacts on the administrative burden. Linked to the intervention logic, the Swedish Board of Agriculture should develop a plan to monitor how simplification efforts affect resource use and the administrative burden.
- Simplify the process for applicants and improve guidance and system support for administrators in their assessment of applications.
- Clarify the value of the area monitoring, handle deficiencies identified early on and review the possibility of applying the area monitoring in more parts of the administration.
- Develop the guidance so that it is easier to digest the information in it, and so that it provides guidance in more complex cases.
- Work with simplifications on many levels for more efficient processing of the applications. This can be done, for example, by making greater use of the administrative authorities' knowledge and by enabling better information transfer between the different systems.
- Clarify the structure of the cooperation at strategic and operational levels. We recommend that the Swedish Board of Agriculture further develops the strategic cooperation with the administrative authorities. On the operational level, administrators' perspectives should be better included as they work closely with applicants and are well aware of their needs.

Centrala begrepp

Akrediteringskrav innebär att Jordbruksverket, som ackrediterad myndighet för att hantera utbetalningar inom ramen för EU:s jordbruksfond, ska ge vägledning och systemstöd till de handläggande stödmyndigheterna. Stödmyndigheterna ska därigenom ha förutsättningar för att handlägga stöden på ett rättssäkert, likvärdigt och effektivt sätt.

Administrativ börda är ett begrepp som används i den strategiska planen och innefattar administrativa kostnader för både stödmyndigheter och stödsökande. Kostnaderna är kopplade till behovet av en ändamålsenlig administration som är rättssäker och behandlar stödsökande lika.

Effektivitet visar hur väl resurserna används, det vill säga i vilken utsträckning administrationen levererar, eller sannolikt kommer att leverera, resultat på ett resurseffektivt sätt och i rätt tid.

Förenklade kostnadsalternativ tillämpas för att effektivisera handläggningsprocessen. Detta kan delvis ske genom att färre underlag behöver kontrolleras vid ansökan om utbetalning än om ansökan om utbetalning baseras på faktiska utgifter. Kostnaden baseras i stället för på faktiska kostnader på en schablonkostnad.

Jordbrukarstöd innefattar olika typer av stöd som lantbrukare kan söka, exempelvis baserat på om de har och brukar jordbruksmark eller har djur.

Markuppföljning innebär att ansökningar för jordbrukarstöd följs upp med hjälp av en automatiserad övervakning genom satellitdata och artificiell intelligens (AI). Det som kontrolleras är att skiftesanvändningen och villkors efterlevnaden överensstämmer med ansökan om stöd.

Projekt- och investeringsstöd innefattar stöd som kan sökas för utvecklingsprojekt eller olika typer av investeringar.

Stödmyndighet är en myndighet som på uppdrag av Jordbruksverket handlägger och kontrollerar stöd inom den strategiska planen. Stödmyndigheterna är länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Sametinget.

Systemstöd är de digitala verktyg och system som används för att hantera stöden.

Ändamålsenlighet är ett utvärderingskriterium. Kriteriet visar i vilken utsträckning administrationen eller en intervention uppnår, eller förväntas uppnå, sina mål och resultat.

Innehåll

1	Inledning	14
1.1	Den strategiska planen – förnyelse av jordbrukspolitiken från 2023	14
1.2	Syfte och utvärderingsfrågor	16
1.3	Metod för datainsamling och analys	18
1.4	Disposition	19
2	Bakgrund	21
2.1	Förenklningar har genomförts för att minska den administrativa bördan	21
2.2	Jordbruksverket ska ge god och tillräcklig vägledning till stödmyndigheter	22
2.3	Beskrivning av processer för stöden	24
3	Administrativ börda: jordbrukarstöd	27
3.1	Det administrativa arbetets resursanvändning har förändrats i begränsad utsträckning	28
3.2	Stödmyndigheter upplever större utmaningar än stödsökande med administrationens ändamålsenlighet	37
3.3	Utvecklat samarbete, förbättrade analyser och mer information kan göra administrationen mer ändamålsenlig	42
3.4	Administrationen kan bli mer resurseffektiv genom färre fältkontroller och frågor i ansökningsskedet	43
3.5	Få konkreta förslag på hur förenklingsåtgärder kan följas upp löpande	45
3.6	Flera aspekter är viktiga att beakta i genomförandet av markuppföljningen	46
4	Administrativ börda: projekt- och investeringsstöd	47
4.1	Förenklningarna har hittills lett till få förändringar av den administrativa bördan	47
4.2	Fortfarande stora behov av kompletteringar trots högre krav på ansökningarna	52
4.3	Administrationens ändamålsenlighet kan utvecklas	56
4.4	Administrationen för stöden skulle kunna bli mer resurseffektiv i alla steg	57
4.5	Stödmyndigheter ser möjligheter med att använda statistik för löpande uppföljning	59
5	Vägledning till stödmyndigheter som handlägger jordbrukarstöd	60
5.1	Vägledningen svarar allt bättre mot stödmyndigheternas behov	60
5.2	Behov att utveckla vägledningen så att den blir mer tillgänglig och tydlig för alla handläggare	63
5.3	Systemstödet kan utvecklas för att bättre möta stödmyndigheternas behov	64
6	Vägledning till stödmyndigheter som handlägger projekt- och investeringsstöd	65
6.1	Vägledningen möter i viss utsträckning stödmyndigheternas och stödmottagarnas behov	65
6.2	Systemstöd och vägledning behöver utvecklas	68

7	Diskussion	69
7.1	Utmaningar i arbetet med att åstadkomma en minskad administrativ börda i handläggningen	69
7.2	Det finns behov av att utveckla vägledning och samverkan med stödmyndigheter	73
8	Slutsatser och rekommendationer	80
8.1	Förenklingar kommer troligen inte att bidra till större effektiviseringar av administrationen	80
8.2	Behovet av uppföljning måste klargöras innan uppföljningsmetoder kan definieras	81
8.3	Den strategiska planen har inte resulterat i en mer ändamålsenlig administration	83
8.4	Markuppföljningen kan bidra till effektiviseringar på längre sikt, men mycket arbete kvarstår	85
8.5	Stödmyndigheterna behöver bättre vägledning för att få en ändamålsenlig handläggning och kontroll	87
8.6	Vägledningen behöver bli bättre för att öka effektiviteten i handläggning och kontroll	89
8.7	Jordbruksverkets samverkan med stödmyndigheter fungerar bäst på strategisk nivå	90
	Referenser	92
	Bilaga 1 Metod för datainsamling och analys	94
	Publicerade utvärderingsrapporter	117

1 Inledning

Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027 antogs hösten 2022. Det är regeringen som ansvarar för innehållet och Jordbruksverket är förvaltande myndighet. Ramboll Management Consulting (hädanefter Ramboll) har fått i uppdrag av Jordbruksverket att göra en processutvärdering av Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027. Utvärderingen är ett krav från EU-kommissionen för att öka kvaliteten i genomförandet av planen och ge rekommendationer om förbättringar.

Processutvärderingen genomförs under 2023–2024 och ska identifiera områden i genomförandet som fungerar väl och områden där förbättringar kan göras för att resurserna ska användas på bästa sätt och resultat och mål uppnås. I denna rapport utvärderar vi om förenklingar inför planens införande lett till minskad administrativ börda (se [avsnitt 2.1](#)). Vi undersöker även hur Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna fungerat.

1.1 Den strategiska planen – förnyelse av jordbrukspolitiken från 2023

I över 60 år, sedan 1962, har EU haft en gemensam jordbrukspolitik. I praktiken innebär det att Sveriges jordbrukspolitik är en del av EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP) som syftar till att stödja jordbrukare och säkerställa livsmedelsförsörjningen inom EU. Under 2023 förnyades jordbrukspolitiken, och medlemsländerna har i en strategisk plan för perioden 2023–2027 beskrivit hur de avser arbeta med jordbrukspolitiken på nationell nivå. Sveriges strategiska plan beslutades av den förra regeringen den 22 september 2022. Den godkändes av EU-kommissionen den 28 oktober 2022 och trädde sedan i kraft den 1 januari 2023.

1.1.1 Tre övergripande mål, nio särskilda mål och ett tvärgående mål

Den strategiska planen har tre övergripande mål som alla EU:s medlemsländer ska förhålla sig till: stärka sektorns motståndskraft, stödja miljövard och klimatåtgärder och förbättra livet på landsbygdsområden.

Dessa tre mål är vidare nedbrutna i nio särskilda mål:

1. Garantera lantbrukarna en skälig inkomst
2. Öka konkurrenskraften
3. Förbättra lantbrukarnas ställning i livsmedelskedjan
4. Motverka klimatförändringen och klimatanpassa jordbruket

5. Vårda miljön
6. Bevara landskap och biologisk mångfald
7. Stödja generationsskiften
8. Bidra till en levande landsbygd
9. Skydda folkhälsan och matens kvalitet.

Det finns även ett mål som genomsyrar samtliga nio särskilda mål. Detta tvärgående mål är att främja kunskapsöverföring, innovation och digitalisering.

1.1.2 Planen består av jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd

Den strategiska planen innehåller två olika typer av stöd till lantbrukare:¹ jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. De två typerna handläggs och beviljas på olika sätt, och hanteras därför separat i utvärderingen. [Tabell 1](#) innehåller en beskrivning.

Tabell 1. Två huvudsakliga typer av stöd i den strategiska planen.

Typ av stöd	Beskrivning
Jordbrukarstöd (JBR)	Stöd som lantbrukare kan söka baserat på om de exempelvis har och brukar jordbruksmark eller har djur. Exempel på jordbrukarstöd är gårdsstöd, stöd till unga jordbrukare, ersättning för ekologisk produktion, nötkreaturstöd, djurvälfärdsersättningar och ersättning för precisionsjordbruk.
Projekt- och investeringsstöd (POL)	Stöd som lantbrukare kan söka för utvecklingsprojekt eller olika typer av investeringar. Exempel på projekt- och investeringsstöd är investeringsstöd för jordbruk, trädgård och rennäring, investeringsstöd för vattenvårdsåtgärder, startstöd, projektstöd till innovation, kompetensutveckling och samarbeten och stöd inom Leader ² .

1.1.3 Jordbruksverket är ackrediterad myndighet för att hantera EU:s jordbruksfond

I Sverige är Jordbruksverket ackrediterad myndighet för att hantera utbetalningar inom ramen för EU:s jordbruksfond, i enlighet med EU:s ackrediteringskriterier. De kriterierna styr Jordbruksverkets arbete, och det är viktigt att myndigheten uppfyller kraven för att fortsatt få hantera stöden inom ramen för den strategiska planen.

Jordbruksverket har gett ett antal stödmyndigheter i uppdrag att handlägga och kontrollera jordbrukarstöden och projekt- och investeringsstöden i den strategiska planen. Enligt ackrediteringskraven ska Jordbruksverket säkerställa att stödmyndigheterna har förutsättningar för att handlägga stöden på ett

¹ Det finns olika sätt att gruppera stöden i den strategiska planen. Sektorstöd, exempelvis stöd till bi-odlingssektorn och stöd för producentorganisationer för frukt och grönsaker, hamnar i denna uppdelning under projekt- och investeringsstöd.

² Leader ingår inte i denna utvärdering.

rättssäkert, likvärdigt och effektivt sätt. Stödmyndigheterna består av samtliga 21 länsstyrelser, Sametinget och Skogsstyrelsen. Länsstyrelserna hanterar både jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. Sametinget och Skogsstyrelsen hanterar enbart vissa stöd bland projekt- och investeringsstöden.

1.2 Syfte och utvärderingsfrågor

EU-kommissionen kräver att den strategiska planen ska utvärderas under perioden för att öka kvaliteten i genomförandet. Syftet med processutvärderingen i stort är att identifiera (möjliggörande och försvårande) processer och förutsättningar som är kopplade till genomförandet av den strategiska planen. Även rekommendationer om förbättringar ska presenteras. I denna rapport är syftet att specifikt undersöka dels den administrativa bördan³ för stödsökande och för handläggande stödmyndigheter, dels Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna.

Utvärderingen utgår från ett antal utvärderingskriterier med tillhörande bedömningskriterier⁴ och utvärderingsfrågor som är framtagna av Jordbruksverket. Bedömningskriterierna ska ge en riktning på vad som anses vara framgång, och genom att jämföra dem med de faktiska resultaten går det att bedöma nyttan och värdet. Utvärderingsfrågorna är formulerade för att utvärdera dels den administrativa bördan, dels Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna. Utvärderingens utvärderingskriterier, utvärderingsfrågor och bedömningskriterier beskrivs i avsnitten nedan.

1.2.1 Utvärderingen utgår från kriterier i enlighet med EU:s krav

Rapporten möter EU:s krav på utvärdering av den strategiska planen och beaktar utvärderingskriterierna ändamålsenlighet och effektivitet:

- **Ändamålsenlighet** visar i vilken utsträckning administrationen eller en intervention uppnår, eller förväntas uppnå, sina mål och resultat.
- **Effektivitet** visar hur väl resurserna används, det vill säga i vilken utsträckning administrationen levererar, eller sannolikt kommer att leverera, resultat resurseffektivt och i rätt tid.

³ Administrativ börda är ett begrepp som används i den strategiska planen och beskriver idén att både myndigheter och stödsökande har för höga administrationskostnader. Det är dock ofrånkomligt med kostnader för en ändamålsenlig administration som är rättssäker och behandlar stödsökande lika. Båda dessa aspekter, börda och ändamålsenligheten i administrationen, ingår i utvärderingen.

⁴ Under perioden 2023–2027 använder EU-kommissionen benämningen framgångsfaktorer i stället för bedömningskriterier.

1.2.2 Utvärderingsfrågor och bedömningskriterier kopplat till förenklingsåtgärder och administrativ börda

En del av utvärderingen består av att undersöka om förenklingsåtgärder som gjorts inför den nya strategiska planen lett till minskad administrativ börda. Med bland annat tekniska lösningar och andra förenklingsåtgärder av systemstödet kan de administrativa kostnaderna minska, samtidigt som processerna blir enklare för både stödsökande och stödmyndigheter. Under perioden för den strategiska planen (2023–2027) vill EU att medlemsstaterna minskar mängden resurser som läggs på att administrera den gemensamma jordbrukspolitik. Fokus ska skiftas från kontroll till att leverera resultat.

[Tabell 2](#) redovisar utvärderingsfrågorna och insamlingsmetoden när det gäller den administrativa bördan, kopplat till utvärderingskriterierna och tillhörande bedömningskriterier.

Tabell 2. Utvärderingskriterier, bedömningskriterier, utvärderingsfrågor och insamlingsmetoder för administrativ börda.

Utvärderingskriterium och bedömningskriterium	Utvärderingsfråga	Metod
Effektivitet: Förenklingsåtgärder leder till mer effektiv administration på kort och längre sikt.	- Hur upplever stödmyndigheter och stödmottagare att den administrativa arbetsresursanvändning har förändrats? - Hur kan administrationen bli mer effektiv och inom vilka områden? - Vilka metoder bör användas för att löpande följa upp förenklingsåtgärder och deras påverkan på resursanvändning och upplevd administrativ börda?	Dokumentstudier Intervjuer Enkät handläggare Enkät stödmottagare Enkät fältkontrollanter Analysworkshop
Ändamålsenlighet: Administrationen för myndigheter och stödmottagare är ändamålsenlig.	- Hur upplever stödmyndigheter och stödmottagare administrationens ändamålsenlighet? - Hur kan administrationen bli mer ändamålsenlig?	Dokumentstudier Intervjuer Enkät handläggare Enkät stödmottagare Enkät fältkontrollanter Analysworkshop
Effektivitet: Markuppföljning leder till mer effektiv administration på längre sikt.	Vilka aspekter är särskilt viktiga att beakta i markuppföljningen, för att den ska leva upp till kraven och för att den administrativa bördan ska minska på sikt?	Dokumentstudier Intervjuer Analysworkshop

1.2.3 Utvärderingsfrågor och bedömningskriterier kopplat till Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna

Den andra delen av utvärderingen består av att undersöka hur vägledningen till stödmyndigheterna fungerat, det vill säga de myndigheter som handlägger och kontrollerar stöden. De behöver vägledning från Jordbruksverket för att säkerställa att handläggningen och kontrollen är effektiv, korrekt och likartad. I den strategiska planen beskrivs exempelvis hur Jordbruksverket behöver

förtydliga handläggningsrutinerna. Det nämns även att handläggarna behöver få utbildning om hur stöden ska hanteras.

Akrediteringskraven ska säkerställa att stödmyndigheterna får tillräckligt med stöd och vägledning för att hantera stöden i den strategiska planen.

[Tabell 3](#) beskriver utvärderingsfrågorna som rör denna vägledning, kopplat till utvärderingskriterier och bedömningskriterier.

Tabell 3. Utvärderingskriterier, bedömningskriterier, utvärderingsfrågor och insamlingsmetoder för vägledning till stödmyndigheterna.

Utvärderingskriterium och bedömningskriterium	Utvärderingsfråga	Metod
Ändamålsenlighet: Stödmyndigheterna får av Jordbruksverket den vägledning som behövs för att handläggare och fältkontrollanter ska känna stöd i svåra bedömningar och ta ändamålsenliga beslut (rättssäkert och så att stödpengar går till rätt saker).	- I vilken utsträckning motsvarar den vägledning och det systemstöd som Jordbruksverket tillhandahåller stödmyndigheternas behov för att kunna genomföra en ändamålsenlig handläggning och kontroll? - Vilken vägledning behövs utifrån ackrediteringskrav?	Dokumentstudier Intervjuer Enkät handläggare Enkät stödmottagare
Effektivitet: Stödmyndigheternas får av Jordbruksverket den vägledning som behövs för att kunna handlägga och kontrollera ärenden på ett effektivt sätt.	I vilken utsträckning motsvarar den vägledning och det systemstöd som Jordbruksverket tillhandahåller stödmyndigheternas behov för att kunna genomföra en effektiv handläggning och kontroll?	Dokumentstudier Intervjuer Enkät handläggare
Effektivitet/Ändamålsenlighet: Samverkan mellan myndigheterna är utformad på ett sådant sätt att kommunikation, informationsutbyte och beslutsprocesser fungerar.	Hur kan Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheter förbättras för en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning och kontroll ska uppnås?	Intervjuer Enkät handläggare Analysworkshop

1.3 Metod för datainsamling och analys

Utvärderingen bygger på ett stort antal datakällor och metoder för analys. Detta beskrivs kortfattat nedan, och en mer detaljerad beskrivning finns i [bilaga 1](#).

Kvalitativa intervjuer och workshop: Totalt har 24 intervjuer genomförts, varav 12 med chefer och samordnare på stödmyndigheter som hanterar jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. Intervjuer har även genomförts med sex konsulter som arbetar med att söka stöd på uppdrag av lantbrukare, och med sex representanter för Jordbruksverket. Därtill har en workshop genomförts med nio representanter för Jordbruksverket och en representant för länsstyrelserna. Intervjuerna med stödmyndigheterna har handlat om båda stödtyperna. Totalt 7 av intervjuerna har handlat om administrativ börda och vägledning kopplat till jordbrukarstöden (endast

länsstyrelser),⁵ och 7 av intervjuerna har handlat om administrativ börda och vägledning kopplat till projekt- och investeringsstöden (sex länsstyrelser och Skogsstyrelsen)⁶.

Enkätundersökningar: Inom ramen för utvärderingen har tre enkätundersökningar genomförts: en till stödsökande, en till fältkontrollanter på stödmyndigheterna och en till handläggare på stödmyndigheterna. I [bilaga 1](#) finns en fördjupad redogörelse för arbetsprocessen och analysen av enkätsvar. Enkäten till handläggare vid stödmyndigheterna har skickats till ett urval av 192 handläggare på 18 länsstyrelser och till Skogsstyrelsen (svarsfrekvens 54,7 procent).⁷ Antalet svar per fråga varierar beroende på vilka stöd som den enskilda handläggaren har arbetat med. Enkäten till fältkontrollanter på stödmyndigheterna har besvarats av totalt 120 respondenter.⁸ Enkätundersökningen till stödsökande har skickats till ett urval av totalt 43 845 personer. Urvalet bestod av e-postadresser från Jordbruksverkets databas över sökta stöd. Ramboll fick adresser till stödsökande av ett urval av de vanligaste jordbrukarstöden och projekt- och investeringsstöden. Totalt 2 820 enkätsvar har inkommit, vilket motsvarar 6,4 procent. Av dem har cirka 96 procent endast sökt jordbrukarstöd, 1 procent endast projekt- och investeringsstöd, och cirka 3 procent har sökt både jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. Enkätsvaren har bearbetats och analyserats i flera delar för att kvalitetssäkra resultaten och analysen samt upprätthålla god reliabilitet (se [bilaga 1](#)).

Dokumentstudier: Vi har gjort omfattande dokumentstudier av exempelvis programdokument, riktlinjer, förordningar och liknande som beskriver stöden inom den strategiska planen, arbetet för att förenkla administrationen samt Jordbruksverkets vägledning och systemstöd till stödmyndigheterna.

Samlad analys: Alla data har analyserats på ett systematiskt sätt genom exempelvis analysmöten och tematisk analys, med utgångspunkt i ett antal teoretiska modeller som är kopplade till exempelvis implementering och samverkan.

1.4 Disposition

Utvärderingen är strukturerad i åtta kapitel. Detta inledande kapitel redogör för bakgrunden till processutvärderingen, utvärderingens syfte och utvärderingsfrågorna samt ger en kortfattad beskrivning av metoder för datainsamling och analys. I [kapitel 2](#) finns en bakgrund till förändringar som gjorts inom ramen

5 Utöver de 12 intervjuerna har ytterligare en länsstyrelse inkommit med svar via e-post om hanteringen av och vägledning för jordbrukarstöden.

6 Sametinget har fått möjlighet att delta i både intervju- och enkätundersökning men har inte besvarat utvärderarnas kontaktförfrågningar.

7 Sametinget ingår inte eftersom utvärderarna inte fått några kontaktuppgifter till handläggare på myndigheten.

8 Enkäten har distribuerats via chefer på stödmyndigheterna, och det går därför inte att fastställa någon svarsfrekvens.

för den strategiska planen och en beskrivning av ett urval centrala processer som är viktiga för att förstå utvärderingens resultat. I [kapitel 3](#) och [4](#) presenteras resultat av datainsamling och analys som rör administrativ börda. I [kapitel 5](#) och [6](#) presenteras resultat för vägledning till stödmyndigheterna. [Kapitel 7](#) innehåller en samlad analys och diskussion av utvärderingens resultat, när det gäller både administrativ börda och vägledning till stödmyndigheterna. I [kapitel 8](#) presenteras sammanfattande slutsatser och rekommendationer för det fortsatta arbetet med att genomföra den strategiska planen. Kapitlet är strukturerat utifrån bedömningskriterierna med tillhörande utvärderingsfrågor.

2 Bakgrund

I detta kapitel ger vi en bakgrund till viktiga förändringar och förenklingar som gjorts inom ramen för den strategiska planen. Vidare beskriver vi det systemstöd som Jordbruksverket tillhandahåller åt stödmyndigheterna samt ett urval av centrala processer som är viktiga för att förstå utvärderingens resultat.

2.1 Förenklingar har genomförts för att minska den administrativa bördan

I den strategiska förklaringen av den strategiska planen framhålls att förra programperioden 2014–2022 präglats av hög komplexitet med ett stort antal åtgärder, vilket har bidragit till svårigheter för både berörda myndigheter och stödmottagare och försvårat måluppfyllelsen.⁹

Komplexiteten har även gett upphov till stora kostnader. Exempelvis uppgick kostnaden för att förvalta EU-fonder och EU-program i Sverige till cirka 1,27 miljarder kronor 2018. Myndigheternas kostnader för förvaltningen motsvarade i genomsnitt 9 procent av utbetalningarna per år under 2015–2018. Detta kan jämföras med exempelvis förvaltningskostnaderna för stödet Klimatklivet som motsvarar 4 procent av de utbetalade medlen.¹⁰

Under perioden för den strategiska planen (2023–2027) vill EU att medlemsstaterna minskar mängden resurser som läggs på att administrera den gemensamma jordbrukspolitiken. Detta innebär att fokus ska skiftas från att kontrollera till att leverera resultat. Med bland annat tekniska lösningar och andra förenklingar av stödets struktur och utformning kan de administrativa kostnaderna minska, samtidigt som processerna förenklas för både stödmottagare och stödmyndigheter. Därför har följande förenklingar introducerats i den nya strategiska planen:

1. Det finns färre stöd och minskade överlapp med nationella satsningar. Exempelvis hanterar inte Jordbruksverket breddbandsstöd, vallstöd och restaureringsstöd i den nya strategiska planen.
2. Enklare villkor har införts, som innebär att stödrätterna är borttagna ur ansökningsförfarandet för jordbrukarstöden och att åtagandepplaner för bete är borttagna.
3. Stödmyndigheterna är färre, eftersom Tillväxtverket inte längre hanterar stöd inom den strategiska planen.

9 Rapport om den strategiska GJP-planen 2021. <https://www.regeringen.se/contentassets/bd779fd2c-f644e7baec4d9bed12b9b61/rapport-om-den-strategiska-gjp-planen-2021.pdf>

10 Kommittédirektiv. En ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel. <https://www.regeringen.se/contentassets/f9e8be44376f44cddb8a63d40ea2f12/en-andamalsenlig-och-effektiv-hante-ring-av-eu-medel-dir-2021109.pdf>

4. Ökade förenklade kostnadsalternativ har införts för projekt- och investeringsstöd. Syftet är att minska den administrativa bördan för både handläggande myndigheter och stödsökande genom att färre ekonomiska underlag, offerter och så vidare behöver redovisas och kontrolleras.
5. Ettåriga miljöersättningar ersätter vissa av de fleråriga för att förenkla handläggning och underlätta för den stödsökande.
6. Stöden kan sökas på liknande sätt ("igenkännedom"¹¹) för att förenkla för de stödsökande och skapa bättre förutsättningar för att de lämnar in kompletta ansökningar.
7. Administrativa förbättringar gör det lättare för stödmyndigheterna att kontrollera uppgifter, inklusive följa upp jordbruksmark med digital teknik ("arealövervakning" i den strategiska planen). Hädanefter används namnet markuppföljning för att beskriva detta.

Utöver dessa förenklingar visar våra intervjuer att andra förändringar av ansökningsprocessen, i samband med att den strategiska planen infördes, också har påverkat upplevelsen av den administrativa bördan. Dessa förändringar redogörs för i [kapitel 4](#).

2.2 Jordbruksverket ska ge god och tillräcklig vägledning till stödmyndigheter

Jordbruksverket tillhandahåller olika typer av vägledning och systemstöd för att öka stödmyndigheternas kapacitet när det gäller att förvalta och använda fondmedel. Tillräckliga resurser för vägledning ingår i ackrediteringskraven, och under förra programperioden fick Jordbruksverket kritik på grund av bristande vägledning.

Jordbruksverkets vägledning ges i form av både envägskommunikation och tvåvägskommunikation. Inför den nya perioden har Jordbruksverket bland annat tagit fram nya rutinbeskrivningar och genomfört utbildningar som riktas mot stödmyndigheterna. Allt fler utbildningar är digitala, vilket ökar antalet deltagare och ger möjlighet att tillgodogöra sig innehållet senare. [Tabell 4](#) listar den vägledning som Jordbruksverket erbjuder till stödmyndigheter.

¹¹ Begreppet "igenkännedom" används i den strategiska planen och innebär att blanketter, frågor och förfaranden har utvecklats för att stödsökande ska känna igen ansökningsprocessen och därmed ha en ökad förståelse för den.

Tabell 4. Vägledning till stödmyndigheter.

Typ av vägledning	Vägledning
Vägledning till stödmyndigheter i form av envägskommunikation	• Digitalt handläggarstöd inom stödadministrationen (Ciceronen) ◦ Rutiner, inklusive stödjande dokument ◦ Mallar för beslut • Information på Jordbruksverkets webbplats • Information via Ladan (extranätet för att sprida information till handläggande myndigheter) ◦ Meddelanden med information om förändringar i ärendehantering, driftsättningar i systemen ◦ Utbildningsmaterial från genomförda utbildningar (PowerPoint-presentationer och inspelade filmer)
Vägledning i form av tvåvägskommunikation mellan stödmyndigheter och Jordbruksverket	• Utbildningstillfällen och träffar med handläggare om regelverk, rutiner och it-system • Konferenser för handläggare med syfte att lära av varandra, hitta gemensamma lösningar, utbyta erfarenheter, få bra kvalitet i handläggningen och skapa nätverk • Kundo¹² för handläggare, frågor och svar om rutiner, regelverk och stödinformation • Samarbetsplattform (SharePoint) med olika ämnesområden, bland annat "Reformarbete CAP och FISK", "Urvalskriterier CAP 2023–2027"

Jordbruksverket tillhandhåller även systemstöd för handläggning. Dessa redovisas i [tabell 5](#) nedan och är uppdelade på jordbrukarstöd respektive projekt- och investeringsstöd.

Tabell 5. Systemstöd för handläggning.

Typ av systemstöd	Systemstöd
Gemensamma systemstöd	• BLIS – beslutsstödsystem • E-handläggningen – handläggarstöd för stödadministration • Kund – register med kunduppgifter • Kundakt – digitala lantbrukarkarter där all hantering hamnar: ansökan, beslut, tjänsteanteckningar, överklagningar
Systemstöd för jordbrukarstöd	• Jorden – handläggningssystem • Basen – databas med uppgifter om jordbruksmark • Farmen – handläggningssystem • Plantan-Excel-mallar. Handläggningssystem • Saga – markuppföljningssystemet
Systemstöd för projekt- och investeringsstöd	• FLIT – handläggningssystem

¹² Kundo är en samarbetsyta för stödmyndigheterna. Där finns information och stöd om handläggningen samt möjlighet att ställa frågor och se svar på tidigare frågor från andra handläggare.

2.3 Beskrivning av processer för stöden

Arbetet med att hantera stöd utgår från en rad olika processer. För att skapa en överblick över hur administrativ börda och vägledning har påverkats har vi övergripande kartlagt och analyserat tre centrala processer som identifierats under de inledande dokumentstudierna och intervjuerna. Dessa presenteras nedan.

2.3.1 Process för handläggning och kontroll av jordbrukarstöd

Processen för ansökan, beslut och rapportering av jordbrukarstöden inleds med att den stödsökande skickar in sin ansökan, som därefter ankomsthanteras av den ansvariga stödmyndigheten, se [figur 1](#). Därefter utreder stödmyndigheten ansökan och beslutar om den stödsökande har rätt till stödet eller inte. Efter det sker rapportering och uppföljning av efterlevnad av stödets villkor innan Jordbruksverket betalar ut stödet. Parallellt med handläggningen av stöd kontrolleras ett urval av ansökningar.

En nyhet inom ramen för den strategiska planen är kvalitetsbedömning (så kallad QA) för markuppföljning. Kvalitetsbedömningen görs med fältbesök, och det är EU-kommissionen som bestämmer inom vilka områden kvalitetsbedömningen ska genomföras. Detta innebär att de länsstyrelser som ansvarar för områdena som kommissionen väljer ut får en större administrativ börda för genomförandet. Det finns tre typer av kvalitetsbedömningar: en för ansöknings-systemet, en för blockdatabasen och en för markuppföljning. De ska rapporteras till kommissionen i februari varje år.

De tre övergripande målen, de nio särskilda målen och det tvärgående målet som formulerats för den strategiska planen ska vara styrande för hela handläggningsprocessen.



Figur 1. Process för ansökan, beslut och rapportering av jordbrukarstöd. Källa: Intervju och mejlkorrespondens med Jordbruksverket.

2.3.2 Process för markuppföljning

En av de större förändringarna i den strategiska planen 2023–2027 är en ny process för markuppföljning för arealbaserade stöd. Markuppföljningen kommer att implementeras stegvis. Under 2023 har den nya processen införts för gårdsstödet och delvis för kompensationsstödet, men fler stöd och villkor kommer successivt att inkluderas i markuppföljningen. Tidigare byggde kontroller av stödmottagarnas ansökningar på fältkontroller för ett urval av de inkomna stödansökningarna. Den nya processen ska dock bli mer digitaliserad och automatiserad genom övervakning med hjälp av satellitdata och artificiell intelligens (AI). Processen bygger på att alla ansökningar följs upp genom den automatiserade analysen av markanvändningen. Medan den nya processen införs finns det därmed två parallella system för kontroll, dels den nya markuppföljningen, dels fältkontrollerna. När processen för markuppföljning har implementerats i större utsträckning kommer antalet fältkontroller minska för de villkor som omfattas.

Figur 2 nedan presenterar en övergripande process för markuppföljningen, som görs i två steg. I det första följs skiftesanvändningen upp, och i det andra steget följs villkorsefterlevnaden upp. Uppföljningen bygger på att satellitdata analyseras med hjälp av AI, och den stödsökandes mark kodas som röd, gul och grön beroende på i vilken utsträckning skiftesanvändningen och villkorsefterlevnaden tycks överensstämma med uppgifterna i ansökan. Om markanvändningen inte tycks stämma kodas resultatet som ”röd”, vilket genererar ett brevutskick till den stödsökande. I brevet informeras hen om att markanvändningen inte stämmer överens med ansökan och om vilka alternativ det finns för att justera eller dra tillbaka sin ansökan. Om den stödsökande gör justeringar i ansökan får den ansvariga länsstyrelsen en ändringsansökan att handlägga. Om den stödsökande på begäran av myndigheten skickar in geotaggade foton blir de granskade av länsstyrelsen. De geotaggade fotona läggs upp via en app till e-tjänsten SAM Internet. Den stödsökande kan även välja att inte göra något alls, vilket resulterar i att hen får villkorsfel och sanktioner.



Figur 2. Ny, digitaliserad process för markuppföljning. Källa: Intervjuer med Jordbruksverket och chefer på länsstyrelser.

2.3.3 Process för handläggning och kontroll av projekt- och investeringsstöd

En ansökan om projekt- eller investeringsstöd ankomsthanteras av en handläggare på den ansvariga stödmyndigheten, se [figur 3](#). Därefter gör handläggaren en registreringskontroll i systemet Kundakt och går sedan vidare till att utreda ansökan. Inom ramen för utredningen kontrolleras bland annat den stödsökande och de angivna kostnaderna och att ansökan avser rätt åtgärd. Man utreder även ansökan utifrån ett antal urvalskriterier och åtgärdsspecifika villkor. Efter det gör en annan handläggare en registreringskontroll eller en handläggningskontroll, innan en beslutsfattare tar beslut om ansökan eller utbetalningen.



Figur 3. Process för ansökan om stöd och utbetalning av stöd för projekt- och investeringsstöd.
Källa: Jordbruksverket, Utbildning Ansökan om stöd.

3 Administrativ börda: jordbrukarstöd

I detta kapitel presenterar vi resultat för utvärderingsfrågorna om administrativ börda inom jordbrukarstöden. Kapitlet fokuserar på i vilken utsträckning administrationen och de förenklingar som genomförts har bidragit till en mer effektiv och ändamålsenlig handläggning, till exempel i form av ökad rätts-säkerhet och likvärdighet. Resultaten bygger på enkätundersökningar med handläggare, fältkontrollanter och stödsökande samt intervjuer med sju chefer eller samordnare på länsstyrelser om deras handläggning och kontroll av jordbrukarstöden.¹³

Sammanfattning av resultaten

- Den administrativa bördan för jordbrukarstöd har förändrats i begränsad utsträckning till följd av de förenklingar som gjorts.
- Stödmyndigheterna upplever i större utsträckning än stödsökande att administrationen inte är tillräckligt ändamålsenlig, det vill säga att den inte uppnår förväntade mål och resultat i tillräcklig utsträckning.
- Utvärderingen visar dock att mer samarbete, bättre analyser och tydligare information till stödmyndigheter och stödsökande kan göra administrationen mer ändamålsenlig.
- Administrationen kan bli mer resurseffektiv genom färre fältkontroller och färre frågor i ansökningsfasen. Några av de stöd som upplevs som mest resurskrävande att handlägga är exempelvis ersättning för ekologisk produktion och ersättning för precisionsjordbruk. Här finns det stor potential för effektivisering.
- Det finns få förslag på konkreta metoder som kan användas för att löpande följa upp förenklingsåtgärder och deras påverkan på resurs-användning och upplevd administrativ börda.
- Utvärderingen visar att flera aspekter är viktiga att beakta i genom-förandet av markuppföljningen.

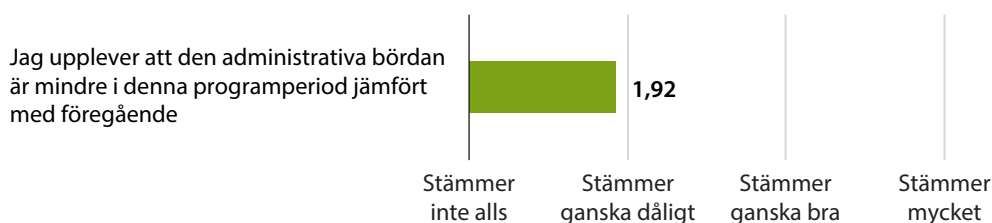
¹³ Ytterligare en chef har inkommit med svar på frågor via mejl. Hen arbetar på en av de sju länsstyrelser som intervjuats om jordbrukarstöden.

3.1 Det administrativa arbetets resursanvändning har förändrats i begränsad utsträckning

Resultatet av datainsamling och analys visar en begränsad förändring av det administrativa arbetets resursanvändning för jordbrukarstöden. Fem av sju länsstyrelser upplever snarare en ökad administrativ börda på kort sikt, enligt intervjuer. Fyra av dessa anser att den nya markuppföljningen har resulterat i att fler stödsökande behöver göra kompletteringar eller ändringsansökningar.

I intervjuer bedömer tre länsstyrelser att det är för tidigt att säga hur resursanvändningen påverkas. Två av dessa beskriver att det finns stora osäkerheter kopplat till kvalitetsbedömningen (QA) och vilka resurser den kommer att kräva. En intervjuperson beskriver att deras län drabbats oproportionerligt hårt av de nya kraven på kvalitetsbedömning, eftersom det omfattar många av de kontrollområden som EU-kommissionen valt ut. Fem av sju intervjuade länsstyrelser tror eller ser att det finns potential för minskad resursanvändning längre fram genom de förenklingar som tagits fram inom ramen för den strategiska planen.

I enkätundersökningen instämmer handläggarna i låg grad i påståendet att den administrativa bördan är mindre under denna programperiod än under den förra när det gäller jordbrukarstöden, se [figur 4](#).



Figur 4. Handläggares upplevelse av den administrativa bördan inom jordbrukarstöd (n = 46).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

I avsnitten nedan redogör vi för hur de olika förenklingarna i den strategiska planen har påverkat den administrativa bördan.

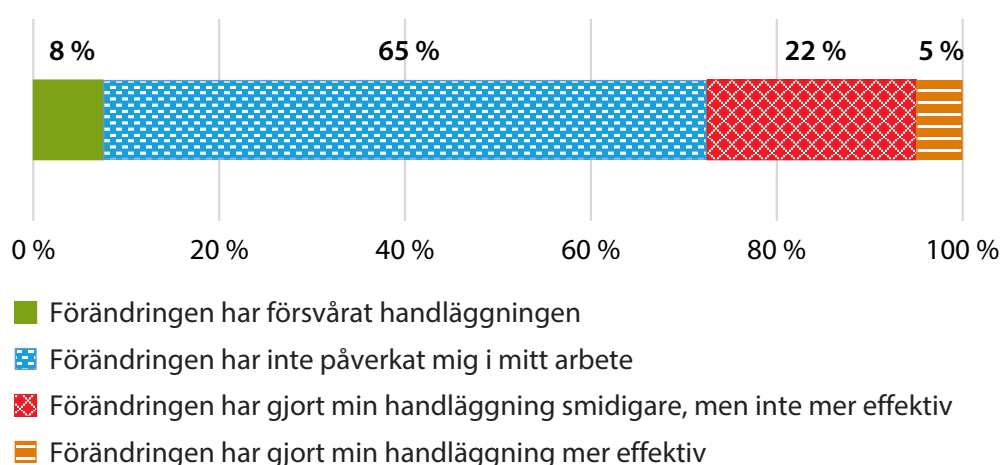
3.1.1 Otydligt hur färre stöd och minskade överlapp med nationella satsningar påverkar resursanvändningen

Enligt intervjuer med länsstyrelser är det oklart hur resursanvändningen har påverkats av förenklingen med färre stöd och minskade överlapp med nationella satsningar. En länsstyrelse menar att förenklingen har inneburit minskade resursbehov, medan två länsstyrelser menar att det inte skett någon förändring.

Två länsstyrelser beskriver däremot i intervjuer att det har blivit mycket enklare för dem sedan vallstödet togs bort, eftersom det var mycket administrativt tungt

för dem att hantera. Det kvarstår dock lite arbete med stödet under detta och nästa år, innan det försvinner helt.

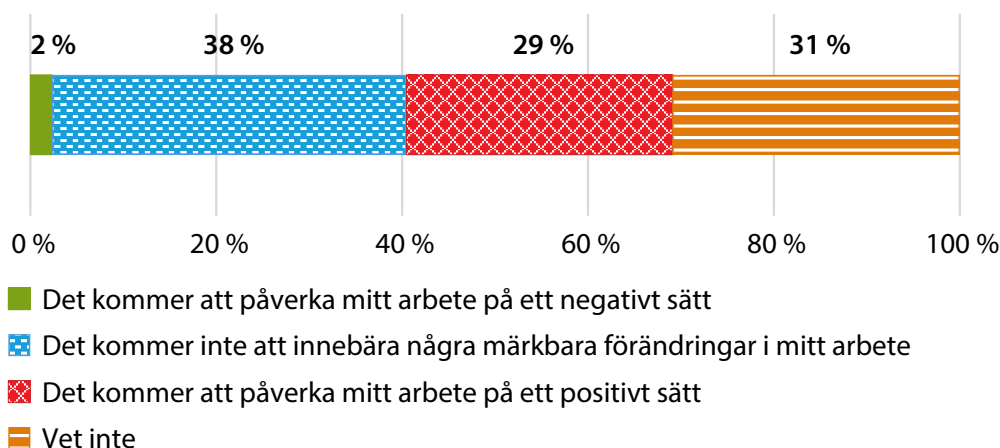
En majoritet av handläggarna (65 procent) uppger i enkätsvar att förändringen inte har påverkat deras arbete, se [figur 5](#). Totalt 22 procent av handläggarna upplever att förändringen har gjort handläggningen smidigare¹⁴, men inte mer effektiv. Endast 5 procent bedömer att förändringen har gjort deras handläggning mer effektiv, och 8 procent av handläggarna menar att förändringen har försvårat handläggningen. I enkätsvaren går det att se viss skillnad mellan nya och mer erfarna handläggare; de med mindre än tre års erfarenhet anser i större utsträckning att förändringen bidragit till en smidigare, och ibland även mer effektiv, handläggning av stöd.



Figur 5. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Färre stöd och minskat överlapp med nationella satsningar har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 40).

Bilden är i stort sett oförändrad på längre sikt, se [figur 6](#). Totalt 29 procent av handläggarna bedömer att förändringen kommer att påverka deras arbete på ett positivt sätt på tre års sikt. Samtidigt är det många (38 procent) som inte tror att det kommer att innebära några märkbara förändringar på tre års sikt. Nästan lika många (31 procent) vet inte hur arbetet kommer att påverkas. Det går inte att se några skillnader mellan nya och mer erfarna handläggare.

¹⁴ Begreppets innebörd är de svarandes tolkning av hur välfungerande och lättmanövrerat de upplever arbetet.



Figur 6. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Färre stöd och minskat överlapp med nationella satsningar kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

3.1.2 Åtgärder för enklare villkor tycks i viss utsträckning ha minskat resursanvändningen

En av förändringarna gäller enklare villkor, som innebär dels att femåriga åtagandeplaner är borttagna, dels att stödrätterna är borttagna i ansökningsförfarandet för jordbrukarstöden. Två intervjuade länsstyrelser upplever att resursanvändningen har minskat sedan man tog bort de femåriga åtagandeplanerna i miljöersättningen till betesmarker och slåtterängar, till exempel genom att standardiserade villkor har införts och fältkontrollerna har blivit färre. En länsstyrelse bedömer dock att förenklingarna inte påverkar resursanvändningen. Personen beskriver att de fortfarande ska göra lika många utskick och att handläggningen fortfarande kräver tidskrävande fältbesök.

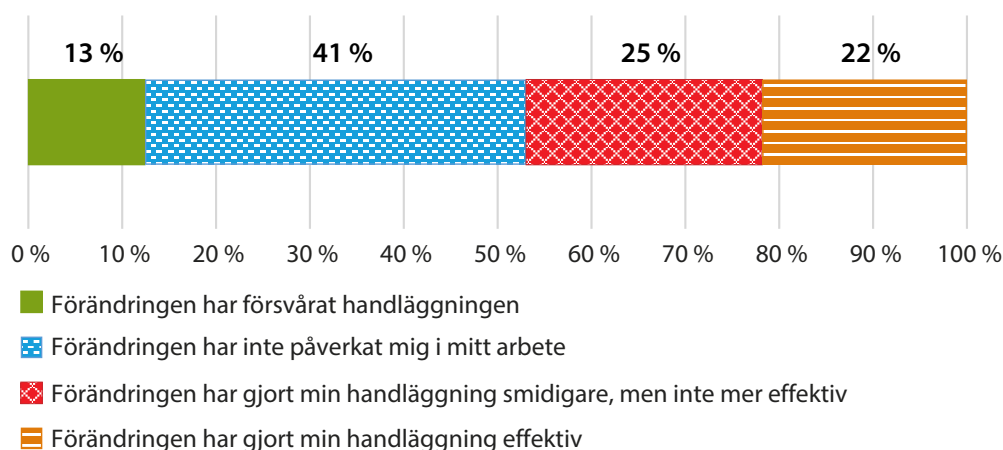
I och med den nya strategiska planen ska Jordbruksverket ta över ansvaret för de fältkontroller som fastställer markklass.¹⁵ På grund av resursbrist på Jordbruksverket har detta dock inte implementerats fullt ut, utan arbetet genomförs fortsatt av länsstyrelserna. En länsstyrelse är i intervju kritisk till Jordbruksverkets prioritering som innebär att ansökningar tillfälligt ska godkännas även om Jordbruksverket inte hunnit fastställa markklassen, vilket kan leda till ett stort antal återkrav med en stor administrativ börda och arbetspuckel för länsstyrelserna i framtiden.

Handläggare upplever att borttagandet av femåriga åtagandeplaner har bidragit till en effektivisering

Av handläggarna som besvarat enkäten bedömer en stor andel (41 procent) att borttagandet av de femåriga åtagandeplanerna inte har påverkat dem i deras arbete, och en mindre andel (13 procent) upplever att förändringen har försvårat

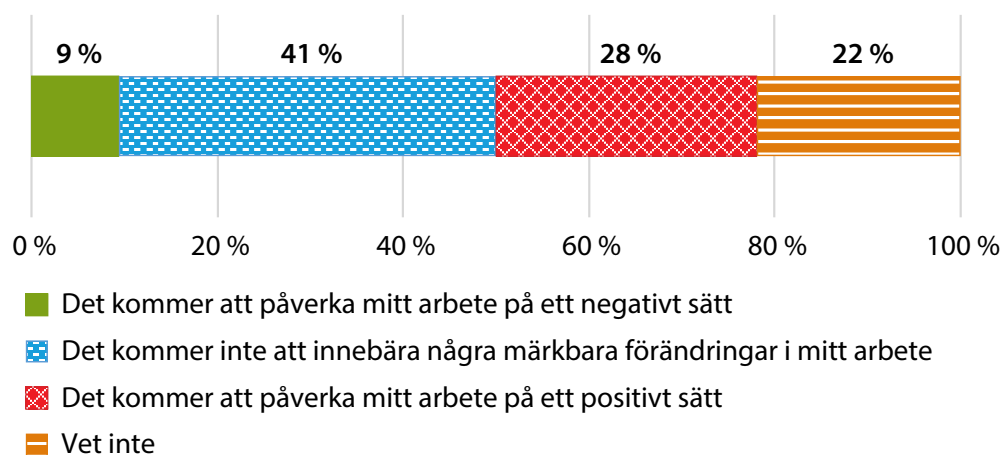
¹⁵ Om en stödsökande söker ett åtagande för skötsel av mark bedöms vilken typ av mark det är, det vill säga vilken markklass marken hör till. Betesmark och slåtterängar är exempel på olika markklasser.

handläggningen. Ungefär en fjärdedel (22 procent) av handläggarna uppger att handläggningen har blivit mer effektiv sedan man tog bort de femåriga åtagandeplanerna. Ytterligare en fjärdedel bedömer att åtgärden har gjort deras handläggning smidigare, men inte mer effektiv, se [figur 7](#).



Figur 7. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Borttagande av femåriga åtagandeplaner har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 32).

I enkätfrågan som rör effekt på tre års sikt bedömer 28 procent av handläggarna att förändringen kommer att påverka deras arbete på ett positivt sätt, medan 41 procent bedömer att de inte kommer att påverkas. En mindre andel, 9 procent, tror att förändringen kommer att ha negativ påverkan, se [figur 8](#).

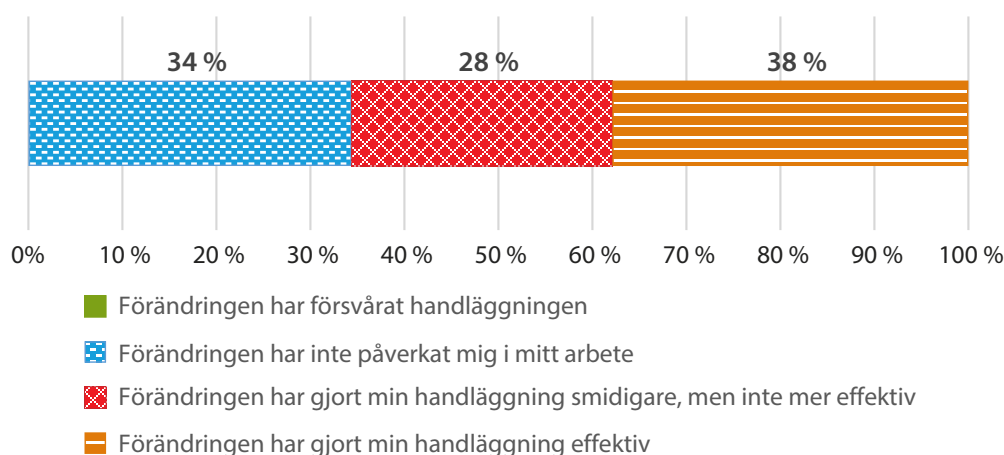


Figur 8. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Borttagande av femåriga åtagandeplaner kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 32).

Borttagande av stödrätter har inneburit en effektivisering enligt handläggare

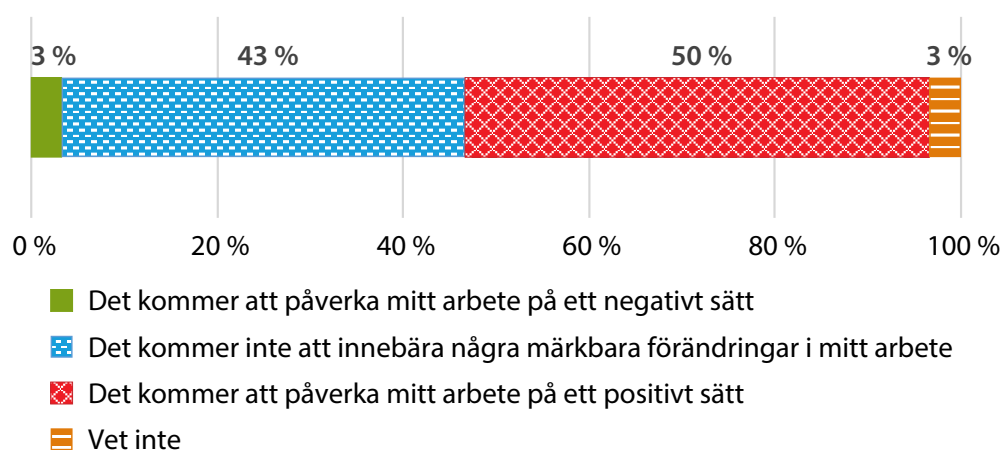
Enligt 38 procent av handläggarna har åtgärden att ta bort stödrätter bidragit till en mer effektiv handläggning, se [figur 9](#). Totalt 28 procent upplever att förändringen har gjort handläggningen smidigare, men inte mer effektiv, medan

34 procent upplever att förändringen inte har påverkat dem. Ingen handläggare svarar att förändringen har försvårat handläggningen.



Figur 9. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Borttagande av stödrätter har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 29).

På tre års sikt bedömer hälften av handläggarna att förändringen kommer att vara positiv för deras arbete, se [figur 10](#). Totalt 43 procent bedömer att förändringen inte kommer att innebära några märkbara förändringar, och en mycket liten andel (3 procent) bedömer att deras arbete kommer att påverkas negativt. Endast 3 procent kan inte bedöma hur förändringen kommer att påverka dem, så generellt inser handläggarna redan nu effekten av förändringen, trots att det är tidigt i genomförandet av den strategiska planen.



Figur 10. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Borttagande av stödrätter kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 30).

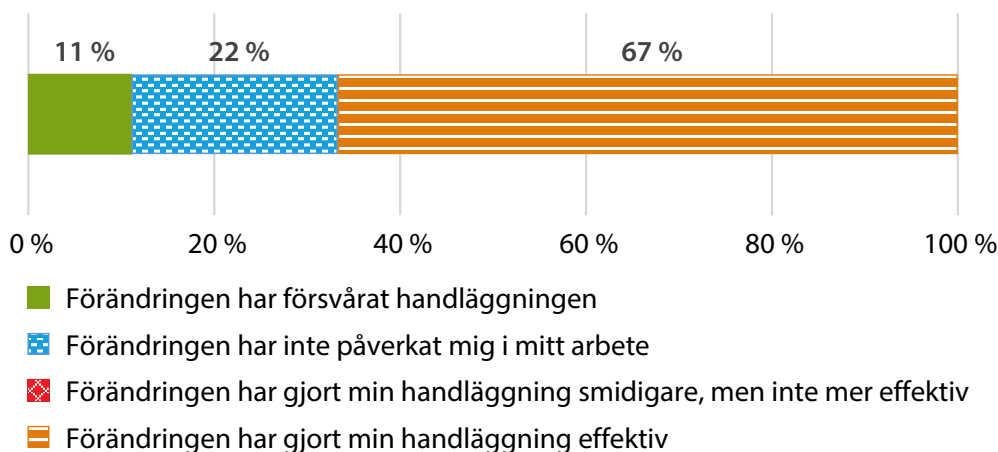
Konsulterna anger att borttagandet av stödrätter och femåriga åtagandeplaner lett till administrativa förenklingar

I samtal med konsulter som arbetar med SAM-ansökningar anser samtliga (6 personer) att borttagandet av stödrätter och femåriga åtagandeplaner inneburit förenklingar för de stödsökande. Stödrätterna har fasats ut under en längre period, och när de slutligen är borttagna behöver konsultbyråerna inte längre ha en börs för att jordbrukare ska kunna handla och föra över stödrätter sinsemellan.

3.1.3 Länsstyrelserna upplever förenklingar kopplat till ettåriga miljöersättningar

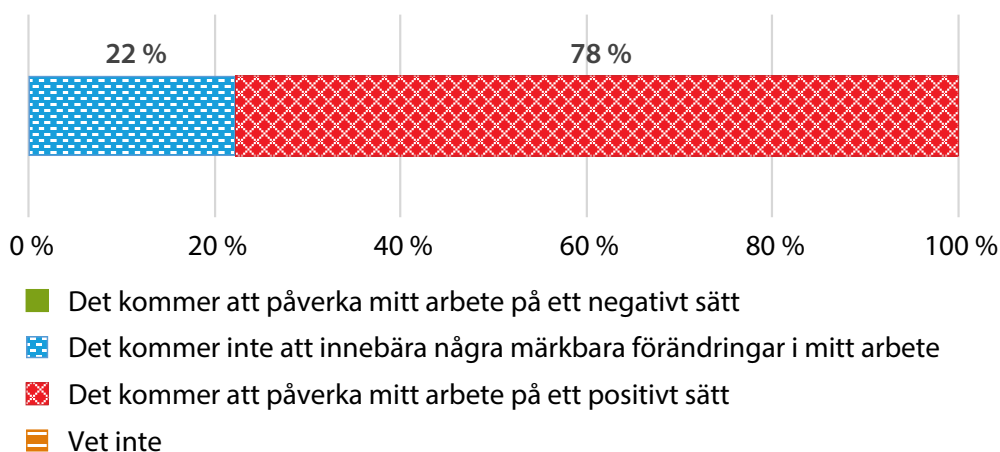
Ettåriga miljöersättningar är en av förenklingarna som tycks ha störst möjlighet att minska resursanvändningen inom jordbrukarstöden. Fyra av sju intervjuade länsstyrelser bedömer att justeringen till ettåriga miljöersättningar innebär en stor förenkling för både länsstyrelserna och de stödsökande. Även de intervjuade konsulterna beskriver att ettåriga miljöersättningar är positivt eftersom stödsökande inte behöver förbinda sig på längre sikt och det är lättare att administrera. Det främsta skälet till förenklingen, enligt handläggarna, är att de stödsökande inte behöver skicka in lika många ändringsansökningar. Hälften av de intervjuade länsstyrelserna upplever en förenkling genom stöden för ekologisk produktion, medan en länsstyrelse inte upplever någon sådan förenkling.

En stor del av handläggarna (67 procent) tycker att förenklingen genom ettåriga miljöersättningar har gjort handläggningen mer effektiv, se [figur 11](#) (där används begreppet *miljöstöd* för *miljöersättningar*). Det är dock relativt få handläggare som uppgett att de handlägger stöden, vilket gör det svårare att bedöma förenklingens samlade påverkan. Totalt 22 procent bedömer att åtgärden har gjort handläggningen smidigare, men inte mer effektiv. Endast en liten andel, 11 procent, upplever att åtgärden har försvårat handläggningen.



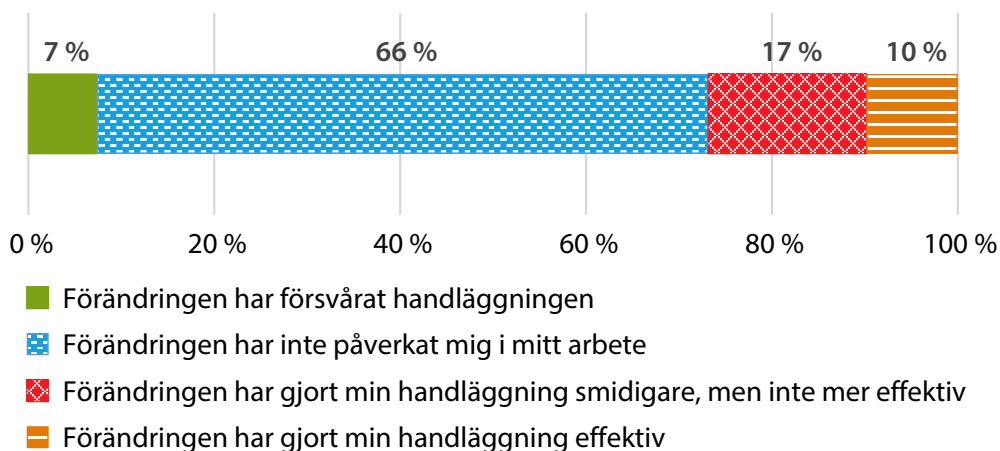
Figur 11. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Ettåriga miljöstöd har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 9).

På tre års sikt tror ingen av handläggarna att deras arbete kommer att påverkas på ett negativt sätt, se [figur 12](#) (där används begreppet *miljöstöd* för *miljöersättning*). Snarare bedömer 78 procent att förenklingen kommer att vara positiv för deras arbete, medan 22 procent tror att de inte kommer att märka någon skillnad.



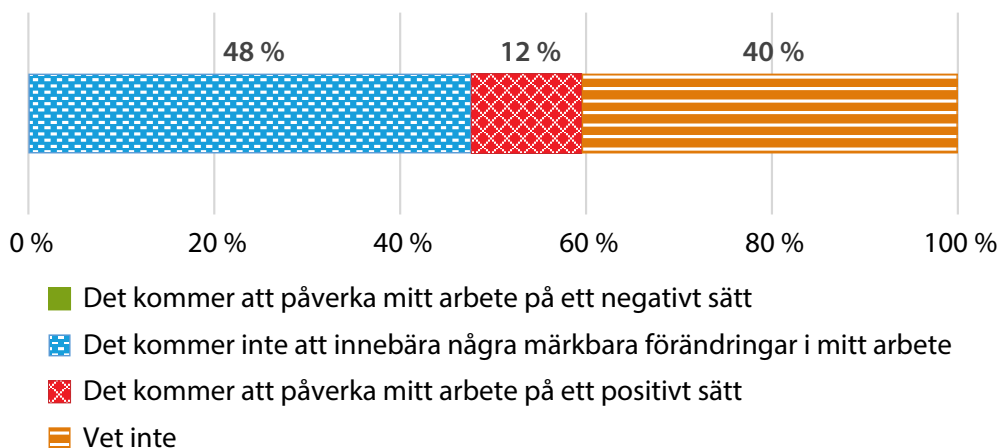
Figur 12. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringen Ettåriga miljöstöd kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 9).

En annan förenkling är att stöden kan sökas på liknande sätt (igenkännedom), vilket ger de stödsökande bättre förutsättningar för att göra kompletta ansökningar. En majoritet av handläggarna (66 procent) uppger att de inte påverkats av denna förändring, se [figur 13](#). Men 10 procent bedömer att handläggningen blivit mer effektiv, och 17 procent uppger att deras handläggning nu går smidigare. I enkätsvaren framkommer att de flesta stödsökande (81 procent) inte behöver komplettera sin ansökan om jordbrukarstöd, och det kan vara därför många handläggare upplever att de inte påverkas av förändringen.



Figur 13. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Förenklingar för stödsökande så att stöden kan sökas på liknande sätt (igenkännedom) och skapa bättre förutsättningar för att göra kompletta ansökningar har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 41).

Figur 14 visar att relativt få handläggare bedömer att åtgärden på sikt kommer att påverka deras arbete på ett positivt sätt. Samtidigt är det ingen som tror att deras arbete kommer att påverkas negativt. Knappt hälften (48 procent) bedömer att förändringen inte kommer att innebära några märkbara förändringar i deras arbete. En stor andel av handläggarna (40 procent) har svårt att bedöma hur åtgärden kommer att påverka dem på tre års sikt.

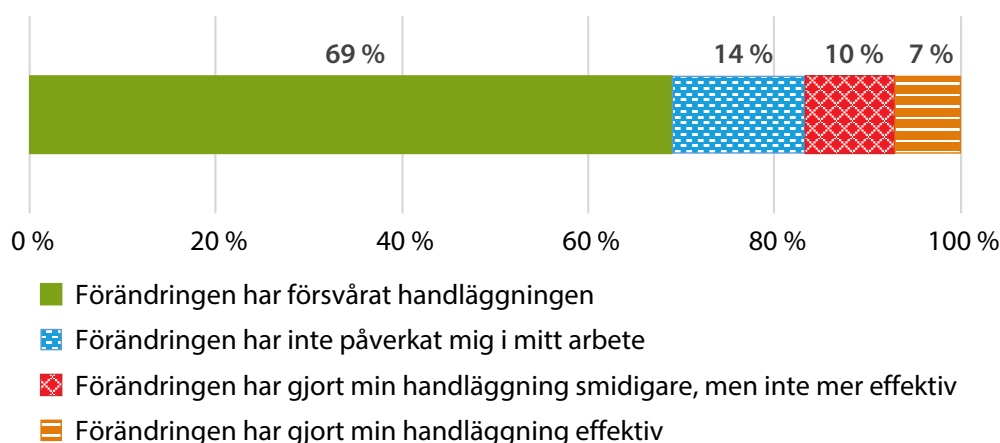


Figur 14. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Förenklingar för stödsökande så att stöden kan sökas på liknande sätt (igenkännedom) och skapa bättre förutsättningar för att göra kompletta ansökningar kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

3.1.4 Markuppföljningen har inneburit en ökad administrativ börda på kort sikt för både stödmyndigheter och stödsökande

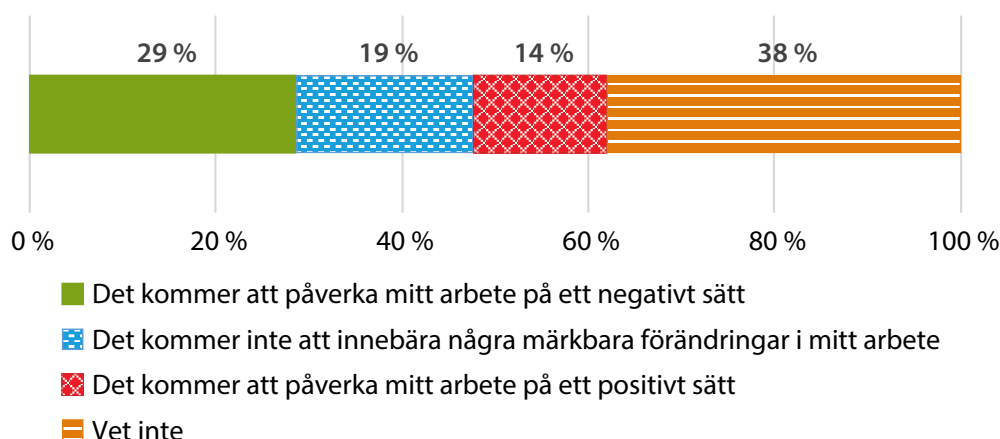
När det gäller negativ effekt på resursanvändningen sticker den nya mark-uppföljningen ut. Sex av sju intervjuade länsstyrelser beskriver att den förändringen har ökat deras administrativa börda eftersom de som söker stöd kan göra löpande ändringar i sin ansökan. Detta har resulterat i fler ändringsärenden som länsstyrelserna har behövt hantera under semesterperioden. En intervjuperson beskriver att de stödsökande tidigare skulle skicka in sin ansökan senast i april och hade sedan möjlighet att utöka ansökan fram till den 15 juni. Nu har de stödsökande i stället möjlighet att ändra sin ansökan fram till slutet av augusti, vilket resulterat i en hög arbetsbelastning för länsstyrelserna under sommaren då många ska vara lediga. En länsstyrelse anger att de därför fått begränsa sommarsemestrarna för handläggarna.

Enkäten med handläggare visar tydligt att förändringen inte har bidragit till några förenklingar på kort sikt (se figur 15), utan 69 procent bedömer att förändringen har försvårat handläggningen. Samtidigt tycker 10 procent att deras arbete blivit smidigare, men inte mer effektivt. En mindre andel (7 procent) upplever att handläggningen har blivit mer effektiv, och 14 procent upplever att förändringen inte har påverkat dem.



Figur 15. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Administrativa förändringar i myndigheternas arbete att bedöma och kontrollera uppgifter (exempelvis geotaggade foton) har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 42).

Det finns flera synpunkter på den nya markuppföljningen. En chef på en länsstyrelse anser att den kan leda till minskad resursanvändning framöver. En annan intervjuperson menar dock att de fältbesök som försvinner genom markuppföljningen tidigare kunde samordnas med exempelvis djurkontroller som länsstyrelserna fortsatt genomför. Därmed minskar inte resursanvändningen i så stor utsträckning som de hade önskat. De handläggare som besvarat enkäten är också generellt skeptiska till någon effektivisering på tre års sikt, se [figur 16](#). Något fler (14 procent) tror att deras arbete kan påverkas på ett positivt sätt, medan 19 procent inte tror att de kommer att märka någon förändring. Totalt 29 procent bedömer att förändringen kommer att påverka deras arbete på ett negativt sätt, medan 38 procent inte vet.



Figur 16. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Administrativa förändringar i myndigheternas arbete att bedöma och kontrollera uppgifter (exempelvis geotaggade foton) kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

Två länsstyrelser bedömer, via intervjuer, att den nya markuppföljningen även skapar en större administrativ börda för de som söker stöd, eftersom de får ta större ansvar för att skicka in geotaggade foton via applikationen Jordbruksverket Geofoto. Tre länsstyrelser beskriver även att stödsökande har fått otydliga brevutskick om ”röda resultat” där markanvändningen inte tycks stämma med det som de har sökt stöd för. Detta har i vissa fall bidragit till fler telefonsamtal för att förtydliga vad de stödsökande behöver göra för att få sin ansökan godkänd.

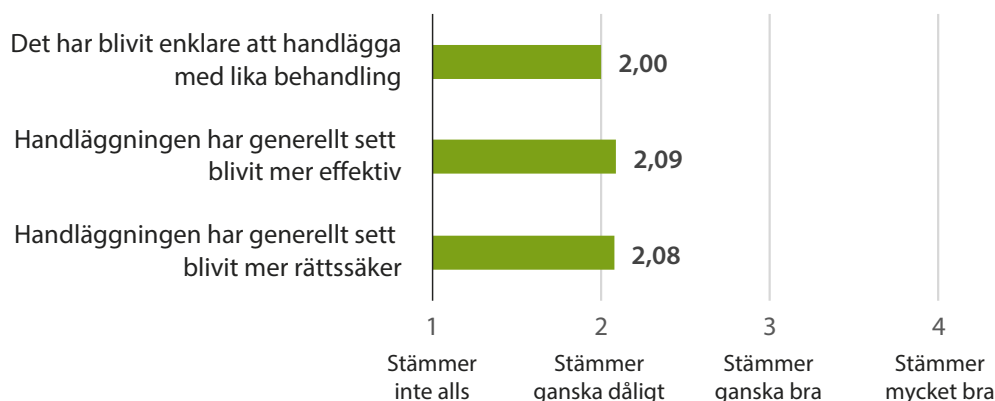
3.2 Stödmyndigheter upplever större utmaningar än stödsökande med administrationens ändamålsenlighet

En länsstyrelse upplever att administrationen av jordbrukarstöden är relativt ändamålsenliga och effektiva. Anledningen som ges är att jordbrukarstöden i stor utsträckning är generaliserade stöd som innebär stora utbetalningar till lantbrukarna, samtidigt som de kräver mindre tid för granskning och handläggning än projekt- och investeringsstöden.

Det finns även vissa utmaningar som rör ändamålsenligheten i arbetsuppdelningen och samarbetet med Jordbruksverket. Hälften av de intervjuade länsstyrelserna beskriver att Jordbruksverket inte har hunnit att klassificera betesmarker eller uppdatera markklasser i den så kallade blockdatabasen, en uppgift som Jordbruksverket har tagit över från länsstyrelserna. Detta gör att länsstyrelsen inte kommer vidare i sin handläggning och att de stödsökandes utbetalningar försenas.

3.2.1 Handläggare upplever inga tydliga förbättringar i handläggningens ändamålsenlighet

Enligt enkätsvaren ser handläggarna inte att handläggningen av jordbrukarstöden blivit mer ändamålsenlig, se [figur 17](#). Handläggarna har svarat ”stämmer ganska dåligt” på påståenden om att det har blivit enklare att handlägga med likabedömning, att handläggningen blivit mer effektiv och att handläggningen blivit mer rättssäker.



Figur 17. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du att administrativa bördan inom jordbrukarstöd har förändrats sedan årsskiftet 2022/2023?" (i påståendenas ordningsföljd n = 32/34/26).

Not: Svartalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

3.2.2 Fältkontrollanter har svårt att bedöma hur den administrativa bördan har förändrats

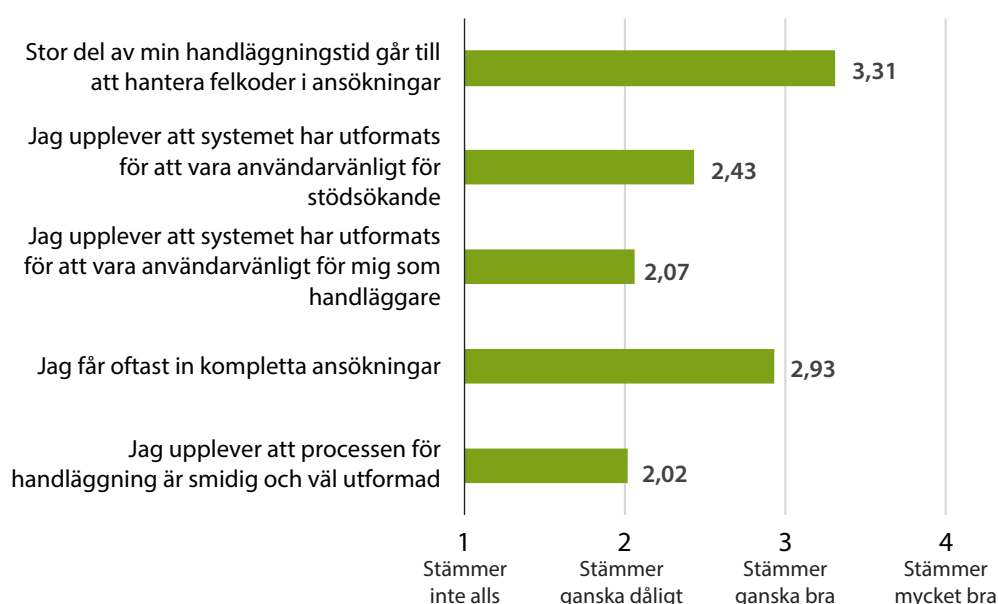
Fältkontrollanterna fick ange hur de upplever att den administrativa bördan har förändrats, och 7 procent anser att handläggningen har blivit mer rättssäker, 14 procent att den har blivit mer effektiv och 15 procent att det har blivit enklare att handlägga med likabehandling. Tre fjärdedelar (76 procent) angav att de inte vet. En förklaring till detta kan vara att många inte hunnit genomföra några fältkontroller inom ramen för den strategiska planen.

3.2.3 Handläggare lägger mycket tid på att hantera åtgärds-koder och kontrollpunkter i ansökningar och efterfrågar bättre systemstöd

Många handläggare upplever att en stor del deras handläggningstid går till att hantera så kallade felkoder i ansökningar (officiellt används termerna åtgärds-koder och kontrollpunkter som är en del av handläggning av jordbrukarstöden), och många tycker att systemet inte är användarvänligt. Upplevelsen av processens smidighet får också lågt medelbetyg. Handläggarna svarar dock i något högre grad att systemen har utformats för att vara användarvänliga för stödsökande – och relativt många uppger också att de oftast får in kompletta ansökningar. Även enkätsvar från stödsökande visar att de flesta ansökningar är kompletta.

Bättre systemstöd är det vanligaste förekommande förslaget i handläggarnas fritextsvar på frågan om hur den administrativa bördan kan minska vid handläggning av jordbrukarstöd. Systemens prestanda behöver förbättras, och många menar att systemen är långsamma och ofta behöver starta om. I fritextsvaren framgår det inte tydligt vilka system som handläggarna menar.

[Figur 18](#) visar handläggarnas upplevelse av handläggningens ändamålsenlighet enligt enkätsvaren. De har fått ta ställning till påståenden såsom att en stor del av handläggningstiden går till att hantera felkoder (åtgärds-koder och kontrollpunkter) i ansökningarna och att de oftast får in kompletta ansökningar, och de flesta svarar att det stämmer ganska bra. Påståenden som stämmer ganska dåligt med handläggarnas upplevelser är att systemet har utformats för att vara användarvänligt för handläggare och att processen för handläggning är smidig och väl utformad. Fler instämmer i att systemstödet har utformats för att vara användarvänligt för stödsökande.

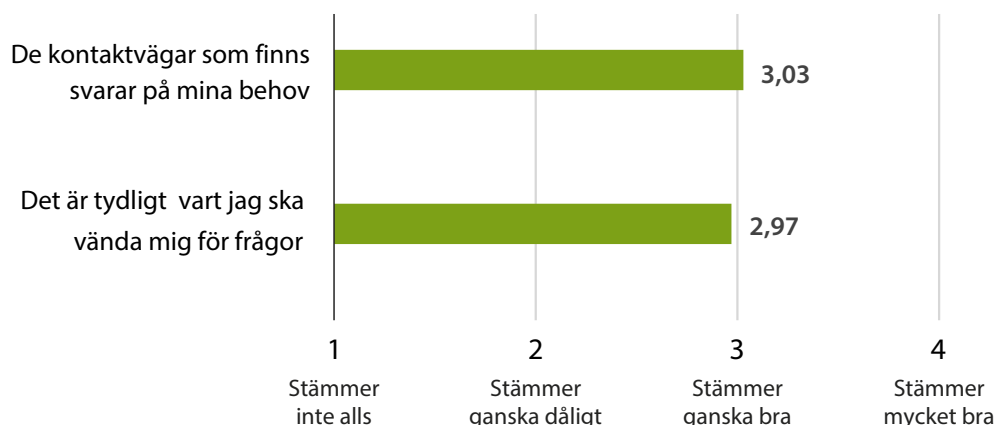


Figur 18. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: Handläggares upplevelse av handläggningens ändamålsenlighet (i påståendernas ordningsföljd n = 45/46/41/40/46).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dålig; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5; Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

3.2.4 Stödsökande upplever tydliga kontaktvägar när de har frågor

De stödsökande är överlag nöjda med de kontaktvägar som finns för att få svar på frågor, se [figur 19](#). I genomsnitt svarar de "stämmer ganska bra" på påståenden om att befintliga kontaktvägar svarar mot behoven och att det är tydligt vart de ska vända sig med frågor.



Figur 19. Stödsökandes svar på fråga om jordbrukarstöd: Upplevelse av kontaktvägarna för frågor rörande sin stödansökan inom jordbrukarstöd (i påståendenas ordningsföljd n = 2 033/2 203).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

3.2.5 Stödsökande upplever generellt få utmaningar med att söka stöden

Enligt enkäten till stödsökande är ersättning för fäbodrar och ersättning för precisionsjordbruk svårast att söka, med cirka en tredjedel av de svarande, även om resultaten inte visar någon större skillnad mellan de olika stöden. Ersättningen för fäbodrar har dock få sökande. När det gäller jordbrukarstöd är en av de största utmaningarna att hitta information på Jordbruksverkets webbplats om vad som ska ingå i handlingarna, och 27 procent ger det svaret. Totalt 22 procent uppger att krångliga eller otydliga ansökningsformulär är en av de största utmaningarna, se [figur 20](#).



Figur 20. Stödsökandes svar på fråga om jordbrukarstöd: Upplevelse av de största utmaningarna med att ansöka om jordbrukarstöd, flera svar möjliga (n = 2 792).

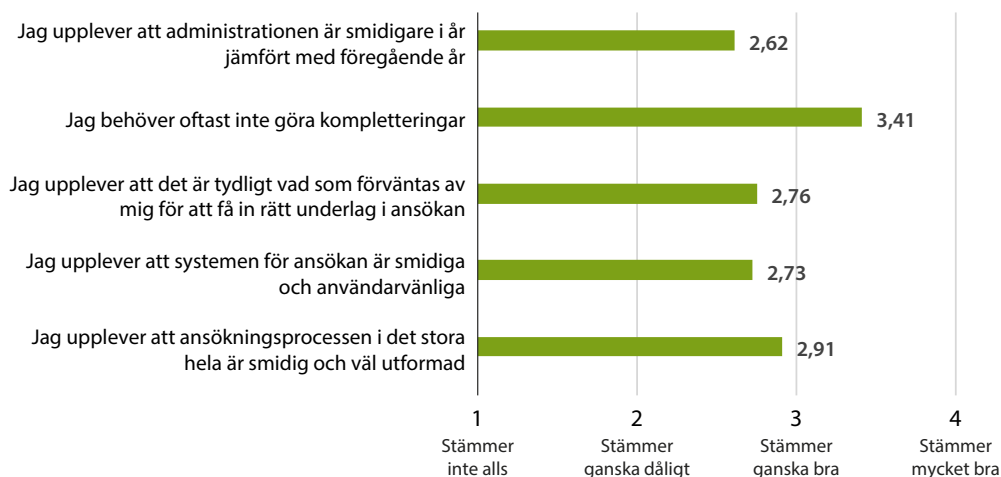
3.2.6 Konsultbyråer upplever att det är relativt enkelt att söka stöden

Många använder konsultbyråer för att söka stöd: 43 procent av de som sökt projekt- och investeringsstöd och 27 procent för jordbrukarstöden har gjort det. Av de intervjuade SAM-rådgivarna eller företagsrådgivarna är fem av sex positiva till de förenklingar som skett. De anser att ansökningsprocessen är relativt enkel, samtidigt som flera menar att de inte ser några större skillnader i processen från hur det fungerade inom landsbygdsprogrammet. En av de intervjuade anger att det har blivit enklare överlag men att ansökningsförfarandet i dag är svårare för de stödsökande som har mer komplex, avancerad eller ovanlig odling. De anger också att de lägger lika mycket tid som tidigare på att ta fram ansökningar till stödmottagare. Detta beror enligt dem på att vissa delar har blivit svårare och att fler uppgifter krävs; exempelvis beskrivs grundvillkoren och precisionsjordbruk planering som utmanande.

Ingen av konsulterna svarar att de har fått färre kunder utan snarare det motsatta eftersom det är så mycket nytt som kommer med den nya strategiska planen. Kunderna är i huvudsak av två typer: de som har svårt att hantera datorer och de som har mycket mark så att EU-stöden är en stor intäkt. Många vill optimera och få in en så bra ansökan som möjligt. Dessutom har konsultbyråerna en försäkring som garanterar att stödsökande får rätt stödbelopp.

3.2.7 Stödsökande upplever i viss utsträckning att system och processer för ansökan fungerar väl

De stödsökande har generellt sett en god upplevelse av administrationens ändamålsenlighet inom jordbrukarstöd, se [figur 21](#). De flesta svarar ”stämmer ganska bra” på påståenden om att ansökningsprocessen är smidig och välutformad och att den tydliggör förväntningarna så att den stödsökande får in rätt underlag i ansökan. Behoven av kompletteringar är generellt mindre inom jordbrukarstöd än inom projekt- och investeringsstöd.



Figur 21. Stödsökandes svar på fråga om jordbrukarstöd: Upplevelse av administrationens ändamålsenlighet inom jordbrukarstöd (i påståendenas ordningsföljd $n = 643/2\,476/2\,526/2\,516/2\,627$).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4.

3.3 Utvecklat samarbete, förbättrade analyser och mer information kan göra administrationen mer ändamålsenlig

Intervjuade chefer och samordnare på länsstyrelser har förslag på ett antal olika åtgärder för att göra administrationen mer ändamålsenlig.

Tre länsstyrelser lyfter behovet av bättre information till stödsökande i samband med markuppföljningen. Enligt länsstyrelserna har de brevutskick¹⁶ som gjorts hittills varit för långa och otydliga, vilket resulterat i merarbete för handläggarna som fått många samtal med frågor. Två länsstyrelser ser ett generellt behov av att vidareutveckla markuppföljningen, genom bättre processer för arbetet och bättre automatiserade analyser. Till exempel önskar en länsstyrelse möjligheten att zooma in närmare på bilder.

Två länsstyrelser berättar att alla länsstyrelser gått samman för att utveckla arbetet med stöd till jordbruk och landsbygd. Projektet syftar bland annat till att ansökningar ska bedömas på ett mer likartat sätt och att det ska bli lättare att dela resurser mellan olika länsstyrelser.¹⁷

¹⁶ Automatiska brevutskick har gjorts när den stödsökandes markanvändning inte överensstämmer med vad hen sökt stöd för.

¹⁷ Länsstyrelserna driver det gemensamma projektet "Länsstyrelserna samarbetsstruktur för effektivt genomförande av strategisk plan inom CAP 2023–2027" (förkortat SamS). Målet är att länsstyrelsernas administration av den strategiska planen är ändamålsenlig, effektiv och likvärdig samt gör det möjligt att uppnå både EU-gemensamma och nationella mål för jordbrukspolitiken. Bakgrunden till projektet är ett regeringsuppdrag från 2021/2022 om att utreda en effektivare organisering av CAP-genomförandet. Arbetet i projektet påbörjades i september 2023.

Enligt länsstyrelserna kan bättre vägledning från Jordbruksverket bidra till en mer ändamålsenlig administration av jordbrukarstöden.¹⁸ Två länsstyrelser menar att stödet från Jordbruksverket behöver bli bättre under vissa kritiska perioder i stödhandläggningen. De beskriver särskilt att stödet från Jordbruksverket varit bristfälligt under sommarsemestrarna då länsstyrelserna upplevt en arbetspuckel med många ändringsansökningar. En länsstyrelse menar att Jordbruksverket inte betraktat detta som sitt problem utan något som länsstyrelserna fått hantera själva.

Även andra utvecklingsbehov nämns i intervjuer med enskilda länsstyrelser. Man efterfrågar bland annat bättre information från Jordbruksverket om nya system och tydligare riktlinjer, till exempel för handläggning av stöd till unga jordbrukare. En länsstyrelse vill även se mer samarbete mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket och att länsstyrelserna behöver representeras bättre i olika arbetsgrupper.

3.4 Administrationen kan bli mer resurseffektiv genom färre fältkontroller och frågor i ansökningsskedet

I intervjuer med länsstyrelserna framkommer att det finns vissa steg i processen för handläggning och kontroll som är särskilt resurskrävande. Fem av sju anser att kontroller i fält är mycket resurskrävande och att färre sådana besök därför skulle ha stor påverkan på resurseffektiviteten. Två länsstyrelser beskriver även att ansökningsperioden kan vara resurskrävande eftersom de ofta får många frågor från stödsökande under denna period. En länsstyrelse beskriver att många frågor gäller de ersättningar som finns, trots att Jordbruksverket har en bra och informativ webbplats med information. Att minska antalet telefonsamtal från stödsökande skulle kunna bidra till ökad resurseffektivitet i ansökningsskedet.

3.4.1 Effektivisering av handläggning av vissa stöd har stor potential att bidra till en mer resurseffektiv administration

I enkäten med svar från handläggare framkommer att vissa typer av stöd är mer resurskrävande än andra att handlägga.¹⁹ Mest resurskrävande är ersättning för ekologisk produktion och ersättning för precisionsjordbruk planering, som i genomsnitt tar över 10 timmar per ärende att handlägga, effektiv tid. Andra stöd som är relativt resurskrävande är miljöersättning för skötsel av våtmarker och dammar, ersättning för betesmarker och slåtterängar, kompensationsstöd och nötkreatursstöd, med över 8 timmars effektiv handläggningstid. Vår bedömning

¹⁸ Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna inom jordbrukarstöden beskrivs närmare i [kapitel 5](#).

¹⁹ I avsnittet exkluderas stödtyper som nämns av färre än fem respondenter.

är det finns stor potential för effektivisering av alla de stöd som i genomsnitt tar över 8 timmar per ärende att handlägga, eftersom de också förekommer i stor omfattning.

Till de stödtyper som tar mindre tid att handlägga hör stöd till unga jordbrukare, ersättningar för kolinlagring och minskat kväveläckage och skyddszoner. Den genomsnittliga handläggningstiden för dem är 2–3 timmar per ärende. Ersättning för kolinlagring och minskat kväveläckage omfattar många ärenden, men effektiviseringspotentialen bedöms vara mindre eftersom handläggningen redan i dag är förhållandevis tidseffektiv.

3.4.2 Fältkontroller kan bli mer resurseffektiva genom effektivisering av grundvillkorskontroller och mer stabila it-system

Fältkontrollanterna anser att de svåraste typerna är grundvillkorskontroller och kontroller för precisionsjordbruk, se [figur 22](#). Fritextsvaren stärker denna bild; de nya grundvillkorskontrollerna beskrivs som mer komplexa med mer att sätta sig in i för kontrollanterna. Även kontroller inom ramen för ersättningen för precisionsjordbruk – planering beskrivs som tidskrävande, och vissa upplever att det saknas vägledning för dessa kontroller.

Fältkontrollanterna uppger att fältkontroller inom kompensationsstöd och inom skyddszoner är lättast att genomföra, men generellt tycker de att fältkontroller varken är lätta eller svåra.



Figur 22. Fältkontrollanternas svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du svårigheten i att göra fältkontroller inom ...?" (i påståendenas ordningsföljd n = 59/47/69/35/4/22/37/47/10/39/78).

I fritextsvaren skriver flera fältkontrollanter att den administrativa bördan har ökat i samband med den nya perioden, bland annat till följd av de nya grundvillkoren som inneburit mycket nytt för kontrollanterna att sätta sig in i. Deras administration har ökat med möjligheten för lantbrukarna att själva

komplettera djurmärkningen genom att ta foton och skicka in, även om den förenklar för lantbrukarna. Fältkontrollanterna menar att det tar längre tid innan de kan ”stänga” ett ärende och att det går åt mer tid för att kontrollera fotona. Många nämner också att kontrollerna för precisionsjordbruk är särskilt utmanande, bland annat för att dräneringsbrunnar är svåråtkomliga och därmed tar tid att kontrollera.

Fältkontrollanterna ger i fritextsvaren flera förslag på åtgärder som skulle förenkla deras arbete, bland annat mer stabila it-system med högre grad av automatisk informationsöverföring. Ett annat önskemål gäller färre protokoll som ska fyllas i manuellt. Många önskar även längre aviseringstider, särskilt för grundvillkorskontroller men även för djurkontroller. I dagsläget får lantbrukarna inte tillräckligt med tid för att förbereda dokumentationen, och de korta aviseringstiderna kan orsaka irritation hos lantbrukarna enligt kontrollanterna.

3.5 Få konkreta förslag på hur förenklingsåtgärder kan följas upp löpande

De intervjuade länsstyrelserna ger få konkreta förslag på sätt att löpande följa upp förenklingsåtgärder och deras påverkan på resursanvändning och administrativ börda. Två länsstyrelser beskriver att de inte gör någon strukturerad uppföljning av indikatorer över exempelvis effektivitet, men att de gör viss löpande uppföljning och rapportering i exempelvis årsredovisningar.

En länsstyrelse har efterfrågat uppföljning från Jordbruksverket, exempelvis av antalet brevutskick som Jordbruksverket har gjort inom ramen för markuppföljningen. Syftet är att få en bild av vilken svarsfrekvens de har från stödmottagarna och därmed hur effektivt det är för att nå stödmottagarna med viktig information. En annan länsstyrelse lyfter möjligheten att följa upp utbetalningar i SUSS²⁰ för att se hur länsstyrelsen ligger till, men upplever att det är svårt att jämföra ärenden. Samma länsstyrelse föreslår att Jordbruksverket ska skicka ut en återkommande enkät till länsstyrelserna för att följa upp arbetsmiljö och andra mjuka värden och på så sätt få en förståelse för den upplevda administrativa bördan. Tanken är att riktlinjerna för handläggning och kontroll av stöd har stor inverkan på arbetsmiljön, även om Jordbruksverket inte har formellt ansvar för arbetsmiljön på länsstyrelserna.

20 SUSS står för ”Styrnings- och uppföljningssystem i samverkan”, som är ett gemensamt arbete mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna. SUSS-planen är en tidplan för händelser i jordbrukarstödsprocessen som varje år arbetas fram av verksamheten och beslutas av avdelningschefer på EU-stödsavdelningen.

3.6 Flera aspekter är viktiga att beakta i genomförandet av markuppföljningen

Länsstyrelserna lyfter i intervjuer ett antal aspekter som de bedömer som viktiga för att minska den administrativa bördan med markuppföljningen och leva upp till kraven som ställs. En länsstyrelse anser att Jordbruksverkets utkast till markuppföljningsstrategi är bra och att det viktigaste just nu är att hantera de brister som redan nu dyker upp med det nya arbetssättet. Två länsstyrelser menar att fler villkor skulle kunna följas upp med hjälp av markuppföljningen för att minska den administrativa bördan. Genom att använda markuppföljningen och analys av satellitbilder i större utsträckning kan man även minska de stödsökandes administrativa börda, eftersom de då slipper skicka in lika många bilder. Det skulle även minska resursanvändningen på länsstyrelserna som kan lägga mindre tid på att granska geotaggade foton.

Som tidigare nämnts lyfter tre intervjuade länsstyrelser behovet av bättre information till stödsökande som fått långa och otydliga brevutskick från Jordbruksverket. Enligt dem har det inte riktigt framgått vad den stödsökande förväntas göra.

4 Administrativ börda: projekt- och investeringsstöd

I detta kapitel presenterar vi resultat för utvärderingsfrågorna om administrativ börda inom projekt- och investeringsstöd. Kapitlet fokuserar på i vilken utsträckning administrationen och de förenklingar som genomförts har bidragit till en mer effektiv och ändamålsenlig handläggning, till exempel i form av ökad rättssäkerhet och likvärdighet. Resultaten bygger på enkätundersökningar med handläggare och stödsökande samt intervjuer med sju chefer och samordnare på sex stödmyndigheter (fem länsstyrelser och Skogsstyrelsen) om arbetet med att handlägga och kontrollera projekt- och investeringsstöden.

Sammanfattning av resultaten

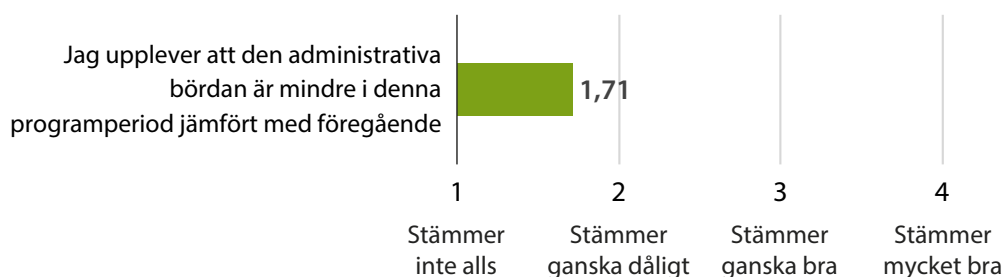
- Förenklingarna som ska minska den administrativa bördan för projekt- och investeringsstöd har hittills lett till få förändringar. Exempelvis har utökningen av förenklade kostnadsalternativ fått ett litet genomslag hos de intervjuade stödmyndigheterna.
- Det finns fortfarande stora behov av kompletteringar av information i stödsökningar trots högre krav på ansökningar för projekt- och investeringsstöd.
- Administrationen kan förbättras på flera sätt för att bli mer ändamålsenlig. Exempelvis efterfrågas tydligare instruktioner till stödsökande så att de skickar in rätt information.
- Administrationen av projekt- och investeringsstöd skulle kunna bli mer resurseffektiv i alla steg. Bland annat har automatisering och bättre systemstöd stor potential att bidra till högre resurseffektivitet.
- Stödmyndigheterna ser möjligheter med att använda statistik från systemstöden för löpande uppföljning av förenklingsåtgärders påverkan på resursanvändning och administrativ börda.

4.1 Förenklingarna har hittills lett till få förändringar av den administrativa bördan

Vissa av de intervjuade handläggarna på stödmyndigheter har ännu inte handlagt de stöd som ingår i den strategiska planen, och vissa endast i liten utsträckning, och har svårt att ge en rättvisande bild av hur den administrativa

bördan har påverkats. De intervjupersoner som har påbörjat handläggningen har inte noterat några stora skillnader, och menar att vissa saker har förenklats medan andra fortfarande kan bli enklare. En iakttagelse är att komplexitetsnivån på de mest komplexa stöden har gått ner, men några lätta stöd har försvunnit på andra ställen.

I enkätundersökningen med handläggare instämmer handläggarna i låg grad i påståendet att den administrativa bördan är mindre under denna programperiod än under den förra för projekt- och investeringsstöden, se [figur 23](#).



Figur 23. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: Upplevelse av den administrativa bördan inom projekt- och investeringsstöd (n = 43).

Not: Svartalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

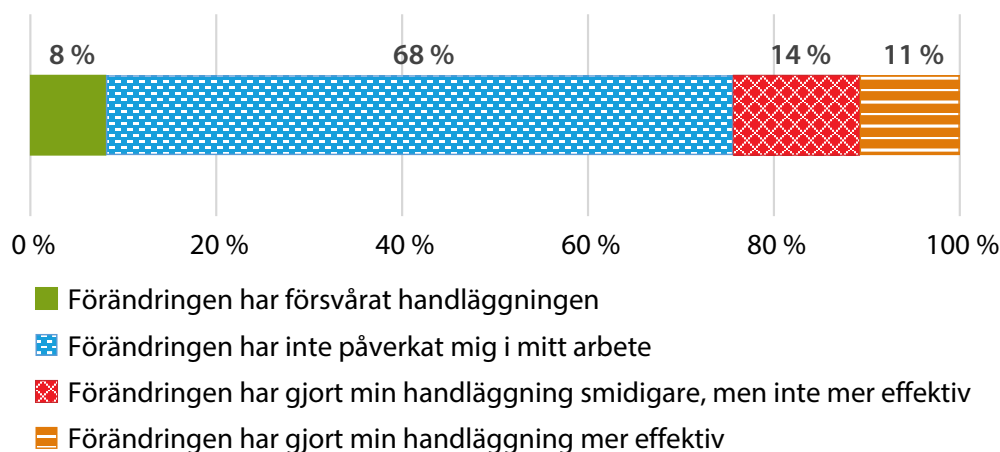
I intervju med Jordbruksverket framgår att förenklingarna är mindre och färre än vad som planerats. En del som fanns som förslag, till exempel färre kontroller, har inte blivit godkända av EU. Jordbruksverket har också haft ett uttalat fokus på att få stabilitet i stödhanteringen och i metoder som stödmyndigheterna redan känner till, snarare än att göra stora förändringar.

I avsnitten nedan redogör vi för hur stödmyndigheterna upplever att de olika förenklingarna har påverkat den administrativa bördan.

4.1.1 Utökning av förenklade kostnadsalternativ har fått litet genomslag

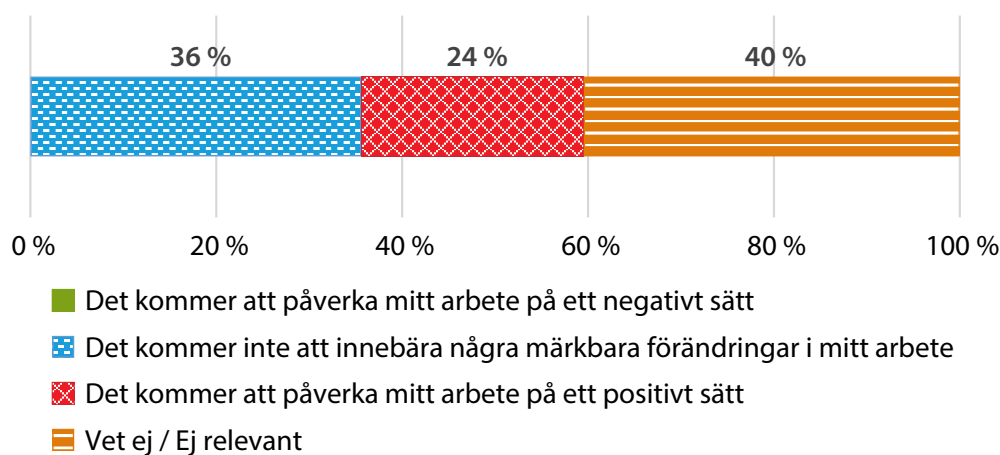
Ingen av de intervjuade stödmyndigheterna lyfter att utökning av förenklade kostnadsalternativ har fått genomslag i deras verksamhet. En länsstyrelse hoppas dock att detta kommer att leda till mindre administrativ börda framöver och drar paralleller till stödet Klimatklivet som har förenklats på liknande sätt. I dagsläget har de intervjuade stödmyndigheterna handlagt för få ärenden för att svara på frågan.

När det gäller förenklade kostnadsalternativ bedömer 68 procent av handläggarna i enkäten att de inte har påverkats, se [figur 24](#). Totalt 14 procent upplever att förändringen har gjort deras handläggning smidigare men inte mer effektiv, medan 11 procent upplever att handläggningen har blivit mer effektiv. En mindre andel (8 procent) upplever att förändringen har försvårat handläggningen.



Figur 24. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringen Förenklade kostnadsalternativ har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 37).

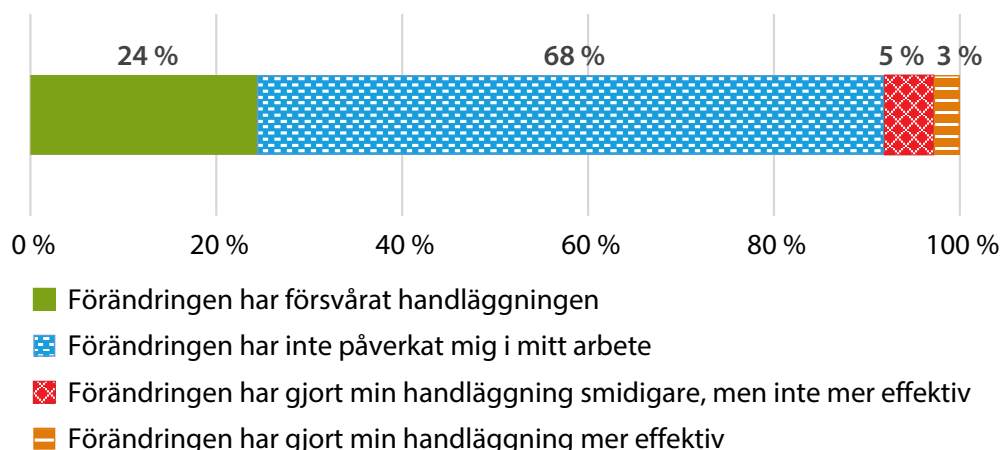
På lite längre sikt bedömer 36 procent av handläggarna att de inte kommer att märka någon skillnad (se [figur 25](#)), medan 24 procent uppger att förändringen kommer att ha positiv inverkan på arbetet. Ingen har svarat att förändringen kommer att påverka arbetet negativt, medan 40 procent inte vet hur förändringen kommer att påverka deras arbete.



Figur 25. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringen Förenklade kostnadsalternativ kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

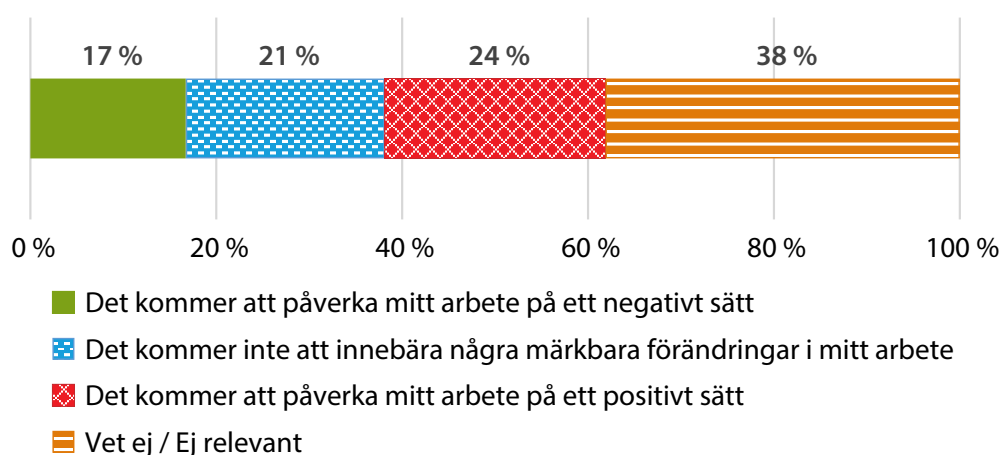
4.1.2 Förenklade kontroller har inte bidragit till en förenkling

I enkätsvaren framkommer att 68 procent av handläggarna inte har påverkats av förenklingarna i stödmyndigheternas arbete med att bedöma och kontrollera uppgifter (se [figur 26](#)), och 24 procent upplever att förändringen har försvårat handläggningen. En liten andel ser en förändring till det bättre: 5 procent menar att handläggningen blivit smidigare men inte mer effektiv, och 3 procent att handläggningen blivit mer effektiv.



Figur 26. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Administrativa förändringar i myndigheternas arbete med att bedöma och kontrollera uppgifter har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 37).

På tre års sikt bedömer 24 procent av handläggarna att förändringen kommer att ha positiv inverkan på arbetet, se [figur 27](#). Totalt 21 procent anser att förändringen inte kommer att innebära några förändringar och 17 procent anser att inverkan blir negativ, medan 38 procent inte vet hur arbetet kommer att påverkas.

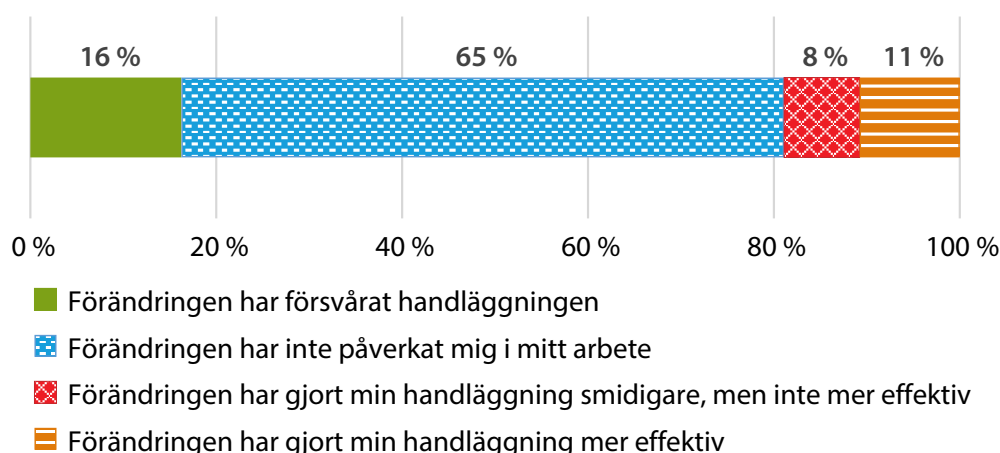


Figur 27. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Administrativa förändringar i myndigheternas arbete att bedöma och kontrollera uppgifter har påverkat ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

4.1.3 Förenklingar för att stödsökande ska känna igen sig i högre grad har inte påverkat handläggningen

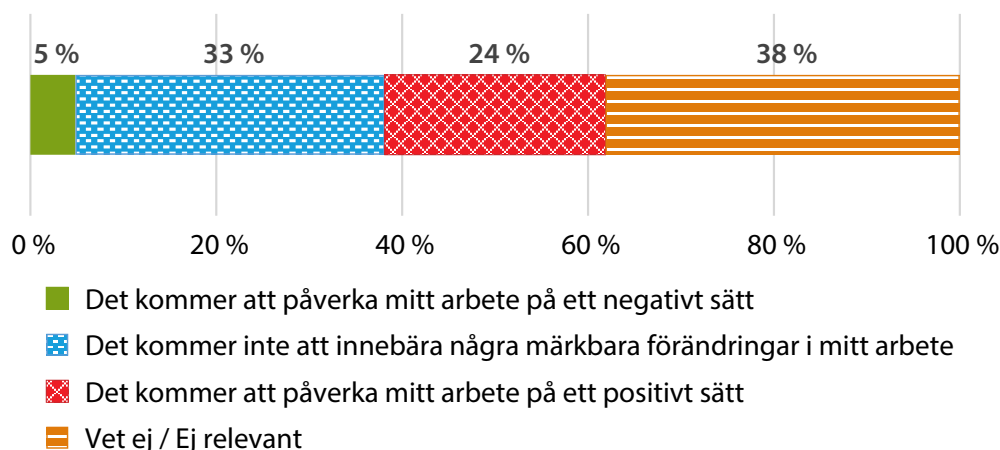
När det gäller förenklingar som inneburit att stödsökande ska kunna söka stöden på liknande sätt ("igenkännedom") bedömer majoriteten av handläggarna i enkäten (65 procent) att förändringen inte har påverkat deras arbete, och 16 procent upplever att förändringen har försvårat handläggningen. Det framkommer inte av fritextsvaren varför vissa upplever att handläggningen har

försvårats. Vidare anger 11 procent att handläggningen blivit mer effektiv och 8 procent att den blivit smidigare men inte mer effektiv, se [figur 28](#).



Figur 28. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Förenklingar för stödsökande så att stöden kan sökas på liknande sätt (igenkännedom) och skapa bättre förutsättningar för att göra kompletta ansökningar har påverkat dig i din yrkesroll?" (n = 37).

[Figur 29](#) visar svar på frågan om inverkan på tre års sikt, och 24 procent av handläggarna tror att förändringen kommer att ha positiv inverkan på arbetet. Men 33 procent anser att förändringen inte kommer att göra någon skillnad och 5 procent anser att arbetet kommer att påverkas negativt. Många (38 procent) vet inte hur förändringen kommer att påverka deras arbete på sikt.



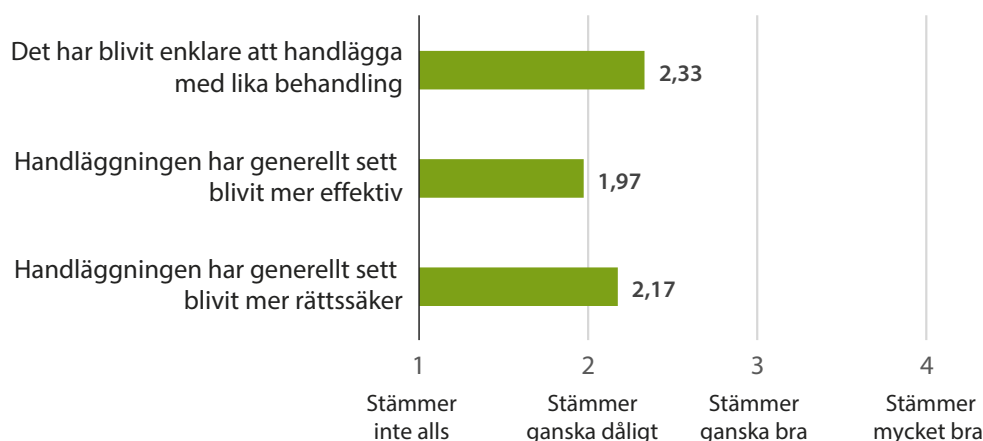
Figur 29. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att förändringar kopplat till Förenklingar för stödsökande så att stöden kan sökas på liknande sätt (igenkännedom) och skapa bättre förutsättningar för att göra kompletta ansökningar kommer att påverka ditt arbete på tre (3) års sikt?" (n = 42).

4.2 Fortfarande stora behov av kompletteringar trots högre krav på ansökningarna

Resultaten visar att det fortfarande finns stora utmaningar med ansökningsförfarandet, och de förenklingar som har genomförts har inte fått några påtagliga effekter på handläggningens ändamålsenlighet. En stor utmaning är att stödsökande inte skickar in kompletta ansökningshandlingar, främst för att systemet inte är användarvänligt för de stödsökande och för att det inte finns någon kvalitetssäkring av de dokument som är obligatoriska att skicka in. De stödsökande upplever också att det fortfarande är svårt att söka projekt- och investeringsstöd. Överlag tycker de dock att finns bra kontaktvägar för att få svar på frågor.

4.2.1 Den strategiska planen har inte resulterat i några tydliga förbättringar i handläggningens ändamålsenlighet

Handläggarna upplever inte att handläggningen av projekt- och investeringsstöden har blivit mer ändamålsenlig, se [figur 30](#). Genomsnittsvaret är ”stämmer ganska dåligt” (runt 2 på skalan 1–4) på påståenden om att stöden har blivit enklare att handlägga genom likabedömning, att handläggningen blivit mer effektiv och att handläggningen blivit mer rättssäker.



Figur 30. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Hur upplever du att administrativa bördan inom projekt- och investeringsstöd har förändrats sedan årsskiftet 2022/2023?" (i påståendenas ordningsföljd n = 30/33/29).

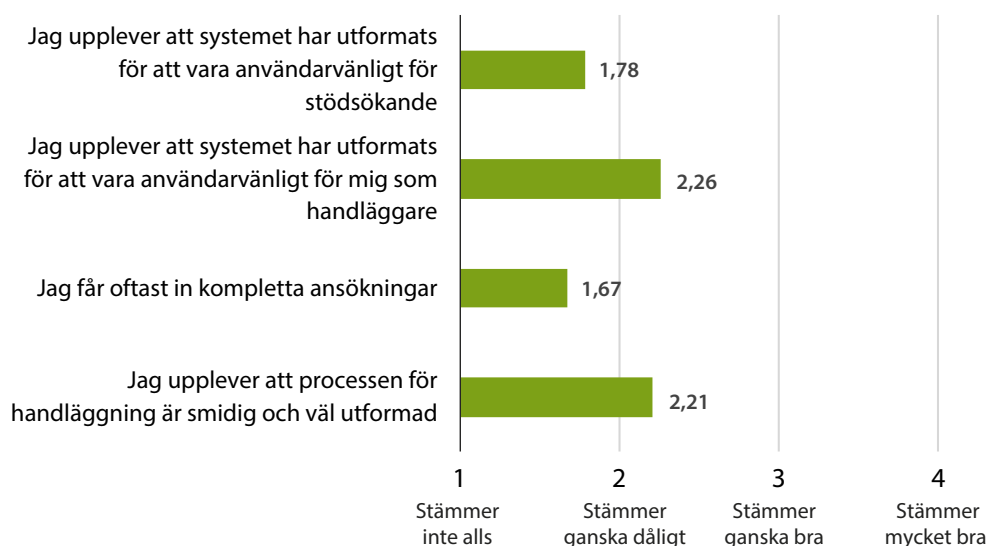
Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

4.2.2 Länsstyrelser tar emot ofullständiga och felaktiga ansökningshandlingar

I samband med den nya strategiska planen har förändringar gjorts i ansöknings-systemet ALF. Nu är det obligatoriskt att ladda upp vissa bilagor, men kvaliteten på det som laddas upp kontrolleras inte och det har förekommit att ansökningar som bestått av tomma dokument har gått igenom systemet. Att skicka in en ansökan med tomma bilagor resulterar i att ärendet registreras och får ett ankomstdatum som gör att det kan prioriteras över andra ärenden. Det finns också otydligheter i vad som ska presenteras, och i vilken form, vilket gör att felaktiga bilagor skickas in. Det faktum att ansökningssystemet tillåter tomma bilagor har lyfts av tre av sju intervjuade stödmyndigheter. En representant menar att de har kontakt med kunderna för att instruera dem och förebygga sådana problem. En annan länsstyrelse beskriver att det är otydligt i systemet vilken information en stödsökande ska skicka in, och att de alltid måste göra kompletteringar för att kunna argumentera för trovärdigheten och härleda den information som har skickats in i samband med en ansökan.

4.2.3 Handläggare upplever att systemens användarvänlighet brister och att behovet av kompletteringar är stort

Handläggarna tycker generellt att handläggningen inte är tillräckligt ändamåls-enlig och att ansökningssystemet är svårt att använda för de som söker stöd, se [figur 31](#). Det medför att många ansökningar inte är kompletta. På påståenden om handläggningsprocessen är smidig och väl utformad för handläggaren svarar de i genomsnitt ”stämmer ganska dåligt”.

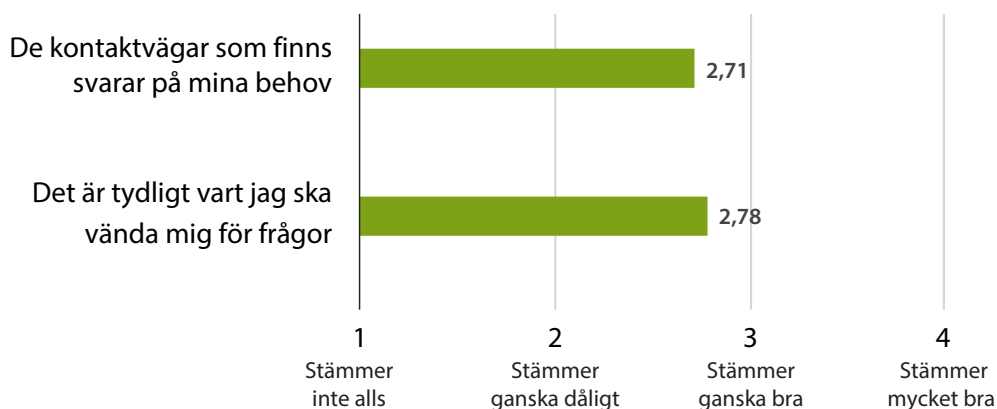


Figur 31. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: "Handläggares upplevelse av system och processen för handläggning av stöd" (i påståendenas ordningsföljd n = 37/43/38/43).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

4.2.4 Stödsökande upplever att kontaktvägarna till stödmyndigheterna fungerar väl

Stödsökande är överlag är nöjda med de kontaktvägar som finns för att få svar på frågor, se [figur 32](#). På påståenden om att befintliga kontaktvägar svarar mot behoven och att det är tydligt vart de ska vända sig med frågor, är genomsnittspoängen 2,71 och 2,78. Detta motsvarar knappt svaret ”stämmer ganska bra”.

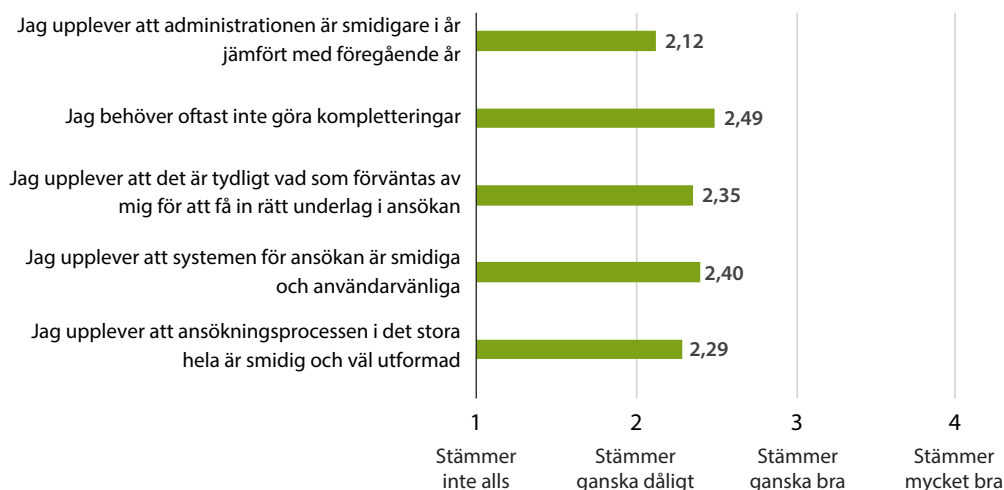


Figur 32. Stödsökandes svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: Upplevelse av kontaktvägarna för frågor rörande sin stödansökan inom projekt- och investeringsstöd (i påståendenas ordningsföljd n = 79/86).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dålig; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

4.2.5 Stödsökande upplever ingen tydlig förbättring i administrationens ändamålsenlighet

Drygt en fjärdedel av de stödsökande har behövt komplettera sin ansökan om projekt- och investeringsstöd, och en knapp fjärdedel har behövt göra flera kompletteringar, enligt enkätsvaren. De stödsökande svarar också närmare ”stämmer ganska dåligt” på samtliga påståenden i enkäten om administrationens ändamålsenlighet. Exempelvis upplevs inte administrationen som nämnvärt smidigare än föregående år, och det är inte heller tydligt vad ansökan förväntas innehålla. Ansökningsprocessen i stort ses inte som smidig och väl utformad, se [figur 33](#).

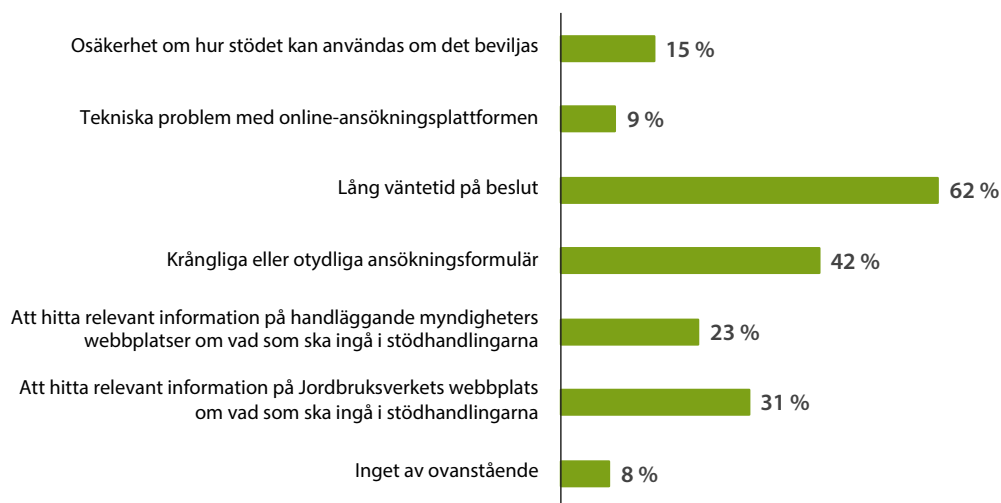


Figur 33. Stödsökandes svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: Upplevelse av administrationens ändamålsenlighet inom projekt- och investeringsstöd (i påståendenas ordningsföljd n = 46/77/91/92/92).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

4.2.6 Långa väntetider på beslut och krångliga ansökningsformulär utgör de främsta utmaningarna för stödsökande

I enkäten till stödsökande framkommer att majoriteten (62 procent) ser lång väntetid på beslut som en av de största utmaningarna med att söka projekt- och investeringsstöd, se [figur 34](#). Knappt hälften (42 procent) svarar krångliga eller otydliga ansökningsformulär, 31 procent svårigheter med att hitta relevant information på Jordbruksverkets webbplats om vad som ska ingå i stödhandlingarna, och 23 procent svårigheter med att hitta relevant information på handläggande myndigheters webbplatser. Totalt 15 procent svarar osäkerhet om hur stödet kan användas om det beviljas, och 9 procent tar upp tekniska problem med online-ansökningsplattformen.



Figur 34. Stödsökandes svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: Upplevelse av de största utmaningarna med sina ansökningar av projekt- och investeringsstöd (n = 103).

Sett till olika stödtyper har enkäten till stödsökande gett tillräckligt med underlag för att uttala sig om svårigheterna att söka tre olika typer av stöd: investeringsstöd för ökad konkurrenskraft, startstöd och innovationsstöd. När det gäller olika stödtyper tycker närmare tre fjärdedelar att det är svårt att söka investeringsstöd för ökad konkurrenskraft, och ungefär hälften att det är svårt att söka startstödet. För innovationsstödet är bilden mindre tydlig; ungefär en tiondel tycker att det är lätt att söka stödet, och en fjärdedel anser att det är svårt.

4.3 Administrationens ändamålsenlighet kan utvecklas

Utvärderingen visar att administrationen kan bli mer ändamålsenlig. Både handläggare och stödsökande vill ha ett tydligare system så att det är lättare för den stödsökande att skicka in rätt information. Genom att vidareutveckla och göra justeringar i de befintliga ansökningsformulären och systemstödet kan processen förenklas och handläggarnas arbetsbörda minskas. Även intervjuade konsulter anser att det har blivit svårare att söka projekt- och investeringsstöd under denna period, framför allt på grund av krångliga formulär och större otydlighet i vilken information som efterfrågas.

4.3.1 Handläggare och stödsökande efterfrågar en tydlighet i ansökningsformulären

En svårighet för handläggare är att de inte får fullständig och korrekt information från de stödsökande och att det därför krävs många kompletteringar innan det går att fatta ett beslut. I fritextsvaren nämns önskemål om en spärr i systemet så att ofullständiga ansökningar inte ska gå att skicka in. Det framgår också att systemstödet bör vara lättare att förstå för de stödsökande.

De största utmaningarna enligt de stödsökande är att ansökningsformulären är krångliga eller otydliga, och att det är svårt att hitta information på Jordbruksverkets och stödmyndigheternas webbplatser. Med tydligare information och mer pedagogisk vägledning blir det lättare för dem att göra rätt och skicka in kompletta ansökningar.

4.3.2 Konsulter upplever att ansökningsprocessen för stöd är krångligare i dag

I intervjuer med konsulter som anlitas för att söka projekt- och investeringsstöd framgår att ansökningsprocessen behöver bli tydligare. Det är svårt att förstå vilka uppgifter som efterfrågas. Excel-mallarna som ska fyllas i är otydliga och det finns ingen koppling mellan celler och flikar, vilket gör att samma

uppgifter måste fyllas i på många ställen. Det är också svårt att få överblick över ansökningsformuläret och dess uppgifter eftersom efterfrågad information som är irrelevant för det sökta stödet följer med i textform. Detta resulterar i 12 sidors ansökningsformulär, trots att endast 4 sidor har information som är relevant för de stödsökande. Konsultbyråerna anger också att administrationen kring stöden har blivit krångligare och att det i dag är allmänt känt att stödmottagare generellt inte klarar av att göra ansökan utan att ta in konsultstöd. Ytterligare ett skäl till att en del väljer konsulter är att det krävs tillgång till Microsoft 365 för att ladda ner och använda mallarna som ska fyllas i och bifogas ansökningsformuläret.

4.4 Administrationen för stöden skulle kunna bli mer resurseffektiv i alla steg

Det finns många insatser som kan bidra till att administrationen av projekt- och investeringsstöd blir mer resurseffektiv. Flera stödmyndigheter beskriver i intervjuer att systemstödet skulle kunna användas i större utsträckning för att spara resurser, exempelvis till automatgenerering av beslut och kompletteringsbrev. Ytterligare ett önskemål om förbättring är att systemet underlättar det interna arbetet på stödmyndigheterna genom att möjliggöra filtrering av ärenden på bland annat status, handläggare och ärendetyp. Det finns också önskemål om att minska den manuella informationshanteringen genom att samköra och hämta uppgifter mellan systemen automatiskt. Mer effektiv handläggning har störst potential att minska administrationen när det gäller investeringsstöd för ökad konkurrenskraft och startstöd som i dag utgör en stor del av stöden inom kategorin projekt- och investeringsstöd.

4.4.1 Automatisering och utvecklade systemstöd har stor potential att bidra till en mer resurseffektiv administration

Tre intervjuade stödmyndigheter anser att systemstöden bör gå att använda på ett mer effektivt sätt vid beslutsfattande. De ser möjligheter i att automatiskt generera beslut, att fatta beslut utan att behöva ”bocka av” samma informationspunkter i många system och att automatiskt skicka ut beslutsbrev till de stödsökande. En intervjuperson menar att det skulle vara effektivt att skicka ut automatiska brev om behov om komplettering, eftersom det gäller nästan alla ansökningar. Även handläggarna tar upp detta i fritextsvaren som ett önskemål för att minska den administrativa bördan.

Tre stödmyndigheter menar att sortering och filtrering av ärenden i systemen skulle underlätta deras arbete. Genom att kunna sortera på typ av stöd, men även ärendetyp, tilldelad handläggare och status, skulle arbetet kunna fortlöpa lättare och det skulle vara enklare att få en överblick över processer.

Stödmyndigheterna tar också upp hinder för effektivisering och ändamålsenlighet, såsom att det i vissa fall behöver fyllas i information för samma

kontrollpunkter på flera ställen, att chefer inte kan ändra felaktiga uppgifter om datum och att det inte går att lägga in dokument som är sorterade efter inkommandedatum i Kundakt.

Tre stödmyndigheter ser stor potential för minskad administrativ börda genom att kunna aggregera information om stödsökande från andra system. De beskriver att många moment genomförs manuellt, vilket är tidskrävande och ökar risken för felaktigheter.

En stödmyndighet anger att det skulle underlätta om de kunde arbeta direkt i handläggningssystemet och om handläggningen låg inbäddad så att handläggare kan justera och kommentera direkt i ansökningshandlingarna. På så sätt skulle den uppdaterade informationen finnas lättillgänglig och både administration och kommunikationen med stödsökande skulle gå enklare.

4.4.2 Störst potential för effektivisering av handläggning av investeringsstöd för ökad konkurrenskraft och startstöd

I enkätundersökningen har handläggare uppskattat hur lång tid handläggningen tar för olika typer av projekt- och investeringsstöd. Det är tydligt att handläggningstiden för projekt- och investeringsstöd är betydligt längre än för jordbrukarstöd – den är minst tre gånger så lång enligt undersökningen, men den genomsnittliga handläggningstiden är ofta tio gånger längre. En längre handläggningstid är dock förväntad eftersom projekt- och investeringsstöd är mer komplexa. Ineffektiva processer kan också vara en orsak, vilket vi tar upp i [avsnitt 4.2](#) och [4.3](#).

Handläggningstiden varierar mycket mellan de olika grupperna av stödtyper. För att beräkna en genomsnittstid krävs tillräckligt stort underlag, vilket inkommit för fyra stöd: investeringsstöd för bevattningsdammar, kalkfilterdiken eller vattenvårdsåtgärder, investeringsstöd för diversifiering till annat än jordbruk, investeringsstöd för ökad konkurrenskraft och startstöd. Det stöd som tar något mindre tid att handlägga är startstödet.

Den genomsnittliga handläggningstiden är mellan cirka 27 och 45 timmar för samtliga av de fyra ovan nämnda stöden.²¹ Störst potential för effektiviseringar finns i de stöd som förekommer i störst omfattning, vilket enligt ansökningsstatistik från Jordbruksverket är investeringsstöd för ökad konkurrenskraft och startstöd.

21 Skillnader i genomsnittlig handläggningstid mellan stöd går inte att säkerställa statistiskt.

4.5 Stödmyndigheter ser möjligheter med att använda statistik för löpande uppföljning

Ingen av de sex stödmyndigheter som har intervjuats anger att de följer upp förenklingsåtgärders påverkan på resursanvändning och administrativ börda. Två av stödmyndigheterna menar dock att uppföljningar skulle underlättas om det gick att få fram statistik över nyckeltal, såsom total handläggningstid och antal kompletteringar. Att de olika stöden har mycket olika karaktär lyfts som en möjlig utmaning med uppföljningar.

5 Vägledning till stödmyndigheter som handlägger jordbrukarstöd

I detta kapitel presenterar vi resultat som rör utvärderingsfrågorna om vägledning till stödmyndigheter inom jordbrukarstöd. Kapitlet fokuserar på i vilken utsträckning Jordbruksverkets vägledning och systemstöd har bidragit till en mer effektiv och ändamålsenlig handläggning, till exempel i form av ökad rättssäkerhet och likvärdighet. Resultaten bygger på enkätundersökningar med handläggare, fältkontrollanter och stödsökande samt intervjuer med sju chefer eller samordnare på länsstyrelser om handläggning och kontroll av jordbrukarstöden. Utöver de sju intervjuerna har ytterligare en chef inkommit med svar på frågor via mejl.

Sammanfattning av resultaten

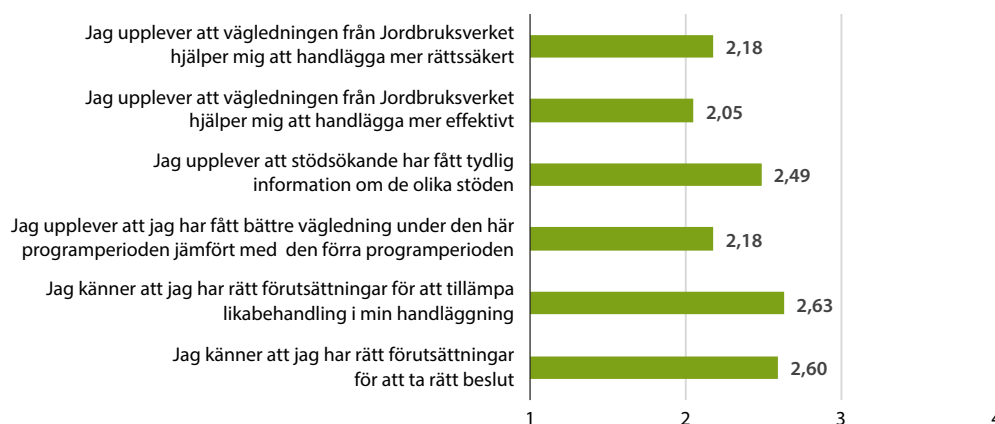
- Jordbruksverkets vägledning svarar allt bättre mot stödmyndigheternas behov inom jordbrukarstöd. Det framkommer bland annat att utbildningspaketen är uppskattade och att rutinbeskrivningarna blivit bättre.
- Vägledningen behöver dock bli mer tillgänglig och tydlig för alla handläggare.
- Även systemstödet kan utvecklas för att bättre möta stödmyndigheternas behov av en effektiv handläggning.

5.1 Vägledningen svarar allt bättre mot stödmyndigheternas behov

I intervjuer med länsstyrelser framkommer att de får många olika typer av vägledning från Jordbruksverket för att kunna utföra en effektiv handläggning och kontroll. Två av länsstyrelserna beskriver att den nya strategiska planen inte innehåller lika många förändringar som tidigare programperioder, vilket gör att behovet av vägledning är något mindre än tidigare.

Handläggarnas enkätsvar visar inget stort missnöje med rutiner och vägledning för jordbrukarstöd, se [figur 35](#). Handläggarna har fått ange om de upplever sig ha rätt förutsättningar för att tillämpa likabehandling i handläggning och för att ta rätt beslut, och genomsnittssvaret är närmare ”stämmer ganska bra” än ”stämmer ganska dåligt”. Däremot är genomsnittssvaret ”stämmer ganska dåligt” när det gäller påståenden om att vägledningen har blivit bättre

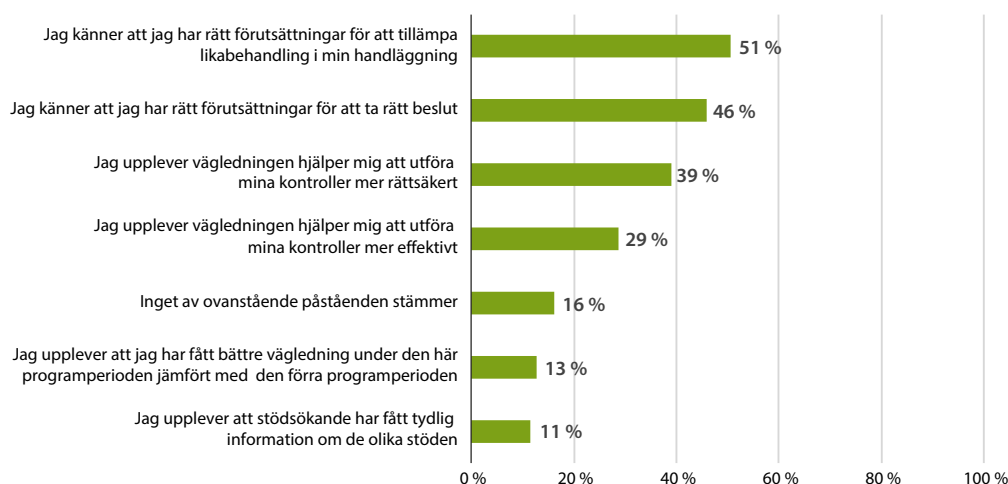
sedan förra programperioden och att den hjälper handläggningen att bli mer rättssäker och effektiv.



Figur 35. Handläggares svar på fråga om jordbrukarstöd: Upplevelse av rutiner och vägledning av jordbrukarstöd (i påståendenas ordningsföljd n = 39/38/37/28/41/42).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dålig; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5; Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

I enkäten till fältkontrollanterna framkommer att de flesta (51 procent) upplever att de har rätt förutsättningar för att tillämpa likabehandling i handläggningen (se [figur 36](#)), och drygt hälften (46 procent) att de har rätt förutsättningar för att ta rätt beslut. Därtill upplever 39 procent att de tack vare vägledningen kan utföra kontroller mer rättssäkert, och 29 procent att den även hjälper dem att utföra kontroller mer effektivt. Totalt 16 procent av fältkontrollanterna anser att inget av påståendena stämmer överens med deras upplevelser av rutiner och vägledning för fältkontroller av stöd.



Figur 36. Fältkontrollanternas svar på fråga om jordbrukarstöd: "Hur upplever du generellt rutiner och vägledning kring fältkontroller av stöd?" (i påståendenas ordningsföljd n = 49/43/36/26/14/11/12).

Enligt fritextsvaren tycker flera fältkontrollanter att vägledningen lämnar för stort tolkningsutrymme, vilket ger sämre möjlighet till likabehandling. Kontrollinstruktionen upplevs därtill som svårnavigerad, och några menar att den delvis innehåller information som inte stämmer med rådande lagtext. Flera tycker dock att kontrollinstruktionen fungerar väl och fyller ett viktigt syfte.

Fältkontrollanterna vill att utgående information från Jordbruksverket ska samlas på ett ställe och att ändringar eller nya riktlinjer inte bör komma mitt i säsongen. Slutligen önskar de fler utbildningstillfällen och fler forum för frågor och samsyn, för att få mer stöd och för att likabehandlingen ska öka.

5.1.1 Utbildningspaketet är överlag uppskattade

Tre intervjuade länsstyrelser upplever att de utbildningspaket som tillhandahålls är bra och nödvändiga för att handläggningen ska fungera tillfredsställande och vara likvärdig på alla länsstyrelser. Ytterligare en ser positivt på att utbildningarna nu spelas in så att de går att ta del av i efterhand. En länsstyrelse upplever dock en utmaning med att det som sades under utbildningen sedan kan ändras så att de får motsägelsefull information. I en intervju framkommer att de frågestunder som hålls i anslutning till utbildningarna ofta är mer givande än själva utbildningen i sig.

5.1.2 Rutinbeskrivningarna har blivit bättre

Det framkommer i ett par intervjuer att de rutinbeskrivningar som finns framtagna är bra och har blivit bättre, till exempel eftersom de nu är uppdelade på olika moment och att det endast behövs en rutinbeskrivning per ärendetyp. En annan länsstyrelse menar att de förbättrade rutinbeskrivningarna har resulterat i effektivisering eftersom länsstyrelserna slipper ta fram egna rutiner.

En länsstyrelse menar dock att det finns utmaningar med rutinbeskrivningarna eftersom det nu finns många sådana och att de tenderar att vara långa och tidskrävande att ta del av. Intervjupersonen menar att rutinbeskrivningarna skulle behöva utformas på ett mer tillgängligt sätt. En annan länsstyrelse resonerar om att det är viktigt med en balans mellan att å ena sidan ha detaljerad information, å andra sidan värna om myndigheternas olika roller och handlingsutrymme.

Tre länsstyrelser upplever att det fortfarande saknas en del rutinbeskrivningar, bland annat en tydligt beskriven process för markuppföljningen, vilket gör att länsstyrelserna har svårt att planera sin verksamhet och veta vad de ska göra.

5.1.3 Länsstyrelserna behöver tydliga svar i tid för att komma vidare i handläggningen

I några intervjuer lyfts att det ibland dröjer länge innan Jordbruksverket svarar på deras frågor, särskilt under semesterperioderna. En annan länsstyrelse upplever att de svar som går att få via systemet Kundo är alltför övergripande. Intervjupersonen beskriver att länsstyrelserna ofta behöver hjälp i olika tolkningsfrågor och att svaren i Kundo ibland kan göra det ännu mer otydligt hur handläggarna ska göra i det enskilda fallet.

Enligt enkätsvaren är Kundo och Ladan de vägledningstjänster som uppskattas mest. Drygt en tredjedel av handläggarna upplever att Kundo stärkt deras förmåga att ta självständiga beslut, och en knapp tredjedel anser att tjänsten har bidragit till större trygghet i besluten. Kundo uppges dock inte bidra till effektivitet i någon högre grad. För Ladan är andelarna något mindre för självständiga och trygga beslut. Cirka 30 procent av handläggarna upplever att Ladan skapar större trygghet i deras beslut, och drygt 25 procent upplever att tjänsten stärkt deras förmåga att ta självständiga beslut. Vidare svarar 15 procent att Kundo bidrar till stärkt rättssäkerhet och likabehandling, och för Ladan är andelen 10 procent. De digitala utbildningarna och nyhetsbrev har varit värdefulla för ungefär en fjärdedel av handläggarna. Få har tagit del av fysiska utbildningar i förhållande till övriga vägledningstjänster.

Fältkontrollanterna har en mer positiv upplevelse av vägledningstjänsterna. De digitala utbildningarna upplevs skapa en trygghet i arbetet för hela 61 procent, och för fysiska utbildningar är andelen 45 procent. Totalt 49 procent av fältkontrollanterna anger att Ladan skapar en större trygghet i deras arbete. Hela 45 procent har inte använt Kundo, och det framgår inte varför. Däremot uppger flera i fritextsvaren att svaren från Jordbruksverket dröjer för länge och att detta riskerar att försena handläggningen.

5.2 Behov att utveckla vägledningen så att den blir mer tillgänglig och tydlig för alla handläggare

I intervjuer ger länsstyrelserna olika förslag på lösningar för att få en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning och kontroll av stöd. Det framkommer till exempel att det behövs fler rutinbeskrivningar och att de befintliga behöver bli bättre. En länsstyrelse menar till exempel att nuvarande rutinbeskrivningar inte är anpassade för handläggare som är helt nya i sin roll. Ett annat förslag är att utforma rutinerna på ett annat sätt så att de blir grafiska och dynamiska i stället för att bestå av stora mängder text.

En länsstyrelse upplever att vägledningen skulle kunna bli mer ändamålsenlig och effektiv med en ökad samordning av exempelvis fältbesök och genom att generellt korta ned väntetiderna för svar på frågor. En annan menar

att Jordbruksverket behöver säkerställa att de har mer kunskap om vad som fungerar och inte, för att utifrån den informationen utveckla vägledningen.

5.3 Systemstödet kan utvecklas för att bättre möta stödmyndigheternas behov

Många handläggare tar upp att systemstödet för handläggningen fyller sin funktion men att det inte är effektivt. Våra samtal med stödmyndigheterna visar att handläggningen sker i många olika system, och att de ibland kan sitta med tio system öppna samtidigt. En annan intervjuperson tycker att vissa handläggarsystem fungerar ganska bra, men att det är rörigt att hantera många olika system. Två länsstyrelser anser att man borde minska antalet system och säkerställa att de är bättre och billigare så att en större andel av budgeten går till lantbrukarna.

Fältkontrollanterna anger i enkäten att det finns brister i systemstödens funktionalitet, bland annat system som buggar och inte talar med varandra och ett stort antal manuella protokoll. Fler anser att systemen Falken och Atlas fungerar bra men att det finns önskemål om att använda Atlas i fält för att minska dubbelarbete.²²

²² Falken är en applikation där kontrollresultat registreras i fält. Data hanteras sedan i Atlas av kontrollanterna på länsstyrelserna.

6 Vägledning till stödmyndigheter som handlägger projekt- och investeringsstöd

I detta kapitel presenterar vi resultat som rör utvärderingsfrågorna om vägledning till stödmyndigheter inom projekt- och investeringsstöd. Kapitlet fokuserar på i vilken utsträckning Jordbruksverkets vägledning och systemstöd har bidragit till en mer effektiv och ändamålsenlig handläggning, till exempel i form av ökad rättssäkerhet och likvärdighet. Resultaten bygger på enkätundersökningar med handläggare och stödsökande samt intervjuer med sju chefer och samordnare på sex stödmyndigheter (fem länsstyrelser och Skogsstyrelsen) om handläggning och kontroll av projekt- och investeringsstöden.

Sammanfattning av resultaten

- Jordbruksverket vägledning möter delvis stödmyndigheternas och stödmottagarnas behov när det gäller projekt- och investeringsstöd. Exempelvis finns blandade omdömen om utbildningarna. Stödmyndigheterna efterfrågar vidare snabbare och mer detaljerade svar på frågor.
- Systemstödet och vägledningen behöver bli bättre. Bland förslagen nämns bland annat att göra it-systemen mindre svårnavigerade och erbjuda mer information i vägledningen.

6.1 Vägledningen möter i viss utsträckning stödmyndigheternas och stödmottagarnas behov

I intervjuerna framgår att länsstyrelserna har tagit del av flera utbildningar i samband med att den strategiska planen infördes. De tycker att utbildningarna var bra men vill se mer och snabbare vägledning för att kunna handlägga ärendena. Det framgår också att systemstödet kan bli mer vägledande och användarvänligt.

6.1.1 Blandade omdömen om utbildningarna – en bra början men svåra att omsätta i handläggningen

De intervjuade stödmyndigheterna nämner många utbildningar i samband med införandet av den nya strategiska planen, och de ses som en bra start. En intervjuad representant menar att utbildningarna är särskilt värdefulla för att få

likvärdighet i bedömningarna. Två stödmyndigheter menar att det dock har varit svårt att omsätta utbildningarnas innehåll i handläggningen. De beskriver att utbildningarna har fokuserat på *vad* som ska göras i handläggningsprocessen och bedömningen snarare än *hur* det ska genomföras, och att de exempel som tas upp är ”enkla” fall. När de har börjat handlägga ärenden uppstår många frågor, och de ser ett behov av bättre och snabbare stöd från Jordbruksverket.

Enligt enkätsvaren från handläggarna har de fysiska utbildningarna haft en liten påverkan för att de ska känna större trygghet i sina beslut. De digitala utbildningarna har bidragit till att drygt 30 procent av handläggarna upplever större trygghet i beslutsfattandet. Något färre (drygt 20 procent) upplever att de bidragit till stärkt rättssäkerhet och likabehandling samt till förmågan att ta självständiga beslut. Samtidigt är det drygt 20 procent som upplever att utbildningarna inte hjälpt dem alls i deras arbete.

6.1.2 Stödmyndigheterna efterfrågar snabbare och mer detaljerade svar på frågor

En intervjuad representant för en stödmyndighet betonar att de kan få vänta länge på svar från Jordbruksverket, vilket påverkar handläggningsprocessen negativt. En annan menar att svaren från Jordbruksverket kan vara otydliga, nästintill förvirrande, och att det förekommer olika svar på samma fråga. Det som särskilt saknas är hänvisning till lagstöd. Två stödmyndigheter uttrycker också att det måste finnas en tydligare struktur i frågor och svar, för i dag är det svårt att se vad som är de senast uppdaterade svaren och om det finns liknande frågeställningar. Två av stödmyndigheterna anger också att de efterfrågar svar som gäller aktuella utmaningar och exempel som uppstår under handläggningen; de är väl medvetna om att Jordbruksverket inte kan svara på specifika stödrelaterade frågor men menar att det är i exemplen som svaren ofta finns.

Kundo är det system som handläggare ska använda för frågor och svar om rutiner, regelverk och stödinformation. Ungefär 75 procent av handläggarna av projekt- och investeringsstöd har använt Kundo. En tredjedel har angett att Kundo gjort deras arbete mer effektivt, och en dryg fjärdedel att tjänsten har stärkt deras förmåga att ta självständiga beslut. Knappt en fjärdedel upplever att Kundo bidragit till att stärka dem i fråga om rättssäkerhet och likabehandling.

Ladan är också ett system där handläggare får information om förändringar i ärendehantering, driftsättningar i systemen och tillgång till utbildningsmaterial för att få svar på sina frågor. Knappt 30 procent av handläggarna upplever att kommunikationen via tjänsten Ladan har skapat större trygghet i beslut, och en knapp fjärdedel känner sig även stärkta i sin förmåga att ta självständiga beslut.

6.1.3 Mallar och rutinbeskrivningar skulle kunna bli kortare och tydligare

Stödmyndigheterna beskriver att mallarna och rutinbeskrivningarna är för långa och omfattande, vilket gör att det blir nödvändigt för dem att sälla informationen. En intervjuad länsstyrelse menar att en lång mall som är svår-tillgänglig gör det lockande att skriva en egen version, men då finns stor risk för att man missar uppdateringar som Jordbruksverket gör i mallarna och rutinbeskrivningarna. Kopplat till uppdateringar anges även att vissa uppdateringar inte förs in i frågor och svar utan endast uppmärksammas med ett Ladan-meddelande. I en intervju med en stödmyndighet nämns särskilt mallen för investeringsstöden som utmanande. Anledningen som ges är att den inte motsvarar vare sig behoven hos de stödsökande eller handläggarna eftersom den är så omfattande och svår att ta till sig.

En annan stödmyndighet framhåller i intervjun att det skulle vara värdefullt med hjälp att tolka mallar, särskilt kopplat till poängbedömningen för att prioritera mellan ansökningar. Ytterligare en myndighet framhåller att Jordbruksverket numera ger tydligare direktiv om poängbedömningen.

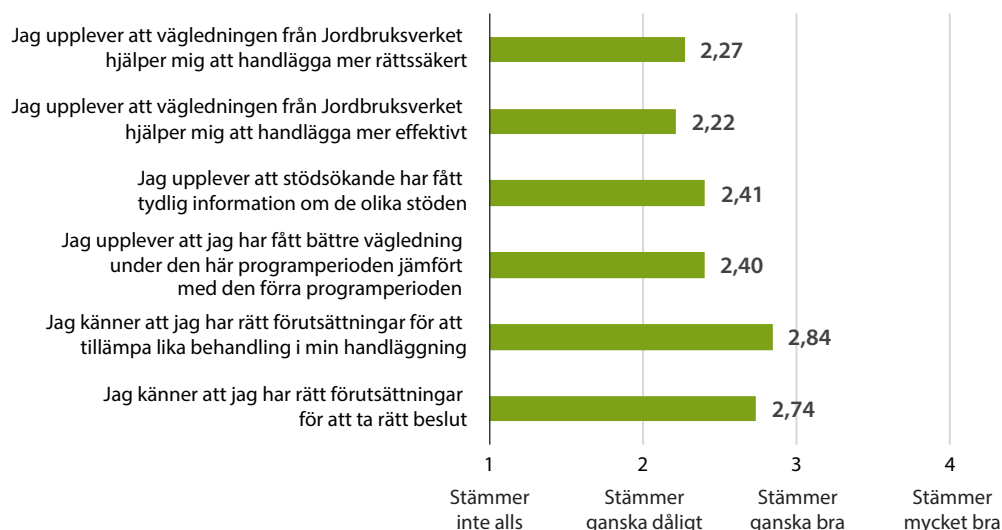
6.1.4 Systemstödet för handläggning har stor potential att vara mer vägledande

I samtal med Jordbruksverket har det framkommit att man satsat mer på att utveckla it-systemen för jordbrukarstöden än för projekt- och investeringsstöden. En anledning är att projekt- och investeringsstöden är mer utmanande att automatisera och har olika karaktär.

Alla stödmyndigheter anger att de har erfarenhet av att arbeta i systemet men ser att det kan bli betydligt mer användarvänligt och intuitivt för både stödsökande och handläggare. Alla stödmyndigheter anger att de flesta ansökningar måste kompletteras, och ett viktigt skäl är att det i systemen saknas rätt vägledning för de stödsökande och att det är otydligt vad som efterfrågas.

6.1.5 Handläggare upplever att rutiner och vägledning behöver utvecklas inom flera områden

Handläggarna upplever att vissa rutiner och vägledningar för projekt- och investeringsstöd fungerar relativt väl medan andra har utvecklingsbehov. Handläggarna har fått ta ställning till påståenden om förutsättningarna för att tillämpa likabehandling i handläggning och för att ta rätt beslut, och genomsnittssvaret är närmare ”stämmer ganska bra” än ”stämmer ganska dåligt”. Genomsnittssvaret är dock närmare ”stämmer ganska dåligt” när det gäller att vägledningen har blivit bättre sedan förra programperioden, att den hjälper handläggningen att bli mer rättssäker och effektiv och att de fått tydlig information (se [figur 37](#)).



Figur 37. Handläggares svar på fråga om projekt- och investeringsstöd: Handläggares upplevelse av rutiner och vägledning av projekt- och investeringsstöd (i påståendenas ordningsföljd n = 37/37/32/30/38/38).

Not: Svarsalternativen på frågan är 1. Stämmer inte alls; 2. Stämmer ganska dåligt; 3. Stämmer ganska bra; 4. Stämmer mycket bra; 5. Vet ej. Vet ej-svar har exkluderats i beräkningen av medelvärden i frågan. Möjligt utfall är alltså mellan 1. Stämmer inte alls och 4. Stämmer mycket bra.

6.2 Systemstöd och vägledning behöver utvecklas

I intervjuer med stödmyndigheterna framkommer flera förslag på hur man kan få till en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning av projekt- och investeringsstöd. Många av dessa förslag rör it-systemet, bland annat för att det är svårnavigerat och i stort sett samtliga ansökningar måste kompletteras. Med ett mer användarvänligt och vägledande ansökningsformulär skulle handläggningen kunna effektiviseras och rätt uppgifter inhämtas direkt från de stödsökande.

Man vill också ha mer information om hur vissa moment i handläggningen ska genomföras, genom mer vägledande rutiner och exempel. Flera länsstyrelser uttrycker i intervjuer också ett det skulle vara bra med en bättre struktur för frågor och svar där det tydligt framgår vad som är det senaste uppdaterade svaret på en viss fråga. Två intervjuade stödmyndigheter vill ha en kontaktperson på Jordbruksverket som de kan vända sig till vid svårigheter. En annan föreslår en chattmöjlighet i frågor och svar för att minimera risken för att svaren dröjer och handläggningen fördröjs.

7 Diskussion

I detta kapitel för vi en samlad diskussion om utvärderingens resultat. Kapitlet bygger på analyser av insamlade data utifrån utvärderingens teoretiska utgångspunkter.

7.1 Utmaningar i arbetet med att åstadkomma en minskad administrativ börda i handläggningen

En viktig del i den strategiska planen är att minska den administrativa bördan för ansökan och handläggning av jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. Vår analys av insamlade data visar dock att de förenklingar som gjorts har varierande förutsättningar för att bidra till minskad administrativ börda, med störst utmaningar för projekt- och investeringsstöden och den nya markuppföljningen. Det finns även frågetecken kring hur den administrativa bördan kan följas upp på sikt och hur uppföljningen kan användas för att utveckla stödhandläggningen. Detta utvecklar vi mer i avsnitten nedan.

7.1.1 Genomförda förenklingsåtgärder har olika förutsättningar för att bidra till minskad administrativ börda

Analysen visar att förenklingarna i den strategiska planen hittills har haft olika genomslag i handläggningen, och varierande potential på längre sikt. Dessutom varierar genomslaget mellan jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd. [Tabell 6](#) ger en översikt över vår bedömning av förenklingarnas genomslag och påverkan på den administrativa bördan och handläggningens effektivitet. De förändringar som i störst utsträckning tycks bidra till minskad administrativ börda är enklare villkor och ettåriga miljöersättningar, och i viss utsträckning utökade förenklade kostnadsalternativ.

Enligt chefer på länsstyrelserna har de involverats i större utsträckning i reformarbetet och utvecklingen av den strategiska planen än i tidigare programperioder. Detta tycks ha bidragit till bättre anpassade åtgärder och ett större ägarskap bland länsstyrelserna när det gäller att utveckla handläggningen av stöden. Det finns dock fortfarande länsstyrelser som är missnöjda.

Tabell 6. Översiktlig bedömning av förenklingarnas påverkan på administrativ börda.

Förenkling	Bedömning	Motivering
Färre stöd och minskade överlapp med nationella satsningar	Begränsad påverkan på administrativ börda	Jordbrukarstöd: Förändringen bedöms ha begränsad påverkan på kort sikt då den inte påverkat handläggningen i någon större utsträckning. Det finns dock viss potential på lite längre sikt.
Enklare villkor (borttagande av stödrätter och femåriga åtagandeplaner)	Positiv påverkan på administrativ börda	Jordbrukarstöd: Borttagande av stödrätter har redan bidragit till effektivisering och smidigare handläggning för en majoritet av handläggarna. Borttagande av femåriga åtagandeplaner har även haft någon form av positiv inverkan på knappt hälften av handläggarna.
Färre stödmyndigheter	Ingen påverkan	Jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd: Ingen av de intervjuade representanterna för stödmyndigheter anser att de har påverkats av färre stödmyndigheter, inklusive den administrativa bördan.
Utökning av förenklade kostnadsalternativ	Viss positiv påverkan på administrativ börda	Projekt- och investeringsstöd: Förändringarna har hittills haft ett begränsat genomslag i handläggningen. Utökning av förenklade kostnadsalternativ har dock bidragit till en viss effektivisering och det finns viss potential på längre sikt.
Ettåriga miljöersättningar	Positiv påverkan på administrativ börda	Jordbrukarstöd: Förändringen har inneburit en effektivisering för en stor andel av handläggarna, men det är få som handlägger stödet, vilket gör att andra åtgärder kan ha större effekt på sikt.
Förenklingar för stödsökande ("igenkännedom")	Begränsad påverkan på administrativ börda	Jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd: Förändringen har begränsad påverkan på handläggningens effektivitet, men viss potential på sikt. För stödsökande är behovet av kompletteringar begränsat inom jordbrukarstöd men desto större inom projekt- och investeringsstöd.
Administrativa förbättringar för kontroll	Negativ påverkan på administrativ börda	Jordbrukarstöd: Införandet av markuppföljningen har försvårat handläggningen för en stor andel av handläggarna på kort sikt. Det finns viss potential på längre sikt men förändringen kommer sannolikt att innebära en ökad administrativ börda även på tre års sikt. Projekt- och investeringsstöd: Förändringarna för att förenkla har inte påverkat handläggningen. I vissa fall har andra förändringar försvårat handläggningen. Det är ottydligt hur förändringen för förenkling kommer att påverka på tre års sikt.

Förenklingarna har större genomslag för jordbrukarstöden än för projekt- och investeringsstöden

Vår bild är att de tydligaste förenklingarna har åstadkommit inom ramen för handläggning av jordbrukarstöden. Det tycks vara svårare att förenkla handläggningen av projekt- och investeringsstöden som också är betydligt mer komplexa att handlägga. Vår datainsamling och analys visar vidare att det finns andra förändringar i rutiner och arbetssätt för projekt- och investeringsstöden som snarare ökar den administrativa bördan, exempelvis denna programperiods rutiner och riktlinjer för rimlighetsbedömningar och poängbedömningar. Dessa två exempel är kopplade till att öka rättssäkerheten och bidra till likvärdig bedömning av ansökningarna, men rutinerna för detta har gjort handläggningen mindre effektiv. Poängbedömningen anses, av handläggarna, inte heller ge rätt utfall. Flera menar att många använder konsulter

som lärt sig att skriva ansökningar för att få höga poäng snarare än att ge utfall för rätt typ av insatser.

I genomförda intervjuer och under workshop med Jordbruksverket är det oklart om myndigheten drivit igenom möjliga förenklingar i tillräckligt stor skala och om EU-kommissionens riktlinjer möjliggjort mer omfattande förenklingar än vad Jordbruksverket har drivit igenom – till exempel om Jordbruksverket kunnat tillämpa förenklade kostnadsalternativ i större utsträckning.

Mycket arbete återstår för att markuppföljningen ska bidra till avsedda förenklingar

En av de främsta utmaningarna för att åstadkomma förenklingar och öka effektiviteten är de förändringar som gjorts kopplat till administrativa förbättringar för kontroll. Vår datainsamling och analys tyder på att åtgärder för exempelvis markuppföljning och kontroll har bidragit till en ökad administrativ börda och att handläggningen har försvårats. Vi bedömer att denna typ av digitaliseringar och automatiseringar av handläggningen kan öka effektiviteten på längre sikt, men det är tydligt att de åtgärder som vidtagits hittills inte varit tillräckliga för att bidra till en förenkling på kort sikt och att det återstår mycket arbete för att åtgärderna ska påverka handläggningen positivt.

7.1.2 Det behövs mer arbete för att utveckla ramverk och metoder för uppföljning av förenklingsåtgärder

Inom ramen för denna utvärdering har vi samlat in underlag om hur förenklingsåtgärder kan följas upp och hur de påverkar resursanvändningen och den administrativa bördan. Den samlade bilden från intervjuer med stödmyndigheter och Jordbruksverket samt en analysworkshop med nyckelpersoner på Jordbruksverket är att det saknas en gemensam bild av vilken typ av uppföljning som behövs och hur den ska användas för att utveckla genomförandet av den strategiska planen. I nuläget gör varken Jordbruksverket eller stödmyndigheter någon mer omfattande uppföljning, och vi har fått få förslag på hur uppföljningen kan gå till.

Vår bild är att det i nuläget är för tidigt att lämna förslag på lämpliga sätt att följa upp förenklingsåtgärderna och deras påverkan på resursanvändning och administrativ börda. Först behöver Jordbruksverket identifiera mer konkreta kunskapsbehov samt avgöra vilka mål som ska följas upp, hur kunskapen ska omsättas och vilka som är de primära användarna av de insikter som uppföljningen genererar.

I avsnitten nedan utvecklar vi resonemanget om olika typer av uppföljning och förutsättningarna för att implementera dem. I nästa kapitel (8) presenterar vi några konkreta förslag på hur Jordbruksverket kan arbeta vidare med uppföljningar.

Det saknas en gemensam bild på Jordbruksverket om vilken typ av uppföljning som behövs

Både Jordbruksverket och stödmyndigheterna arbetar kontinuerligt för att minska den administrativa bördan. De saknar dock en gemensam bild av vilken typ av uppföljning som behövs och hur den ska användas för att utveckla handläggningen. Det är till exempel inte tydligt om nedlagda resurser behöver följas upp för att utveckla genomförandet av den strategiska planen eller för att få ett underlag inför nästa strategiska plan och nya förenklingsåtgärder. I [Tabell 7](#) nedan ger vi exempel på två typer av uppföljning, inför Jordbruksverkets fortsatta diskussioner om vilken typ av uppföljning de behöver utveckla.

Tabell 7. Exempel på typer av uppföljning.

Aspekter av uppföljningen	Exempel 1: Uppföljning kopplat till enskilda förenklingsåtgärder i den strategiska planen ("programfokus")	Exempel 2: Uppföljning av administrativ börda över tid ("verksamhetsfokus")
Syfte	Uppföljning av hur enskilda förenklingsåtgärder har påverkat resursanvändning och administrativ börda. Syftar till att utvärdera resultat och effekter av den strategiska planen eller tidplan för händelser i jordbrukarstödsprocessen (SUSS-plan)	Uppföljning av hur resursanvändning och administrativ börda utvecklas över tid. Syftar till att etablera ett antal stabila nyckeltal för att följa bördan över tid.
När	Löpande under genomförandeperioden för den strategiska planen.	Löpande över flera år och programperioder.
Hur (exempel)	Uppföljning av resursanvändning: Nollmätning och löpande uppföljning varje år Administrativ börda: Självskattning av vilken påverkan enskilda åtgärder har haft på handläggarnas administrativa börda	Uppföljning av resursanvändning: Nyckeltal från system för handläggning och resursanvändning på stödmyndigheten Upplevd administrativ börda: Självskattning av handläggares administrativa börda och vad som påverkar den
Fördelar	Ger ett användbart underlag för att utvärdera den strategiska planen. Möjligt att se effekten och effektiviteten av enskilda åtgärder.	Långsiktigt verktyg för att löpande följa upp och utveckla stödhandläggningen. Kan följa förändringar över en längre tid. Kräver inte nya uppföljningsfrågor varje gång nya åtgärder implementeras.
Nackdelar	Kortsiktig lösning som fokuserar på enskilda åtgärder. Fångar inte upp andra aspekter som kan ha större påverkan på administrativ börda.	Svårare att härleda positiva eller negativa förändringar till enskilda åtgärder.

Det finns utmaningar i att definiera relevanta och tillförlitliga mått på resursanvändning i handläggning av stöd

I enkätundersökningen har både handläggare och stödsökande fått skatta den tid de lägger på handläggning respektive ansökan om stöd. Variationen är mycket stor, och det är svårt att uppskatta tidsåtgången för ett genomsnittligt ärende eftersom handläggningstiden kan variera stort mellan olika ärenden, även inom samma stödtyp. Därmed påverkas resultatet i hög grad

av vilka handläggare som svarar. Dessutom är skattningen tidskrävande och svår att göra. Vår bedömning är därför att denna typ av skattningar inte blir ett tillräckligt stabilt mått för att följa tidsåtgången över tid. En ändamålsenlig uppföljning av resursanvändning behöver snarare bygga på ett antal nyckeltal som följs upp integrerat i systemen för handläggning. Det är dock svårt för oss att värdera förutsättningarna för att implementera den typen av uppföljning inom ramen för denna utvärdering.

Lättare och större efterfrågan på att följa upp upplevd administrativ börda bland handläggare

Många handläggare på stödmyndigheterna upplever en hög administrativ börda för handläggning av stöd och tycker att Jordbruksverket inte förstår hur olika åtgärder påverkar deras arbete och arbetsmiljö. Flera ser ett värde i att få till en uppföljning och lärandeloop mellan stödmyndigheterna och Jordbruksverket om administrativ börda och hur den påverkas av olika åtgärder som införs.

Vår bild är att det finns starkare incitament för handläggare att besvara exempelvis en återkommande uppföljningsenkät om detta, och att en sådan sannolikt inte kommer att uppfattas som en administrativ börda i sig själv. Det är dessutom enklare för handläggare att skatta sin administrativa börda och arbetsbelastning än genomsnittlig handläggningstid för ärenden. För att införa denna typ av uppföljning behöver Jordbruksverket en tydlig plan för hur de kommer att omhänderta resultaten och använda dem i verksamhetsutvecklingen. Annars finns det risk för att uppföljningen leder till ökad frustration bland stödmyndigheterna.

7.2 Det finns behov av att utveckla vägledning och samverkan med stödmyndigheter

Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheter spelar en viktig roll i att skapa förutsättningar för en rättssäker, likvärdig och effektiv handläggning av stöd. För att analysera vägledningens ändamålsenlighet har vi utgått från ett antal teoretiska modeller inom implementering, kompetensutveckling och samverkan.²³ Resultatet visar att vägledningen behöver vidareutvecklas för att svara mot stödmyndigheternas behov. Det krävs också mer samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna, både på strategisk och operativ nivå. Detta beskriver vi närmare i avsnitten nedan.

23 En fördjupad beskrivning av modellerna finns i [bilaga 1](#).

7.2.1 Vägledning och systemstöd behöver utvecklas för en mer likvärdig, rättssäker och effektiv handläggning

Akrediteringskraven anger att Jordbruksverket ska säkerställa att stödmyndigheter såsom länsstyrelserna, Sametinget och Skogsstyrelsen har förutsättningar för att handlägga stöden på ett rättssäkert, likvärdigt och effektivt sätt. Vi har analyserat i vilken utsträckning Jordbruksverket säkerställt detta genom att granska myndighetens vägledning och systemstöd, med utgångspunkt i modeller inom implementeringsforskning. Dessa modeller tydliggör att det finns tre olika typer av förändringsarbete och implementering som går från en passiv ansats för kunskapsspridning mot en aktiv ansats där kapacitetsbyggande, utbildning och kontinuerlig och systematisk uppföljning står i fokus. De olika implementeringstyperna sammanfattas i [tabell 8](#) nedan.

Tabell 8. Skillnader i implementeringstyper.²⁴

"Låta det hända" (Letting it happen)	"Hjälpa det att hända" (Helping it happen)	"Få det att hända" (Making it happen)
Stödmyndigheterna får <u>information</u> om processer, rutiner och riktlinjer, men får själva tolka och förändra sina rutiner och tillvägagångssätt.	Stödmyndigheterna får <u>information och stöd</u> i att tolka processer, rutiner och riktlinjer, men får själva tolka och förändra sina rutiner och tillvägagångssätt.	Stödmyndigheterna får <u>information och stöd</u> i att <u>tolka och förändra</u> processer, rutiner och riktlinjer till lokala förutsättningar.

Vår bild är att Jordbruksverkets vägledning och systemstöd till stödmyndigheterna sammanfaller med implementeringstypen "Helping it happen". I genomförandet av den strategiska planen har Jordbruksverket gett stödmyndigheterna information, till exempel genom omfattande vägledningar och utbildningsinsatser. Dessutom finns en löpande dialog via system såsom Kundo, där Jordbruksverket ger stöd i att tolka rutiner och riktlinjer för handläggningen.

Våra intervjuer och enkätundersökningar tyder dock på att länsstyrelserna snarare vill ha ett implementeringsstöd som ligger i linje med implementeringstypen "Making it happen". Vägledningen och stödet för tolkningar upplevs inte räcka för en effektiv, rättssäker och likvärdig handläggning, utan det behövs processer, rutiner och riktlinjer som är bättre anpassade till länsstyrelsernas förutsättningar och behov. Det pågår också ett parallellt arbete där länsstyrelserna samarbetar för att stötta varandra och bidra till gemensamma processer, rutiner och riktlinjer, med målet att få en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning. Projektet kallas för SamS och har pågått sedan september 2023. Målsättningen är att länsstyrelsernas administration av den strategiska planen ska vara ändamålsenlig, effektiv och likvärdig samt möjliggöra uppfyllandet av både EU-gemensamma och nationella mål för jordbrukspolitiken.

²⁴ Se exempelvis Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*; Fixsen D. L. & Blase, K. A.: *Active Implementation Frameworks*, kapitel i Nilsen P. & Birken S. A. (2020) *Handbook on Implementation Science*; Ramboll (2016) *New approaches to policy implementation*. White Paper.

I intervjuer och enkät framkommer ett antal utmaningar som behöver hanteras för att Jordbruksverkets vägledning ska svara mot stödmyndigheternas behov. Nedan summeras de utmaningar som har framkommit:

- **Vägledningar svarar inte mot stödmyndigheternas faktiska behov:** Vägledningarna tycks vara för generella för att användas vid ansökningar som avviker från normen, och det är framför allt i sådana avvikande ärenden som vägledning behövs. Detta har resulterat i att länsstyrelser samverkar och hittar egna vägar för hanteringen. Därmed kan länsstyrelsernas beslut, bedömningar och tolkningar av föreskrifter avvika från Jordbruksverkets bedömning.
- **Vägledningar och texter är för omfattande:** En stor utmaning är att vägledningar, mallar och andra underlag är alldeles för omfattande för att handläggarna snabbt ska kunna sätta sig in i dem, vilket leder till att de inte tillämpas i önskad utsträckning eller till att handläggningen blir mindre effektiv. Här ser vi en stor risk för minskad likvärdighet och rättssäkerhet.
- **Rutiner och vägledningar uppdateras inte:** Förutsättningarna för likvärdig handläggning påverkas också av hur information uppdateras och tillgängliggörs. Rutiner och vägledningar tycks inte uppdateras med ny information och uppdateringar meddelas via olika kommunikationsmedel exempelvis nyhetsbrev eller Kundo. Detta leder till att handläggare utgår från olika information i sin handläggning och sina bedömningar.
- **Det kan vara långa väntetider för att få svar:** Jordbruksverket har en ambition om att tillhandahålla stöd i att tolka riktlinjer, men ofta tar det lång tid att få svar på ställda frågor. Detta bidrar till förlängda handläggnings-tider och lång väntan innan stödsökande får besked om beslut, vilket utgör en stor utmaning för de som söker projekt- och investeringsstöd.
- **Systemstödet är inte tillräckligt ändamålsenligt:** Den vägledning som systemstödet ger stödsökande och handläggare upplevs inte som tillräcklig för att kunna söka respektive handlägga stöd på ett effektivt sätt. Detta leder till längre handläggningstider och till att mer resurser tas i anspråk genom hela ansökningsprocessen, för både stödsökande och handläggare.

7.2.2 Stödmyndigheterna är ålagda att tillämpa insikter från Jordbruksverkets utbildningsinsatser

De stödmyndigheter som handlägger stöden måste följa de riktlinjer och rutiner som Jordbruksverket tillhandahåller. För att göra detta erbjuder Jordbruksverket vägledning och stöd till stödmyndigheterna. För att analysera Jordbruksverkets vägledning har vi även använt Kirkpatrick's modell²⁵ för kompetensutveckling, som undersöker hur stödet omsätts i praktiken och bidrar till en mer enhetlig, rättssäker och effektiv handläggning och kontroll av stöd. Kirkpatrick's modell tydliggör resultat i fyra huvudsakliga steg: 1) reaktion 2) lärande 3) beteendeförändring 4) resultat.

25 Kirkpatrick, D.L. & Kirkpatrick, J.D (2005). *Evaluating training programs: the four levels*. (3rd ed.) San Francisco, CA: Berrett-Koehler

Vår övergripande bild är att vägledningen har resulterat i lärande och i flera fall även beteendeförändring bland de handläggare som under 2023 har handlagt stöd inom ramen för den strategiska planen. Både handläggare och fältkontrollanter har lärt sig nya saker genom de digitala utbildningar som tillhandahållits inom jordbrukarstöden, och i flera fall har utbildningarna även bidragit till förändrat beteende som gör att handläggningen upplevs som mer rättssäker och effektiv. Även utbildningar som rör handläggning av projekt- och investeringsstöden har bidragit till lärande för majoriteten av handläggarna, men en del har haft svårt att omsätta innehållet i handläggningen och förändra sitt beteende på önskat sätt. Skälen är till exempel att utbildningarna fokuserat mer på vad som ska göras än hur, och att utbildningen utgår från exempel på ”för enkla” fall. För vissa handläggare har utbildningarna dock bidragit till förändrat beteende, ökad trygghet och stärkt förmåga att ta självständiga beslut. Vår bedömning är att detta framför allt gäller de digitala utbildningarna, och i mindre utsträckning de fysiska.

Att utbildningsinsatser har bidragit till en beteendeförändring innebär dock inte att Jordbruksverkets vägledning har hållit en viss kvalitet, utan det beror på att handläggarna helt enkelt inte har några andra alternativ än att tillämpa de nya riktlinjerna.

7.2.3 Tydligare beskrivning av hur samverkan ska se ut skulle gynna genomförandet

Genomförandet av den strategiska planen är komplext och involverar ett stort antal stödmyndigheter som Jordbruksverket behöver samverka med. Det innebär ett stort förändringsarbete för att utveckla handläggningen och säkerställa likvärdighet, rättssäkerhet och effektivitet, med krav på samverkan på olika nivåer. För att lyckas med detta menar Jordbruksverket att samverkan med stödmyndigheterna behöver vara utformad så att kommunikation, informationsutbyte och beslutsprocesser fungerar. För att analysera samverkan och ändamålsenligheten i Jordbruksverkets vägledning har vi utgått från samverkanstrappan²⁶ som graderar samverkans *djup* (samtal, samsyn, samverkan och samhandling) och samverkanskuben²⁷ som även graderar samverkans *bredd* (antal berörda aktörer och deras olikheter) och *höjd* (medarbetarnivå, ledningsnivå eller politisk nivå).

26 Se till exempel SOU 2006:5 Organisering av regional utvecklingspolitik, figur 7, sida 55.

27 Inspirerad av Sävenstrand, A. & Ehneström, C. (2013) *Om samverkan som strategi för hållbara effekter*. SPeL-rapport nr 7, 2013. APeL Forskning och Utveckling, Örebro

	Samhandling Agerar som en gemensam aktör gentemot medborgarna Agerar som en gemensam aktör gentemot andra aktörer
	Samverkan Samverkar i specifika och konkreta frågor Tydligt vad som finns att vinna på samverkan Känner förtroende för varandra Tycker att den andra parten bjuder till i samverkan
	Samsyn Gemensam målbild Samsyn kring viktiga utvecklingsområden Utrymme att diskutera olika handlingsalternativ
Samtal Finns samtalsforum/arena Samtalen har intressant innehåll Någon person är drivande i samtalen Samtalen utgår ifrån aktörernas behov av utveckling	

Figur 38. Samverkanstrappan klassificerar olika grad av samverkan.

Kopplat till samverkans *bredd* finns det en komplexitet eftersom Jordbruksverket behöver samverka med ett stort antal stödmyndigheter, däribland 21 länsstyrelser. Exempelvis storleken varierar, men länsstyrelserna har ungefär samma verksamheter. Däremot är det stor skillnad mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket när det gäller organisation och uppdrag.

Kopplat till samverkans *höjd* kan vi se två huvudsakliga nivåer på samverkan mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna: strategisk ledningsnivå och mer operativ handläggarnivå. I avsnitten nedan redogör vi för hur den nuvarande samverkan ser ut på de båda nivåerna, vilka steg i samverkanstrappan som aktörerna befinner sig på (samverkans *djup*) och vilka övergripande behov som finns för att samverkan ska fungera bättre.

Samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna har utvecklats på strategisk nivå

På strategisk ledningsnivå är vår bild att samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna har utvecklats sedan förra programperioden. Utifrån intervjuer med chefer på länsstyrelsernas tycks ha involverats mer, och på ett mer ändamålsenligt sätt på strategisk nivå. Representanter för länsstyrelser har också involverats i arbetet med att ta fram den strategiska planen och bestämma vilka förenklingar som skulle genomföras.

Graden av samverkan enligt samverkanstrappan tycks befinna sig någonstans mellan samsyn och samverkan, där det finns en gemensam målbild, en fungerande samverkan om specifika frågor och överlag ett förtroende mellan

Jordbruksverket och representanter för länsstyrelserna. Det finns dock personer på ledningsnivå inom länsstyrelserna som upplever att det behövs bättre samordning.

Flera utmaningar för att lyckas etablera en fungerande samverkan på operativ nivå i handläggning och kontroll av stöd

Utmaningarna verkar vara större på operativ nivå, där handläggare och fältkontrollanter förväntas samarbeta och ha en dialog med personer på Jordbruksverket. Inom stödmyndigheterna finns ett stort antal handläggare och fältkontrollanter som är beroende av en välfungerande dialog med Jordbruksverket, som kan ge vägledning i rätt tid och på rätt nivå för beslut i handläggningen. På operativ nivå ligger graden av samverkan snarare på *samtals*-nivå, där systemstöd och de olika typerna av vägledning utgör en plattform för kommunikation och där innehållet i viss mån styrs av stödmyndigheternas behov av information.

Det stora antalet stödmyndigheter, med många handläggare och fältkontrollanter, påverkar givetvis i mycket hög grad vilken typ av samverkan som går att bedriva på operativ nivå. De systemstöd som finns är avgörande för att få till arbetssätt och processer där Jordbruksverket med en rimlig arbetsinsats kan bidra med vägledning för att få en effektiv, rättssäker och likvärdig handläggning. Samtidigt är det tydligt att vägledningen inte alltid räcker för att handläggare ska kunna komma vidare i sin handläggning, och Jordbruksverket behöver ha en större förståelse för handläggarnas arbete och genomföra anpassningar för att möta stödmyndigheternas processer. Bland annat saknas tillräcklig förståelse för länsstyrelsernas "årshjul" för handläggning, beslut och kontroll av stöd, och Jordbruksverket förstår inte heller hur vägledningen behöver synkroniseras med processen. Det är också möjligt att Jordbruksverket saknar förutsättningar eller kapacitet för att möta länsstyrelsernas behov av vägledning under "årshjulet".

Bristande förståelse för varandras verksamheter och förutsättningar hindrar en god samverkan

Jordbruksverket tycks ha för liten insikt i länsstyrelsernas verksamhet och processer, trots att samverkan på strategisk nivå har ökat under denna period. Detta blir särskilt tydligt när handläggare beskriver att vägledning, rutiner och systemstöd inte är anpassade till dagens förutsättningar, och att Jordbruksverket inte förstår att förändringar och nya riktlinjer påverkar deras arbete och arbetsmiljö.

Det innebär ett stort förändringsledningsarbete att utveckla handläggningen och säkerställa likvärdighet, rättssäkerhet och effektivitet, och därmed krävs samverkan på alla nivåer. Vi uppfattar att handläggare behöver involveras i större utsträckning, alltså de personer som arbetar nära de stödsökande och

med själva handläggningsprocesserna. På så sätt kan man utforma rutiner och riktlinjer som förenklar för både de stödsökande och de handläggande stödmyndigheterna.

Intrycket är att Jordbruksverket behöver större förståelse för olikheterna och processerna i stödmyndigheternas verksamheter för att anpassa genomförandet av den strategiska planen efter förutsättningar och behov. Vi bedömer att det finns ett stort behov av att förtydliga vilken grad av samverkan som ska bedrivas mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna för att involvera flera nivåer i verksamheten.

8 Slutsatser och rekommendationer

I detta kapitel presenterar vi utvärderingens övergripande slutsatser utifrån uppställda utvärderingskriterier, och utvärderingsfrågor. Varje slutsats tar sin utgångspunkt i en av de sex bedömningskriterier som Jordbruksverket definierat och som anges i varje avsnitt nedan. För varje slutsats lämnar vi även en rekommendation om hur Jordbruksverket på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt kan bidra till ambitionerna i den strategiska planen.

8.1 Förenklingar kommer troligen inte att bidra till större effektiviseringar av administrationen

Tabell 9. Bedömning av vilket genomslag förenklingarna i administrationen har fått, med motivering.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfrågor	Bedömning	Motivering
Effektivitet: De förenklingar som genomförs leder till en effektivare administration på kort och längre sikt.	Hur upplever stödmyndigheter och stödmottagare att det administrativa arbetets resursanvändning har förändrats? Hur kan administrationen bli mer resurseffektiv och inom vilka områden?	Begränsad påverkan: förenklingarna bedöms inte ha fått tillräckligt stort genomslag	En stor andel av förenklingarna har begränsad påverkan på den administrativa bördan. Vissa bedöms dock ha förutsättningar för att bidra till effektiviseringar. Enstaka åtgärder har ökat den administrativa bördan.

Ett antal förenklingar har genomförts för att bidra till en mer resurseffektiv administration. Vår bedömning är att det saknas en helhetsbild av vilka som är de administrativt tyngsta momenten i handläggningen och att valet av förenklingar därför inte har förutsättningar för att bidra till genomgripande effektiviseringar. Hittills har förenklingarna haft en begränsad påverkan på handläggarnas arbete. Viss förbättring förväntas på några års sikt, men många tror inte att förenklingarna kommer att bidra till effektiviseringar. Handläggningen av jordbrukarstöd fungerar förhållandevis väl, medan projekt- och investeringsstöden är mer komplexa att söka och handlägga. Därmed är det svårare att förenkla och effektivisera arbetet med dem.

Inom jordbrukarstöd har ettåriga miljöersättningar, borttagande av femåriga åtagandeplaner för betesmarksstödet och borttagande av stödrätter störst påverkan och bidrar till en effektivare administration. Störst negativ påverkan har markuppföljningen som ökat den administrativa bördan och som enligt handläggare på stödmyndigheterna har låg effektiviseringspotential även på längre sikt.

Inom projekt- och investeringsstöd har framför allt utökningen av förenklade kostnadsalternativ påverkat handläggningen i viss positiv riktning, men många av förenklingarna bedöms inte ha någon betydande inverkan på handläggarnas

arbete. Andra delar bidrar dock i hög grad till den administrativa bördan, framför allt poäng- och rimlighetsbedömningar av ansökningar och otydlighet i vilka uppgifter som ska bedömas.

8.1.1 Rekommendation: Utveckla systemstöd, instruktioner och blanketter för ökad tydlighet

Jordbruksverket bör genomföra de förenklingar som har störst påverkan på den administrativa bördan, och därför är det viktigt att identifiera de administrativt tunga momenten. Denna utvärdering är ett första steg i detta, och vi ser att förbättringar inom följande områden skulle ha stor genomslagskraft:

- **Systemförbättringar för jordbrukarstöden.** Se över möjligheten att utveckla systemen och möjligheten till automatisk informationsöverföring, för att minska de manuella momenten. Handläggare hämtar bland annat kunduppgifter och information om certifieringar i andra system samt använder Excel i stor utsträckning för att samla information om stöd-sökande.
- **Mer intuitiva handlingar för projekt- och investeringsstöd.** Justera ansöknings- och handlägningsprocessen så att den känns naturlig och är lätt att förstå och följa; det ska vara lätt att göra rätt. Därutöver behövs enklare blanketter och tydlig information om vilka uppgifter som efterfrågas. Specifikt efterfrågas mer tydlighet i rimlighets- och poängbedömningen, som framstår som en stor utmaning både i handläggningen och ansökningsförfarandet. Systemstödet genererar också mycket text som inte är kopplad till den aktuella ansökan, och om det endast gav relevant information skulle ansökan bli lättare att överblicka.
- **Bättre, snabbare och mer transparent kommunikation mellan stödmyndigheter och Jordbruksverket.** Se över hur frågor och svar kan tydliggöras och samordnas. Se även över svarstider som bidrar till att handläggningen fördröjs. Jordbruksverket kan också i större utsträckning efterfråga länsstyrelsernas specifika behov och prioriteringar för att avhjälpa de största utmaningarna först.

Vi ser att justeringar enligt ovanstående punkter kan bidra till att den strategiska planen förenklas successivt och att den administrativa bördan kan minska under perioden.

8.2 Behovet av uppföljning måste klargöras innan uppföljningsmetoder kan definieras

Tabell 10. Bedömningskriterium och utvärderingsfråga kopplat till uppföljning.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfråga
Effektivitet: De förenklingar som genomförs leder till en effektivare administration på kort och längre sikt.	Vilka metoder bör användas för att löpande följa upp förenklingsåtgärder och deras påverkan på resursanvändningen och upplevd administrativ börda?

Jordbruksverket har önskat rekommendationer om vilka metoder som bör användas för att löpande följa upp förenklingsåtgärder och deras påverkan på resursanvändningen och den administrativa bördan. Underlag för detta har samlats in genom datainsamlingen och en analysworkshop med Jordbruksverket. Sammantaget saknas en tydlig och gemensam bild av vilken typ av uppföljning som behövs för att bidra till effektiviseringar av verksamheten. Stödmyndigheterna gör inte heller någon systematiserad uppföljning, och vi har fått få förslag på sätt att följa upp förenklingar.

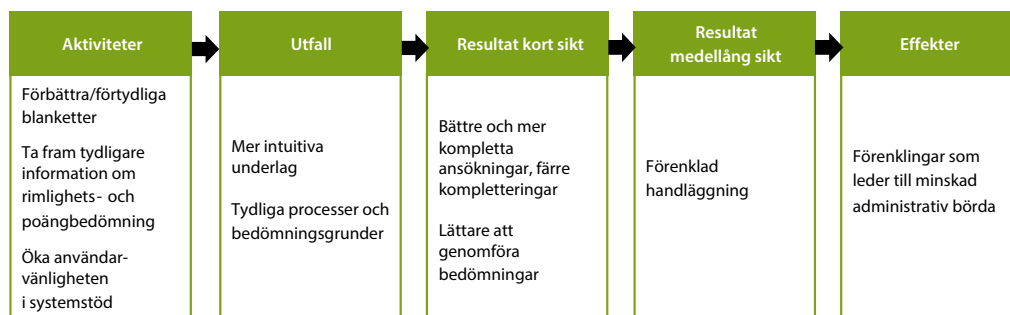
Vår bedömning är att det saknas en tydlig struktur och interventionslogik för hur förenklingar ska bidra till den strategiska planens övergripande mål och det reformarbete som Jordbruksverket bedriver. Framför allt saknas det tydligt definierade resultat på kort sikt som kopplar de olika förenklingarna till de förväntade effekterna på längre sikt, i form av minskad resursanvändning och administrativ börda. Här krävs en fördjupad analys och utvecklad effektkedja som beskriver hur de övergripande målen ska uppnås, se exempel i [figur 39](#). Vi ser vidare ett behov av en bredare analys av andra faktorer som påverkar förutsättningarna för att förenklingarna ska ge önskat resultat.

Det finns ingen tydlig bild av Jordbruksverkets och stödmyndigheternas gemensamma kunskapsbehov, och därför bedömer vi att beslut om metoder för uppföljning får vänta tills behoven är mer tydligt definierade och man vet vilka resurser som finns för uppföljningen.

8.2.1 Rekommendation: Utveckla en tydlig interventionslogik och plan för att följa upp förenklingarnas påverkan

För att identifiera ett lämpligt sätt att följa upp resursanvändningen och den administrativ börda rekommenderar vi att Jordbruksverket tar fram en tydlig interventionslogik. Med en sådan blir det lättare att visualisera hur olika förenklingar påverkar resursanvändning och administrativ börda på kort och lång sikt. Genom att ta fram interventionslogiken, och analysera vilka externa faktorer som inverkar, kan Jordbruksverket få en bättre förståelse för om det krävs fler eller andra insatser för att åstadkomma önskade resultat. Sådana insatser kan genomföras inom ramen för den nuvarande strategiska planen eller under kommande programperioder.

[Figur 39](#) nedan visar ett exempel på en förenklad interventionslogik för insatser som ska förenkla ett projekt- och investeringsstöd.



Figur 39. Exempel på interventionslogik.

När det finns en tydlig interventionslogik rekommenderar vi att Jordbruksverket tar fram en uppföljningsplan som besvarar bland annat följande centrala frågor:

- **Varför** ska uppföljningen göras? Vilka ska använda uppföljningen och på vilket sätt ska den användas för att utveckla administrationen?
- **När** i tid ska uppföljningen göras? När är det sannolikt att resultat har uppstått och när behöver uppföljningen göras för att ge insikter som kan användas för att utveckla administrationen?
- **Vad** ska följas upp? Vad utgör lämpliga indikatorer för att följa upp utfall, resultat och effekter som definierats i interventionslogiken?
- **Hur** ska uppföljningen göras? Vilka metoder är lämpliga för att mäta indikatorerna? Vilka resurser och andra förutsättningar behövs för att tillämpa lämpliga metoder?
- **Vem** ska göra uppföljningen? Vilka resurser och kompetenser behövs för att genomföra den? Vilka personer behöver avsätta tid för att bidra med uppföljningsdata?

8.3 Den strategiska planen har inte resulterat i en mer ändamålsenlig administration

Tabell 11. Bedömning av administrationens ändamålsenlighet, med motivering.

Bedömnings-kriterium	Utvärderingsfrågor	Bedömning	Motivering
Ändamålsenlighet: Administrationen för myndigheter och stödmottagare är ändamålsenlig.	Hur upplever stöd-myndigheter och stödmottagare administrationens ändamålsenlighet? Hur kan administrationen bli mer ändamålsenlig?	Negativ påverkan: administrationen bedöms inte ha blivit mer ändamålsenlig.	Det finns fortsatt stora utmaningar med administrationens ändamålsenlighet. För projekt- och investeringsstöden gäller det resurskrävande moment i handläggningen och ofullständiga underlag. För jordbrukarstöden är utmaningarna främst kopplade till markuppföljning och administration av åtgärds-koder och kontrollpunkter.

Trots förenklingarna visar utvärderingens resultat och analys att det fortsatt finns utmaningar med administrationens ändamålsenlighet. För varken jordbrukarstöd eller projekt- och investeringsstöd upplever stödmyndigheterna en förbättring när det gäller rättssäkerhet, likvärdighet och effektivitet. För jordbrukarstöden finns det utmaningar med systemens användarvänlighet, särskilt för handläggare som behöver lägga mycket tid på att hantera åtgärds-koder och kontrollpunkter. De stödsökande upplever dock att det finns fungerande kontaktvägar när de har frågor och tycker att systemen för att söka stöd överlag fungerar väl.

För projekt- och investeringsstöden finns det stora utmaningar, med många ofullständiga och felaktiga ansökningar som behöver kompletteras. Handläggarna upplever även brister i ändamålsenligheten som är kopplade till rimlighetsbedömningar och poängbedömningar för urval av ansökningar. Handläggarna behöver exempelvis lägga onödig tid på att samla in information till poängbedömningar²⁸ som sedan inte är utslagsgivande i urvalet av ansökningar. Det finns även betydande brister i systemens användarvänlighet för både stödsökande och handläggare, men främst för stödsökande. Samtidigt tycker stödsökande att kontaktvägarna fungerar ganska bra, även om ansökningsformulären upplevs som krångliga och de ofta får vänta länge på beslut.

Dessa utmaningar behöver adresseras för att administration av stöd ska bli mer ändamålsenlig. För jordbrukarstöden ser vi störst potential i att vidareutveckla markuppföljningen som har störst inverkan på den administrativa bördan. Inom projekt- och investeringsstöden behöver ansökningsformulär och systemstöd förenklas och bli tydligare så att stödmyndigheterna får in en större andel kompletta ansökningar.

8.3.1 Rekommendation: Förenkla processen för stödsökande och utveckla bättre vägledning för att bedöma ansökningar

För att få en mer ändamålsenlig administration inom jordbrukarstöden behöver framför allt arbetet med markuppföljningen fungera bättre. I [avsnitt 8.4](#) nedan utvecklar vi dessa behov ytterligare och lämnar rekommendationer om hur detta kan ske.

För att förbättra administrationen för ansökan och handläggning av projekt- och investeringsstöd rekommenderar vi att Jordbruksverket vidtar följande åtgärder:

- **Förenkla processen för stödsökande inom projekt- och investeringsstöd.** Jordbruksverket kan exempelvis göra användarvänlighetstester för att identifiera och åtgärda utmaningar i ansökningsprocessen. Vi föreslår att detta arbete genomförs i nära samverkan med handläggare som har god

28 Underlagen för poängbedömning gäller uppgifter som en stödsökande inte behöver skicka in. Enligt förvaltningslagen (2017:900) ska myndigheter hjälpa den enskilde att ta tillvara sina intressen (6 §.). Detta innebär att handläggaren ska hjälpa den stödsökande med att lämna rätt uppgifter inför en bedömning, vilket leder att uppgifter för poängbedömning ändå efterfrågas vid kompletteringar.

kunskap om de stödsökande och hela handlägningsprocessen, och gärna i fokusgrupper där underlagen gemensamt testas och utvecklas. På detta sätt går det att göra förenklingar med stor inverkan på bland annat rimlighets- och poängbedömningen.

- **Effektivisera poängbedömningarna för handläggarna.** Jordbruksverket bör se över möjligheten att tydliggöra och förenkla arbetet med det poängsystem som används för att bedöma ansökningar inom projekt- och investeringsstöden. Handläggarna behöver tydliga riktlinjer för hur poängbedömning ska användas och vara utslagsgivande. Vi rekommenderar att arbetet genomförs i en gemensam fokusgrupp med handläggare från stödmyndigheterna och personal från Jordbruksverket.
- **Underlätta rimlighetsbedömningarna för handläggarna.** Många handläggare beskriver att rimlighetsbedömningarna kräver många efterforskningar för att bedöma kostnader och budget i ansökningarna. För att underlätta och effektivisera bedömningarna rekommenderar vi att Jordbruksverket tar fram en databank för vanligt förekommande kostnader som handläggarna kan utgå från i bedömningen. Detta kan även handläggningen av stöden mer likvärdig.

8.4 Markuppföljningen kan bidra till effektiviseringar på längre sikt, men mycket arbete kvarstår

Tabell 13. Bedömning av markuppföljningens potential att effektiviseras, med motivering.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfrågor	Bedömning	Motivering
Effektivitet: Markuppföljning leder till en effektivare administration på längre sikt.	Vilka aspekter är särskilt viktiga att beakta i markuppföljningen för att den ska leva upp till kraven och för att den administrativa bördan ska minska på sikt?	Viss positiv påverkan: det finns potential för effektivisering, men det krävs mer arbete.	Det är för tidigt för att avgöra markuppföljningens effekt på längre sikt. Den har potential men det kommer att kräva mycket arbete för att effektiviseringsvinsterna ska uppstå.

Den nya processen för markuppföljning för arealbaserade stöd infördes för att minska den administrativa bördan, men vi kan endast se begränsade förändringar i den administrativa resursanvändningen för jordbrukarstöden. Majoriteten av länsstyrelserna ser dessutom att den administrativa bördan har ökat. Ännu är det för tidigt att avgöra vilken påverkan den nya markuppföljningen kommer att ha, men vår bedömning är att den administrativa bördan kommer att minska på sikt när processen är tydligare och stödmyndigheterna är mer insatta i förfarandet.

Införandet av markuppföljningen har inneburit en del problem som försvårat handläggningen på kort sikt. Det finns även önskemål om att använda satellitbilderna i större utsträckning än i dag, exempelvis ha möjlighet att zooma

och analysera satellitbilder²⁹ i stället för att efterfråga geotaggade foton från stödsökande.

Den nya markuppföljningen har också inneburit att fler stödsökande har kontaktat stödmyndigheterna. Jordbruksverkets utskick till stödsökande som fått "ett rött resultat" (där markanvändningen inte verkar överensstämja med det som hen sökt stöd för) orsakade många frågetecken eftersom det var otydligt formulerat och de stödsökande inte förstod informationen.

8.4.1 Rekommendation: Förtydliga markuppföljningens värde och se över möjligheter att tillämpa den mer i handläggningen

För att implementera markuppföljningen på ett framgångsrikt sätt bör Jordbruksverket förtydliga den tänkta processen, varför den nya markuppföljningen behövs och hur den ska bidra till önskade förenklingar. Både chefer och handläggare på stödmyndigheterna behöver känna att Jordbruksverket involverar och lyssnar på dem för att införandet ska få en gemensam riktning och fokus.

Eftersom arbetssättet med markuppföljning är nytt är det rimligt att det uppkommer brister i början. Vi rekommenderar att Jordbruksverket arbetar nära länsstyrelserna för att fånga upp de problem som uppstår och ta fram en plan för att åtgärda dem. Här är handläggarnas erfarenheter helt centrala för att förstå vilket merarbete som olika delar av processen skapar och hur man kan minska resursåtgången och den administrativa bördan, till exempel vilken typ av kommunikation till stödsökande som leder till ett stort antal frågor och samtal till handläggarna. Genom att kommunicera både arbetssätt och åtgärdsplan till handläggare på stödmyndigheter kan Jordbruksverket få större acceptans för förändringarna och för att markuppföljningen inte fungerar hundra procentigt från dag ett.

Vi rekommenderar vidare att Jordbruksverket, i samverkan med stödmyndigheterna, ser över möjligheten att använda satellitbilder och AI i fler delar av handläggningen och kontrollen av stöd. Genom att använda markuppföljning i fler sammanhang går det att få en mer storskalig effekt, och åtgärden kan exempelvis ersätta flera tidskrävande fältkontroller.

²⁹ De optiska satellitbilderna från Sentinel-satelliterna har i dag en upplösning på 10 x 10 meter, vilket begränsar möjligheten att zooma in på detaljnivå.

8.5 Stödmyndigheterna behöver bättre vägledning för att få en ändamålsenlig handläggning och kontroll

Tabell 14. Bedömning av ändamålsenligheten hos Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna, med motivering.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfrågor	Bedömning	Motivering
Ändamålsenlighet: Stödmyndigheterna får av Jordbruksverket den vägledning som behövs för att handläggare och fältkontrollanter ska känna stöd i svåra bedömningar och ta ändamålsenliga beslut (rättssäkert och så att stödpengar går till rätt saker).	I vilken utsträckning motsvarar den vägledning och det systemstöd som Jordbruksverket tillhandahåller stödmyndigheternas behov för att kunna genomföra en ändamålsenlig handläggning och kontroll? Vilken vägledning behövs utifrån ackrediteringskrav?	Begränsad påverkan: Jordbruksverkets vägledning bedöms delvis möta stödmyndigheternas behov för en ändamålsenlig handläggning och kontroll.	Jordbruksverkets arbete med systemstöd och vägledning har resulterat i fler vägledningar och rutiner än tidigare. Handläggningen behöver dock bli mer effektiv, rättssäker och likvärdig.

Enligt ackrediteringskraven ska Jordbruksverket ge stödmyndigheterna förutsättningar för att handlägga stöden på ett rättssäkert, likvärdigt och effektivt sätt. Inom ramen för den strategiska planen ska Jordbruksverket därför tillhandahålla systemstöd och vägledningar i form av utbildningar, rutiner, riktlinjer och stöd. Vår utvärdering indikerar att Jordbruksverkets arbete med vägledning och systemstöd har förbättrats genom den strategiska planen; det finns fler vägledningar och rutiner än tidigare och länsstyrelserna är generellt positiva till flera av utbildningarna. Handläggningens *effektivitet* påverkas dock av att rutinbeskrivningarna upplevs som alldeles för omfattande för att sätta sig in i, utbildningar utgår från enkla fall och det är svårt att få svar på frågor i tid. Detta leder till långa handläggningstider som därmed även påverkar stödsökande negativt.

Det finns även ett antal utmaningar som påverkar förutsättningarna för en *rättssäker* och *likvärdig* handläggning, till exempel att Jordbruksverket inte hänvisar till lagstödet i sina svar, att vägledningar inte uppdateras och att det förekommer motstridig information i de olika kanaler som Jordbruksverket använder för kommunikation med handläggare. Andra utmaningar med koppling till likvärdigheten i handläggningen av projekt- och investeringsstöd är att stödsökande kan skicka in tomma dokument för att ansökan ska hanteras före kompletta ansökningar som kommer in senare, och att mallar endast kan laddas ned med Microsoft Office 365.

8.5.1 Rekommendation: Utveckla vägledningen så att den blir enklare att använda och ger stöd i mer komplexa ärenden

För att få en mer ändamålsenlig administration rekommenderar vi att Jordbruksverket fortsätter att utveckla olika delar av vägledningen till stödmyndigheterna:

- **Ta fram mer överblickbara vägledningar som utgår från en tydligare process.** Dagens skriftliga vägledningar och rutinbeskrivningar kan omarbetas så att de blir lättare att överblicka, framför allt för projekt- och investeringsstöden. Ett sätt är att visualisera handlägningsprocessen så att handläggare har möjlighet att klicka sig vidare i processen för att fördjupa sig i enskilda delar om det behövs. Handläggningen kan bli mer effektiv om handläggarna inte behöver skrolla igenom långa och texttunga vägledningsdokument.
- **Jordbruksverket bör ge tydligare och mer transparenta svar på frågor från stödmyndigheterna.** Vägledningen behöver bli mer transparent och Jordbruksverket bör säkerställa att stödmyndigheterna tar del av samma information, som även integreras i rutiner och vägledningar. För att åstadkomma det har vi följande förslag:
 - o Samla liknande frågor och svar på ett och samma ställe så att det blir tydligt var handläggarna kan hitta aktuell information.
 - o Undvik att låta äldre information finnas tillgänglig på många olika ställen, eftersom det krävs mycket merarbete att hålla allt uppdaterat.
 - o Arbeta mer systematiskt med svaren genom att alltid ange datum och version på de reviderade riktlinjer som kommuniceras, så att det tydligt framgår vilket som är det senaste uppdaterade svaret.
 - o Hänvisa alltid till det aktuella lagrummet i riktlinjer och svar.
- **Ordna utbildningstillfällen och träffar för att diskutera komplexa ärenden och utmaningar i handläggningen.** Vi förstår att Jordbruksverket inte kan ta upp specifika ärenden, men stödmyndigheterna behöver vägledning i de områden som de finner utmanande. Ett förslag är att samla in exempel från stödmyndigheterna utefter deras behov och sedan tillsammans gå igenom dessa vid utbildningstillfällen. Genom att samla handläggare och representanter från Jordbruksverket skapas förutsättningar för ett kollegialt lärande, där även Jordbruksverket får en bättre förståelse för handläggarnas arbete och behov. Dessa träffar kan sedan vara utgångspunkt för Jordbruksverket arbete med att utveckla vägledningen så att den svarar mot stödmyndigheternas behov.
- **Erbjud mallar i olika format för att passa olika programvaror och operativsystem, och säkerställ att de är ifyllda.** För att uppnå lika-behandling är det viktigt att de stödsökande har tillgång till ansöknings-systemet och de handlingar som krävs, så flera operativsystem och programvaror bör kunna användas. Systemstödet bör också säkerställa att de bilagor och blanketter som ska bifogas ansökan är ifyllda och inte bara medskickade tomma för att den stödsökande ska få en bättre plats i kön.

8.6 Vägledningen behöver bli bättre för att öka effektiviteten i handläggning och kontroll

Tabell 15. Bedömning av om Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna gör att handläggningen kan ske på ett effektivt sätt, med motivering.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfråga	Bedömning	Motivering
Effektivitet: Stödmyndigheterna får av Jordbruksverket den vägledning som behövs för att kunna handlägga och kontrollera ärenden på ett effektivt sätt.	I vilken utsträckning motsvarar den vägledning och det systemstöd som Jordbruksverket tillhandahåller stödmyndigheternas behov för att kunna genomföra en effektiv handläggning och kontroll?	Begränsad påverkan: Jordbruksverkets processer behöver utvecklas för att stödmyndigheterna ska få det systemstöd och den vägledning som behövs för effektiv handläggning.	Det finns ett tydligt behov av mer stöd från Jordbruksverket. Stödmyndigheterna anger att de behöver snabbare återkoppling och större tydlighet i vägledningen. De uttrycker också att systemstödet är svårnavigerat och medför flera manuella processer.

Jordbruksverket ska tillhandahålla systemstöd och vägledning till stödmyndigheterna så att de kan handlägga och kontrollera ärendena på ett effektivt sätt. Vi ser dock att det behövs ökad tydlighet och vägledning i tolkningar från Jordbruksverkets sida. En utmaning är att stödmyndigheterna ofta får vänta på svar från Jordbruksverket, vilket gör att handläggningsprocessen blir längre och administrationen mindre effektiv.

Det finns även utmaningar med systemstödet som försvårar handläggningen, främst för jordbrukarstöden. Det är många olika system som ska användas och informationen ska överföras manuellt, vilket medför risk för felskrivningar och bidrar till frustration hos handläggaren. Länsstyrelserna ser stora möjligheter till ökad effektivitet i handläggningen genom att minimera antalet manuella moment och automatisera informationsöverföringen.

För projekt- och investeringsstöd är det vanligt att stödsökande inte förstår vilken information som efterfrågas. Jordbruksverkets systemstöd behöver därför bli mer användarvänligt och ge mer vägledning genom ansökningsförfarandet, så att en större andel stödsökande skickar in korrekta uppgifter på en gång. Därmed minskar även den administrativa bördan för stödmyndigheterna.

8.6.1 Rekommendation: Arbeta med förenklingar på många plan för effektivare handläggning

Vi ser att det finns flera insatser som Jordbruksverket kan genomföra för att öka effektiviteten. Här är våra förslag:

- **Dra nytta av stödmyndigheternas kunskaper.** Stödmyndigheterna har mycket erfarenheter och kunskap om var det finns utmaningar och hur handläggningen kan bli mer effektiv. Ofta har de också själva arbetat fram tolkningar och vägledningar när Jordbruksverket dröjer med svar. Ta vara på

dessa underlag och utred om de kan användas av stödmyndigheterna på en nationell nivå, eventuellt efter justeringar.

- **Möjliggör bättre informationsöverföring mellan de olika systemen.** Se om kundinformation kan överföras mellan flera olika system för att minska de manuella inslagen. Flera av stödmyndigheterna vill också ha möjlighet att filtrera ärendena efter status, handläggare och så vidare. Båda åtgärderna skulle underlätta mycket. Utred därför, tillsammans med stödmyndigheterna, vilka utvecklingsåtgärder som skulle ge störst effekt och vad detta skulle kosta.
- **Förenkla och tydliggör underlagen till stödsökande.** Handläggningen blir mer effektiv om stödsökande inom projekt- och investeringsstöd vet vad som efterfrågas. Flera av de administrativt tunga delarna beror på otydliga underlag och problemen är förmodligen relativt enkla att åtgärda. Exempelvis kan de mallar som stödsökande ska fylla i förenklas och innehålla tydlig information, med kopplingar mellan flikar och celler. Detta gäller exempelvis de underlag som ska lämnas in i samband med rimlighetsbedömningar och poängbedömningar.
- **Gör systemstödet mer vägledande och intuitivt.** Se över vilka systemförbättringar som skulle behövas för att det ska vara enkelt för stödsökande av projekt- och investeringsstöd att skicka in rätt uppgifter.

Några insatser kräver mer resurser och är mer omfattande än andra. Vi rekommenderar att Jordbruksverket utreder de rekommenderade insatserna och prioriterar dem efter resursåtgång och potentiell effekt.

8.7 Jordbruksverkets samverkan med stödmyndigheter fungerar bäst på strategisk nivå

Tabell 16. Bedömning av samverkan mellan myndigheterna, med motivering.

Bedömningskriterium	Utvärderingsfråga	Bedömning	Motivering
Effektivitet/ Ändamålsenlighet: Samverkan mellan myndigheterna är utformat på ett sådant sätt att kommunikation, informationsutbyte och beslutsprocesser fungerar.	Hur kan Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheter förbättras för en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning och kontroll ska uppnås?	Viss positiv påverkan: samverkan fungerar relativt väl på strategisk nivå men behöver utvecklas på operativ nivå.	Stödmyndigheterna har involverats i arbetet i större utsträckning än tidigare, vilket lett till en mer positiv bild på strategisk nivå. På operativ nivå finns fortfarande stora utmaningar och mer samverkan behövs.

En del i processutvärderingen är att se till hur samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna har fungerat. I vår analys och datainsamling framgår att det har skett en positiv utveckling av samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna på strategisk nivå sedan förra programperioden. Stödmyndigheterna har involverats i större utsträckning än tidigare, vilket varit positivt för att skapa en större delaktighet i arbetet och ett fungerande

samarbete. Graden av samverkan enligt samverkanstrappan (se [figur 38](#)) tycks befinna sig någonstans mellan samsyn och samverkan, där Jordbruksverket och stödmyndigheterna överlag har en gemensam målbild, förtroende för varandra och en fungerande samverkan om specifika frågor.

Samtidigt är det tydligt att det fortsatt finns utmaningar för att få till en fungerande samverkan på mer operativ nivå, så att handläggarna får den vägledning som de behöver för att handlägga stöd på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Den operativa samverkan befinner sig längre ned på samverkanstrappan, och intrycket är att Jordbruksverket inte har tillräckligt detaljerad förståelse för hur flödet och arbetsprocesserna fungerar på stödmyndigheterna eller vad de behöver för att få till en ändamålsenlig och effektiv handläggning. Jordbruksverket behöver samverka med ett stort antal stödmyndigheter med många handläggare. Därmed krävs det fungerande processer och kanaler för dialog och samverkan som bidrar till rimliga förväntningar på Jordbruksverket, samtidigt som handläggarna får tillräckligt stöd.

8.7.1 Rekommendation: Förtydliga formerna för samverkan på strategisk och operativ nivå

Vi rekommenderar att Jordbruksverket vidareutvecklar den strategiska samverkan med stödmyndigheterna, för att säkerställa att utvecklingsarbetet inom ramen för den strategiska planen är relevant och genomförbart. Vi bedömer att detta kräver ett nära samarbete med chefer och samordnare på stödmyndigheterna, i linje med det tredje steget i samverkanstrappan (se [figur 38](#) i [avsnitt 7.2.3](#)).

Det viktigaste är dock att utveckla samverkan på operativ nivå, bland annat genom de åtgärder som vi föreslår i [avsnitt 8.5.1](#). Om vägledningen och systemstödet fungerar bra minskar behovet av närmare dialog för att handläggarna ska kunna komma vidare i sin stödhandläggning.

Vi rekommenderar även att Jordbruksverket lyfter in handläggarnas perspektiv i utvecklingen av rutiner, vägledning och processer för både handläggning och ansökan om stöd. Handläggarna arbetar närmast de stödsökande och kan därmed ge en god bild av vilka behov som behöver adresseras. Ett sätt är att etablera en referensgrupp för handläggare och kontrollanter från olika stödmyndigheter som kan ha en fördjupad dialog med Jordbruksverket om hur stöden kan utvecklas. På så sätt skapas även en brygga mellan samverkan på operativ och strategisk nivå.

Referenser

Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic analysis. I: H. Cooper, P. M. Camic, D. L. Long, A. T. Panter, D. Rindskopf, & K. J. Sher (Eds.), *APA handbook of research methods in psychology, Vol. 2. Research designs: Quantitative, qualitative, neuro-psychological, and biological* (s. 57–71). American Psychological Association.

Fixsen D. L. & Blase, K. A.: Active Implementation Frameworks, kapitel i Nilsen P. & Birken S. A. (2020). *Handbook on Implementation Science*. Edward Elgar Publishing.

Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tamps, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, National Implementation Research Network.

Jordbruksverket (2012). *Kraven kostar – Jordbruksföretagarens administrativa kostnader för myndighets- och branschkrav*.

Jordbruksverket (2020). *SWOT-analys Förutsättningar för den gemensamma jordbrukspolitiken 2021–2027*.

Jordbruksverket (2021). *Uppdrag att redovisa strategi, mål, kostnader och nyttor kopplade till IT-utveckling och digitalisering*.

Jordbruksverket (2022a). *Myndigheters kostnader för hantering av EU-stöd 2022*.

Jordbruksverket (2022b). *Utbildningsplan för jordbrukarstöd 2022–2024*.

Jordbruksverket (2023). *Kommunikationsplan: Införandet av jordbrukarstöden från 2023*.

Kirkpatrick, D.L. & Kirkpatrick, J.D. (2005). *Evaluating training programs: the four levels*. (3rd ed.) San Francisco, CA: Berrett-Koehler

Minto, B. (2009). *The pyramid principle: logic in writing and thinking*. Pearson Education

Näringsdepartementet (2020). *PM om behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige*.

Professional Management (2021). *Sammanfattning av förhandsutvärdering av Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP, CAP) 2023–2027*.

Ramboll (2016). *New approaches to policy implementation*. White Paper.

Regeringen (2021). *Kommittédirektiv: En ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel*. <https://www.regeringen.se/contentassets/f9e8be44376f44cdbc8a-63d40ea2f12/en-andamalsenlig-och-effektiv-hantering-av-eu-medel-dir.-2021109.pdf>

Regeringen (2022). *Strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. <https://www.regeringen.se/contentassets/bd779fd2cf644e7baec4d9bed12b9b61/rapport-om-den-strategiska-gjp-planen-2021.pdf>

Sävenstrand, A. & Ehneström, C. (2013). *Om samverkan som strategi för hållbara effekter*. SPeL-rapport nr 7, 2013. APeL Forskning och Utveckling, Örebro

SOU 2006:5 (2006). *Organisering av regional utvecklingspolitik*. <https://www.regeringen.se/contentassets/3878f2632aee4d0e862e8174a25fde24/organisering-av-regional-utvecklingspolitik---balansera-utveckling-och-forvaltning/>

Strenger, T. Tindrebäck, S., Sandén, P. & Westman, J. (2015). *Vad behöver förenklas? Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeri-programmet*. Utvärderingsrapport 2015:1. Jordbruksverket.

Bilaga 1 Metod för datainsamling och analys

I denna utvärdering har vi använt flera olika metoder för datainsamlingen, både kvalitativa och kvantitativa. Vi har genomfört explorativa intervjuer med nyckelpersoner på Jordbruksverket samt semistrukturerade intervjuer med handläggare och chefer på stödmyndigheterna. Vi har även genomfört en dokumentstudie och tre enkätundersökningar till stödsökande, fältkontrollanter och handläggare vid stödmyndigheter.

Datainsamlingen har skett i en logisk följd så att de data som samlats in i ett första skede bidrar till att utveckla frågorna som ställs i nästa. Informationen från intervjuerna med nyckelpersoner på Jordbruksverket ligger exempelvis till grund för intervjufrågorna till representanter för stödmyndigheterna.

Teoretiska utgångspunkter för att analysera stödmyndigheternas administrativa börda och tillgång till vägledning

Vi har utgått från väl etablerade metoder för att utreda den strategiska planen utifrån stödmyndigheternas och stödmottagarnas administrativa börda och tillgång till vägledning. I detta avsnitt beskrivs de teoretiska utgångspunkterna för utvärderingen närmare.

Administrativ börda

Utvärderingen av administrativ börda går ut på att identifiera och bedöma de administrativa kostnader och arbetsbördor som olika regleringar, lagar och processer medför. I detta fall står den nya strategiska planen i fokus, med nya villkor, rutiner och riktlinjer som stödmyndigheter och stödsökande ska följa. Utvärderingen visar vilka regleringar och administrativa processer som ökar bördan, och vi kan identifiera möjligheter att förenkla arbetet eller minska dessa bördor för att skapa en mer effektiv och användarvänlig förvaltning.

Vi har använt olika metoder och verktyg i utvärderingen, till exempel enkäter, intervjuer och analyser av olika regelverk. Genom att samla information från Tillväxtverket, handläggare och andra parter (såsom stödmottagare, som varit delaktiga i framtagandet eller påverkas av regleringarna) har vi byggt upp en förståelse för hur de administrationen och vägledningen ser ut och hur de påverkar de olika parterna.

I utvärderingen har vi utgått från både upplevd administrativ börda och kostnader i form av tid per ärende, behov av kompletteringar samt personella och finansiella resurser som stödmyndigheterna har allokerat. Vi har även

analyserat vilka åtgärder som vidtagits och hur väl anpassade stöden och de administrativa processerna är för stödets syfte och stödmottagarnas behov.

Vägledning till stödmyndigheterna

För att utvärdera Jordbruksverkets vägledning till stödmyndigheterna har vi använt ett antal modeller och koncept med koppling till implementering och kapacitetsutveckling. Ett angreppssätt är formulerat av professor Fixsen ("Make it happen").³⁰ Denna ansats bygger på att undersöka hur organisationer arbetar med ledarskap och kapacitetsbyggande när de ska driva igenom en förändring. I Fixsens modell finns tre olika typer av förändringsarbete och implementering, som går från en passiv ansats för kunskapsspridning mot en aktiv ansats där kapacitetsbyggande, utbildning och kontinuerlig och systematisk uppföljning står i fokus (se [figur 40](#)). Den här modellen kan användas i utvärderingen för att analysera och värdera i vilken utsträckning vägledningen bidrar till ökad kapacitet hos handläggarna.



Figur 40. Skillnader i implementeringstyper.

Vi har även använt Kirkpatrick's modell för kompetensutveckling, som syftar till att förstå hur stödet omsätts i praktiken och bidrar till en mer enhetlig, rättssäker och effektiv handläggning och kontroll av stöd. Kirkpatrick's modell tydliggör resultat i fyra huvudsakliga steg: 1) reaktion 2) lärande 3) beteendeförändring 4) resultat.

För att utvärdera samverkan mellan Jordbruksverket och stödmyndigheterna har vi använt modeller såsom samverkanstrappan³¹ som graderar samverkans

³⁰ Se exempelvis Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*; Fixsen D. L. & Blase, K. A.: *Active Implementation Frameworks*, kapitel i Nilsen P. & Birken S. A. (2020) *Handbook on Implementation Science*; Ramboll (2016) *New approaches to policy implementation*. White Paper.

³¹ SOU 2006:5 Organisering av regional utvecklingspolitik, figur 7, sida 55.

djup (samtal, samsyn, samverkan och samhandling) och samverkanskuben³² som även graderar samverkans *bredd* (antal berörda aktörer och deras olikheter) och *höjd* (medarbetarnivå, ledningsnivå eller politisk nivå).

Intervjuer

Intervjuer är en central datainsamlingsmetod i denna utvärdering. Inledningsvis gjorde vi explorativa intervjuer med nyckelpersoner på Jordbruksverket för att öka vår förståelse för stöden och deras administration. Parallellt med dem gjorde vi semistrukturerade intervjuer med ett urval av chefer och handläggare på stödmyndigheterna. Syftet med dessa intervjuer var att förstå hur stödmyndigheterna upplever den administrativa bördan och se om vägledningen från Jordbruksverket bidragit till ökad kapacitet hos stödmyndigheterna. Därtill har vi intervjuat konsulter från Ludvig & Co och Hushållningssällskapet. Samtliga arbetar med att ta fram ansökningar inom den strategiska planen och har intressanta erfarenheter av ansökningsprocessen.

Explorativa intervjuer med nyckelpersoner på Jordbruksverket

Våra explorativa intervjuer med nyckelpersoner på Jordbruksverket gick ut på att förstå stöden och de genomförda förenklingarna samt vad som legat till grund för deras utformning och hur de svarar mot stödmyndigheternas behov. Intervjupersonerna valdes ut i samråd med Jordbruksverket baserat på att de har varit delaktiga i att utforma och vidareutveckla stödet. Dessa intervjuer genomfördes tidigt i datainsamlingen eftersom svaren låg till grund för utformningen av både enkätfrågor och intervjufrågor till chefer och handläggare på stödmyndigheterna.

Den intervjuguide som togs fram för dessa intervjuer baseras på analysramen som vi tagit fram i samråd med Jordbruksverket.

[Tabell 17](#) nedan visar vilka funktioner som intervjuats på Jordbruksverket. Vi har gjort urvalet i nära samverkan med Jordbruksverket, för att få en bredare förståelse för den strategiska planens utformning och komponenter.

Tabell 17. Intervjuade funktioner på Jordbruksverket.

Funktion
Utbildningssamordnare för jordbrukarstöd
Samordnare på utvecklings- och kontrollenheten för projekt- och investeringsstöd
Verksamhetsutvecklare på redovisnings- och förvaltningsenheten
Uppdragsledare inom markuppföljningsuppdraget
Stödansvarig för projekt- och investeringsstöd
Uppdragsledare för regeringsuppdraget om att effektivisera genomförandet av CAP

³² Inspirerad av Sävenstrand, A. & Ehneström, C. (2013) *Om samverkan som strategi för hållbara effekter*. SPeL-rapport nr 7, 2013. APeL Forskning och Utveckling, Örebro

Vi har också hållit en analysworkshop om uppföljning av insatser. Fokus för workshoppen var administrativ börda och metoder för att följa upp förenklingar och deras påverkan. Deltagarna arbetar inom olika funktioner på Jordbruksverket och bedömdes ha koppling till frågorna.

Semistrukturerade intervjuer med urval av chefer och handläggare på stödmyndigheterna

Totalt tolv semistrukturerade intervjuer har genomförts med samordnare och ansvariga chefer på länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Syftet var att få en djupare förståelse för stödmyndigheternas behov för att hantera stöden och se om vägledningen bidragit till ökad kapacitet hos stödmyndigheterna. Informationen som framkom i dessa intervjuer har även legat till grund för utformningen av enkätundersökningen.

Tabell 18. Antal intervjuer med stödmyndigheter.

Funktion	Antal intervjuer
Samordnare/chefer inom jordbrukarstöd	5
Samordnare/chefer inom projekt- och investeringsstöd	5
Samordnare/chefer inom jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd	2
Summa	12

Intervjuguiden för dessa intervjuer baseras på analysramen som vi tog fram i nära samråd med Jordbruksverket.

Semistrukturerade intervjuer ger möjlighet att anpassa frågor och följdfrågor utifrån exempelvis vilka typer av stöd och system som den enskilda handläggaren arbetar med. Genom att låta respondenterna svara fritt har vi fått detaljerad och djupgående information som använts för att utforma enkätfrågorna. Semistrukturerade intervjuer är dock tids- och resurskrävande, och det kan vara svårt att generalisera resultaten.

Urvalet för de semistrukturerade intervjuerna med länsstyrelserna baseras på en segmentering utifrån parametrarna storstadslän, medelstora län och glesbygdslän, som i sin tur bygger på befolkningstäthet. Vi har intervjuat sju länsstyrelser, varav två finns i storstadslän, tre i medelstora län och två i glesbygdslän.

Semistrukturerade intervjuer med konsulter

Vi har även gjort semistrukturerade intervjuer med konsulter från Ludvig & Co och Hushållningssällskapet. Samtliga från Ludvig & Co har titeln EU-SAM-rådgivare och har flera års erfarenhet av att stötta lantbrukare i att söka jordbrukarstöd. Konsulterna från Hushållningssällskapet har flera års erfarenhet av att söka både jordbrukarstöd och projekt- och investeringsstöd, och de har titeln

företagsrådgivare. Genom intervjuerna ville vi få en djupare förståelse för de stödsökandes perspektiv: hur det fungerar att ansöka, vad som är utmanande och vilka behov som finns.

Tabell 19. Antal intervjuer med konsultbolag.

Konsultbolag, titel	Antal intervjuer
Ludvig & Co, EU-SAM-rådgivare	4
Hushållningssällskapet, företagsrådgivare	2
Summa	6

Intervjuguiden för dessa intervjuer baseras på analysramen som vi tog fram i nära samråd med Jordbruksverket.

De intervjuade konsulterna har flerårig erfarenhet av att arbeta med stöd-ansökningar och har arbetat med ansökningar även under 2023. De flesta intervjuer har fokus på jordbrukarstöden eftersom konsultbyråerna framför allt arbetar med sådana ansökningar.

Dokumentstudier

Dokumentstudierna har gått ut på att visa hur Jordbruksverkets vägledning och systemstöd ser ut samt vilka behov stödmyndigheterna har. För att förstå Jordbruksverkets vägledning och systemstöd har vi gått igenom programdokument, riktlinjer, förordningar och liknande som beskriver stödet. För att förstå behoven hos stödmyndigheterna har vi granskat exempelvis behovsanalyser som legat till grund för att utforma det nuvarande stödet. Dokumenten listas nedan.

Offentliga dokument som tillhandahållits av Jordbruksverket:

- *Kraven kostar – Jordbruksföretagarens administrativa kostnader för myndighets- och branschkrav* (Jordbruksverket, 2012)
- *Myndigheters kostnader för hantering av EU-stöd 2022* (Jordbruksverket, 2022a)
- *Vad behöver förenklas? Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet* (Strenger, Tindrebäck, Sandén & Westman, 2015)
- *SWOT-analys Förutsättningar för den gemensamma jordbrukspolitiken 2021–2027* (Jordbruksverket, 2020)
- *Uppdrag att redovisa strategi, mål, kostnader och nyttor kopplade till IT-utveckling och digitalisering* (Jordbruksverket, 2021)
- *Sammanfattning av förhandsutvärdering av Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP, CAP) 2023–2027* (Professional Management, 2021)

- *PM om behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige* (Näringsdepartementet, 2020)

Interna dokument som tillhandahållits av Jordbruksverket:

- Kommunikationsplan: Införandet av jordbrukarstöden från 2023
- Översikt över planerad och genomförd kommunikation kring jordbrukarstöden
- Rutinbeskrivningar
- Skärmdump över handläggarstödet som visar hur rutinbeskrivningarna är utformade i Ciceronen
- Utbildningsplan för jordbrukarstöd 2022–2024 (Jordbruksverket, 2022b)
- Statistik om utbildningar och kommunikation om jordbrukarstöd, med information om utbildningar och utbildningstillfällen såsom en stöd-samordnarkonferens och en utbildningsserie om jordbrukarstöden
- Utbildningsmaterial för projekt- och investeringsstöd

Övriga dokument som används för bakgrundsinformation:

- Projektdirektivet för detta uppdrag
- *Strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027* (Regeringen, 2022)
- *Kommittédirektiv: En ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel* (Regeringen, 2021)

Enkätstudie

Inom ramen för processutvärderingen har tre enkätstudier genomförts, en till stödsökande, en till handläggare vid stödmyndigheter och en till fältkontrollanter. Syftet var att dels förstå i vilken omfattning dagens vägledning och stöd svarar mot stödhandläggarnas och fältkontrollanternas behov, dels undersöka hur den administrativa bördan i ansöknings- och handläggningsprocessen upplevs. Vi ser enkäterna som ett viktigt komplement till dokumentstudier och intervjuer.

En utmaning för enkätundersökningarna var att den strategiska planen omfattar många olika typer av stöd som dessutom hanteras i olika system. För att säkerställa hög validitet måste det tydligt framgå vilka stöd och system som frågorna avser, och det var viktigt att respondenterna endast fick frågor som är relevanta för dem. Enkäterna togs fram iterativt, i flera led. Flera projektmedarbetare på Ramboll deltog i att ta fram enkätstrukturer och enkätfrågor, och hela projektgruppen lämnade återkoppling på utkast. Vi stämde även av strukturen och frågorna med Jordbruksverket, och använde återkopplingen för att göra justeringar. När det gäller enkäten till fältkontrollanter skickade vi

också en pilotversion till en fältkontrollant på länsstyrelsen för testning och justering efter inkomna synpunkter.

Utgångspunkten var att utforma enkätfrågor som motsvarar utvärderingsfrågorna, och formulera dem på ett så kärnfullt sätt som möjligt. Vidare har vi strävat efter att utforma enkätfrågor som möjliggör och förenklar ändamålsenlig bearbetning och analys, exempelvis med svarsalternativ på likadana skalor (ett till fem) och få fritextfrågor. I enkäterna arbetar vi med *aktiveringar* som säkerställer att frågorna är relevanta för respondenten men inte för omfattande för de allra flesta svaranden. Handläggarna har fått de mest omfattande enkäterna, medan de till fältkontrollanter och stödsökande är kortare och innehåller färre frågor för att ta mindre tid i anspråk.

För att göra enkäten enklare att besvara har vi även gjort en något grövre stödformskategorisering av projekt- och investeringsstöd och jordbrukarstöd (se [tabell 20](#) och [tabell 21](#)).

Tabell 20. Stödformskategorisering av projekt- och investeringsstöd.

Stödformskategorisering i enkät	Stödformskategorisering i Jordbruksverkets system
Innovationsstöd inom EIP-Agri	Innovationsstöd inom EIP-Agri
Investeringsstöd för ökad konkurrenskraft	Investeringsstöd för ökad konkurrenskraft
Investeringsstöd för diversifiering till annat än jordbruk och utveckling av livsmedelskedjan	Investeringsstöd för diversifiering till annat än jordbruk och utveckling av livsmedelskedjan
Startstöd	Startstöd
Kompetensutveckling	Kompetensutveckling
Investeringsstöd för bevattningsdammar, kalkfilterdiken eller vattenvårdsåtgärder	Investeringsstöd för bevattningsdammar
	Investeringsstöd för kalkfilterdiken
	Investeringsstöd för vattenvårdsåtgärder
Stöd till biodlingssektorn (något av samtliga stöd)	Stöd till biodlingssektorn andra åtgärder
	Stöd till biodlingssektorn, främja information och marknadsföring
	Stöd till biodlingssektorn, produktkvalitet
	Stöd till biodlingssektorn, rådgivning och tekniskt stöd
	Stöd till biodlingssektorn, till laboratorier analyser
	Stöd till biodlingssektorn, tillämpad forskning

Det är alltså dessa kategoriseringar som används när handläggare och stödsökande får ange om de har handlagt respektive har sökt olika stöd under 2023.

Tabell 21. Stödformskategorisering av jordbrukarstöd.

Stödformskategorisering i enkät	Stödformskategorisering i Jordbruksverkets system
Gårdsstöd	Gårdsstöd
Stöd till unga jordbrukare	Stöd till unga jordbrukare
Ekologisk produktion	Ekologisk produktion
Kolinlagring och minskat kväveläckage	Kolinlagring och minskat kväveläckage
Betesmarker och slätterängar	Betesmarker och slätterängar
Fäbodan	Fäbodan
Hotade husdjursraser	Hotade husdjursraser
Skyddszoner	Skyddszoner
Miljöersättning för skötsel av våtmarker och dammar	Miljöersättning för skötsel av våtmarker och dammar
Kompensationsstöd	Kompensationsstöd
Nötkreatursstöd	Nötkreatursstöd
Ersättning för precisionsjordbruk – planering	Precisionsjordbruk – planering
Stöd för djurvälståndersättning	Djurvälståndersättning för kor
	Djurvälståndersättning för får
	Djurvälståndersättning för saggor

Enkät till stödsökande

För stödsökande var det centralt att utforma enkäten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, så att den inte upplevs öka den administrativa bördan. Därför har vi endast fokuserat på de viktigaste frågeställningarna. För att utforma enkäten på ett effektivt sätt har vi använt mejllistorna till ett urval stödsökande för att ta fram aktiveringar som gjort att stödsökande endast fått frågor inom det område som de har sökt stöd för. Enkäten till stödsökande har tre övergripande kapitel, varav två är indelade i avsnitten projekt- och investeringsstöd respektive jordbrukarstöd (se [tabell 22](#)).

Tabell 22. Sammanfattning av enkätens innehåll.

Kapitel	Avsnitt	Antal frågor (ej inräknat underfrågor)
Inledande frågor		8
Administrativ börda	Projekt- och investeringsstöd	4
	Jordbrukarstöd	4
Upplevelse och behov	Projekt- och investeringsstöd	2
	Jordbrukarstöd	2

Urval av respondenter (stödsökande)

Från Jordbruksverket har vi fått listor med e-postadresser till ett urval stödsökande som omfattas av enkäten (se [tabell 23](#)). Urvalet styrdes av vilka stöd som ansökan gäller, och vi strävade efter att få en spridning mellan stödtyper och antal stödsökande där det finns ett stort antal ansökningar. För jordbrukarstöden valdes exempelvis stöd med minst 3 000 stödsökande.

Tabell 23. Sökta stöd bland stödsökande vars e-postadresser efterfrågades.

Stödområden som Jordbruksverket ombads ta fram mejllistor för		Antal stödsökande i databas
Jordbrukarstöd	Gårdsstöd: Grundläggande inkomststöd/gårdsstöd	54 887
	Stöd till unga jordbrukare	3 553
	Ekologisk produktion: Djur åkermark	3 271
	Betesmarker och slätterängar: Betesmarker och slätterängar med allmän skötsel	21 984
	Kompensationsstöd: Områden med naturliga begränsningar	14 611
	Nötkreatursstöd	15 327
Projekt- och investeringsstöd	Innovationsstöd inom EIP-Agri	82
	Investeringsstöd för ökad konkurrenskraft	986
	Startstöd	322
	Stöd till biodlingssektorn, flera stödtyper	51

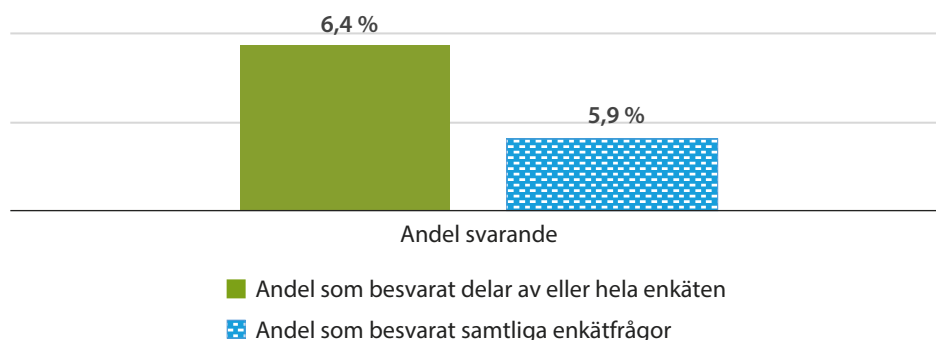
Genomgången av mejllistorna visade att adresser saknades för vissa stödsökande, och att samma mejladress använts för flera stödsökande. För att kunna koppla ihop uppgifter i stöddatabasen och enkätsvar har vi endast inkluderat stödsökande med unika kombinationer av mejladresser och stödtyper. Vi har alltså exkluderat observationer där det finns mer än en mejladress per sökt stöd.

Nedan visas den slutliga listan för urvalet ([tabell 24](#)). Vissa stödsökande har sökt mer än en typ av stöd och kan därför förekomma som respondent för flera stöd. Detta gäller också överlappningar mellan projekt- och investeringsstöd och jordbrukarstöd. Totalt var det 43 875 respondenter (mejladresser) som fick förfrågan om att svara på enkäten.

Tabell 24. Slutligt urval för enkät till stödsökande.

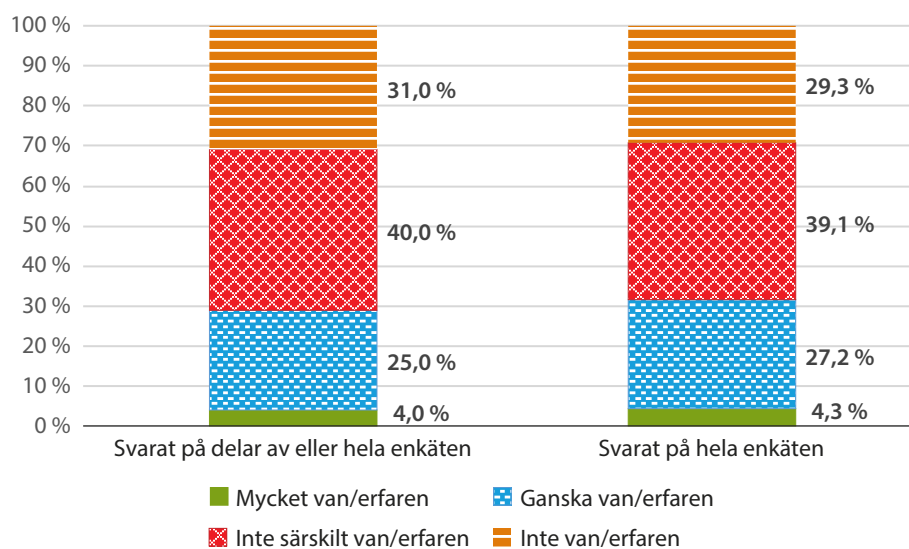
Jordbrukarstöd	Antal mejladresser i respondentlista
Betesmarker och slåtterängar	19 993
Ekologisk produktion	3 872
Gårdsstöd	43 054
Kompensationsstöd	17 135
Nötkreatursstöd	11 975
Stöd till unga jordbrukare	3 425
Totalt antal mejladresser	46 652
Projekt- och investeringsstöd	Antal mejladresser i respondentlista
Bloodlingsstöd	26
Innovationsstöd inom EIP-Agri	37
Startstöd	225
Investeringsstöd för ökad konkurrenskraft	504
Totalt antal mejladresser	766

Andelen som besvarade delar eller delar av hela enkäten var 6,4 procent. Detta motsvarar 2 820 stödsökande. Av dessa svarade 2 589 på samtliga enkätfrågor. Det interna bortfallet är således cirka 8 procent av samtliga som har besvarat delar av eller hela enkäten.

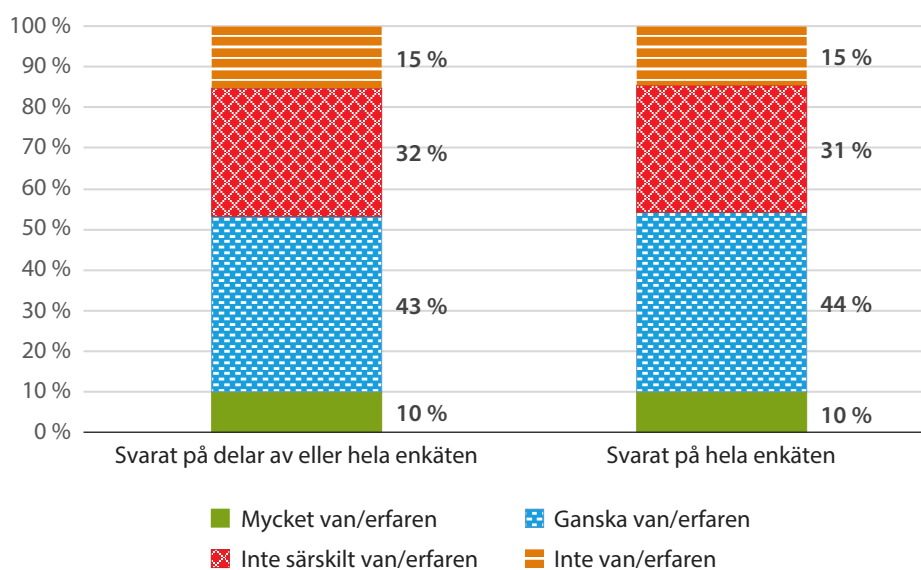


Figur 41. Svarsfrekvens och internt bortfall, enkäten till stödsökande.

Vi har gjort en fördjupad analys av det interna bortfallet i enkäten, utifrån stödsökandes erfarenhet av att söka stöd. Vi ser att fördelningen i urvalet som har besvarat delar av enkäten inte varierar på ett betydande sätt från fördelningen i urvalet som har besvarat samtliga enkätfrågor de tilldelats. Detta gäller alltså med hänseende på stödsökandes erfarenhet av att söka stöd. De två svarandeurvalen, de som besvarat delar av enkäten respektive de som har besvarat delar av enkäten, förefaller alltså vara lika varandra sett till stödsökandes erfarenhet av att söka stöd. Fördelningarna i [figur 41](#) och [figur 42](#) avser oviktade medelvärden.



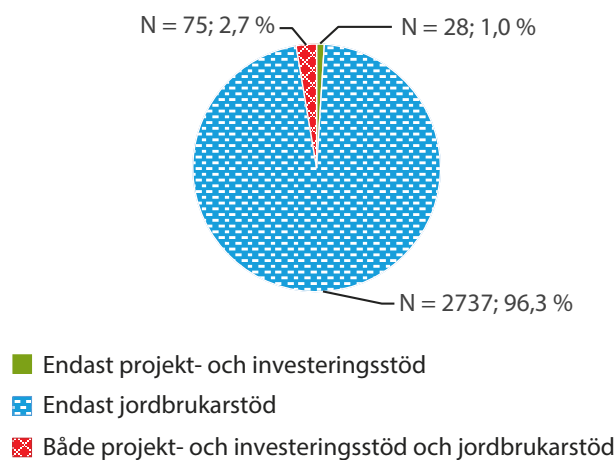
Figur 42. Analys av internt bortfall utifrån stödsökandes erfarenhet av att söka projekt- och investeringsstöd.



Figur 43. Analys av internt bortfall utifrån stödsökandes erfarenhet av att söka jordbrukarstöd.

Totalt 96,3 procent av de stödsökande har endast sökt jordbrukarstöd. Det är 103 stödsökande som har sökt projekt- och investeringsstöd och besvarat hela eller delar av enkäten. Svarsfrekvensen är något högre bland de som har sökt projekt- och investeringsstöd än bland stödsökande som har sökt jordbrukarstöd.

Fördelning av stödsökande utifrån stödområden



Figur 44. Fördelning av stödsökande utifrån stödområden.

Enkät till handläggare vid stödmyndigheter

Vi har kompletterat intervjuerna med en enkätundersökning till handläggare, för att förstå hur väl stödet fungerar för dem. Insatserna för att minska stödmyndigheternas administrativa börda och öka stödet till dem är dock relativt nya, och en del handläggare har inte hunnit handlägga alla typer av stöd eller handlägga stöd enligt de nya rutinerna. Därmed kan de inte uttala sig om eventuella förbättringar. Genom bakgrundsfrågor med tillhörande aktiveringar har vi säkerställt att specifika frågor om handläggningen av särskilda stöd och förändringar inom dessa bara nådde de handläggare som haft möjlighet att svara på dem.

Enkäten till handläggare är indelad i fyra övergripande kapitel, varav två är indelade i avsnitten projekt- och investeringsstöd respektive jordbrukarstöd (se [tabell 25](#)). Enkäten till handläggare är mer omfattande än den till stödsökande, och den avslutas dessutom med sex fritextfrågor (tre om projekt- och investeringsstöd och tre om jordbrukarstöd), vilket gav handläggarna möjlighet att utveckla sina svar.

Tabell 25. Sammanfattning av enkätens innehåll.

Kapitel	Avsnitt	Antal frågor (ej inräknat underfrågor)
Bakgrundsfrågor		4
Administrativ börda	Projekt- och investeringsstöd	14
	Jordbrukarstöd	14
Vägledning och stöd	Projekt- och investeringsstöd	6
	Jordbrukarstöd	7
Avslutande kapitel		5

Urval av respondenter (handläggare)

Kontaktuppgifter till handläggare samlades in genom att kontakta enhetschefer på stödmyndigheterna via e-post eller telefon, eller i samband med intervjuer. Därefter fick vi uppgifterna via e-post av dessa enhetschefer. Processen med att ta fram det slutliga urvalet var relativt lång och inkluderade flera påminnelser, och resultatet varierar.³³

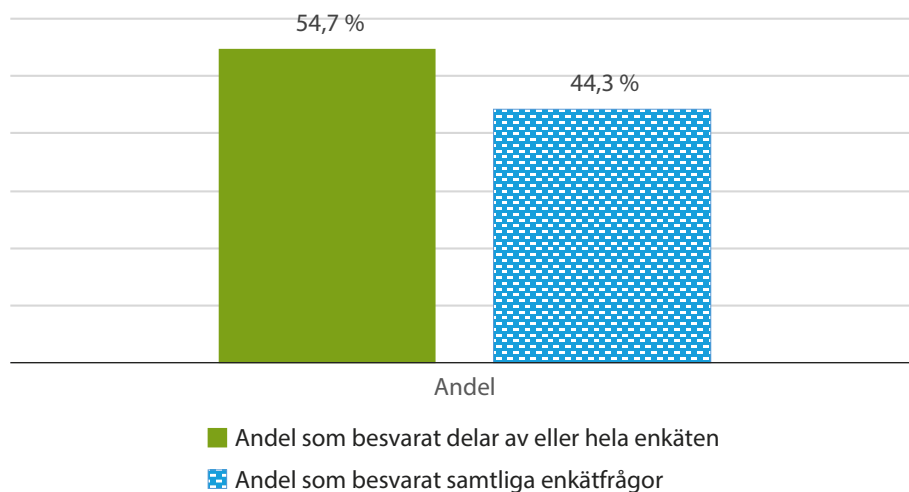
Nedan visas den slutliga listan för urvalet samt antal svarande och svarsfrekvens per stödmyndighet ([tabell 26](#)).

Tabell 26. Antal stödhandläggare i urvalet och fördelning mellan stödmyndigheter.

Stödmyndighet	Antal i urvalspopulation	Antal svarande	Andel svarande
Länsstyrelsen Blekinge län	3	2	67 %
Länsstyrelsen Dalarnas län	5	3	60 %
Länsstyrelsen Gotlands län	3	3	100 %
Länsstyrelsen Gävleborgs län	2	1	50 %
Länsstyrelsen Hallands län	17	8	47 %
Länsstyrelsen Jämtlands län	12	4	33 %
Länsstyrelsen Jönköpings län	20	6	30 %
Länsstyrelsen Kalmar län	10	9	90 %
Länsstyrelsen Kronobergs län	12	10	83 %
Länsstyrelsen Norrbottens län	15	8	53 %
Länsstyrelsen Skåne län	10	7	70 %
Länsstyrelsen Stockholms län	15	10	66 %
Länsstyrelsen Södermanlands län	8	3	37 %
Länsstyrelsen Uppsala län	17	12	70 %
Länsstyrelsen Värmlands län	16	6	37 %
Länsstyrelsen Västernorrlands län	8	5	62 %
Länsstyrelsen Västra Götalands län	8	3	37 %
Länsstyrelsen Örebro län	10	4	40 %
Skogsstyrelsen	1	1	100 %
Samtliga länsstyrelser	192	105	55 %

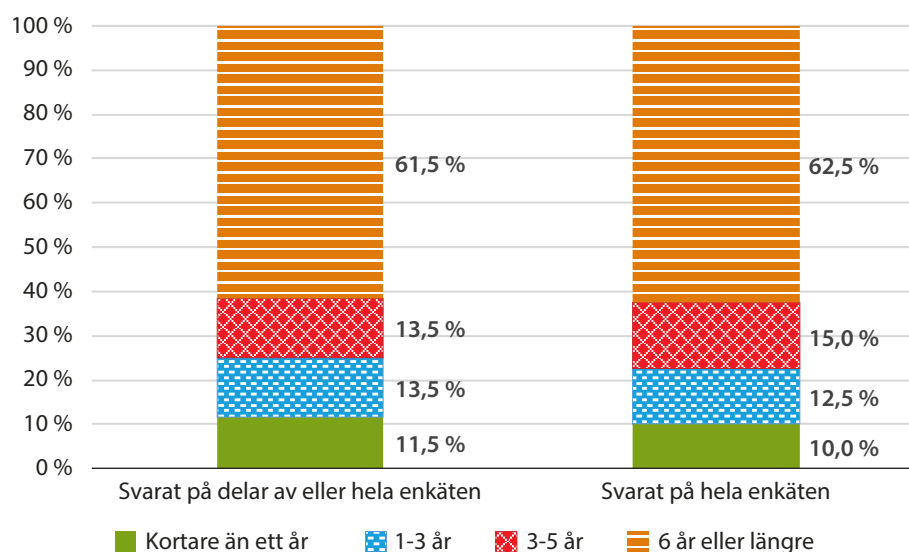
Totalt 55 procent besvarade delar av eller hela enkäten. Detta motsvarar 105 handläggare. 44 procent svarade på samtliga enkätfrågor som ställts till dem, givet de aktiveringar som finns i enkäten. Av de 105 handläggare som har besvarat delar av eller hela enkäten har 85 besvarat hela enkäten. Det interna bortfallet är alltså cirka 29 procent av de som har besvarat delar av eller hela enkäten. Det relativt höga interna bortfallet kan bero på enkätens omfattning och att den inkluderar flera frågeområden som är svåra att besvara på rak arm.

³³ Sametinget återkom inte med mejladresser till handläggare trots flera kontaktförsök.

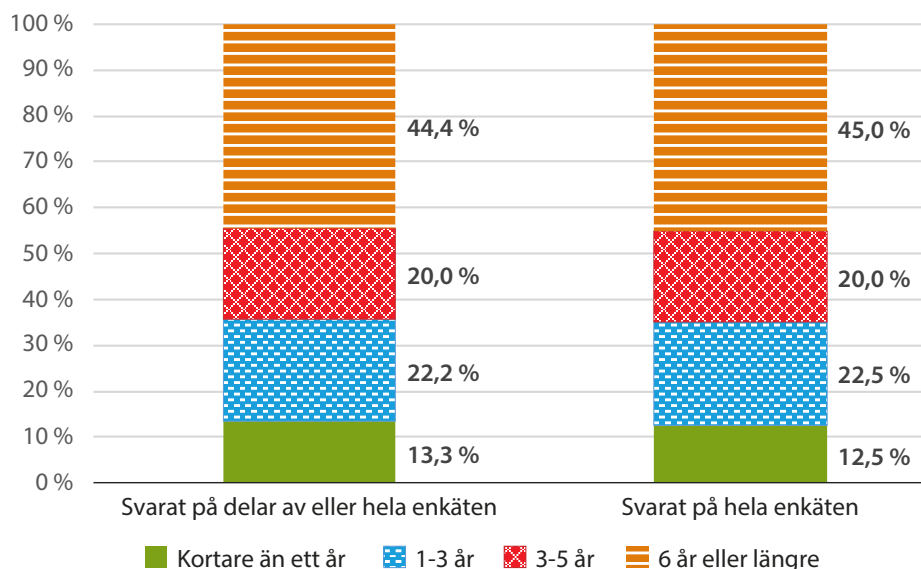


Figur 45. Svarsfrekvens och internt bortfall.

Vi har gjort en fördjupad analys av det interna bortfallet, utifrån handläggarens erfarenhet av att handlägga stöd. Vi ser att fördelningen i urvalet som har besvarat delar av eller hela enkäten inte varierar på ett betydande sätt från fördelningen i urvalet som har besvarat samtliga enkätfrågor som de tilldelats. Fördelningarna i [figur 45](#) och [figur 46](#) avser oviktade medelvärden.



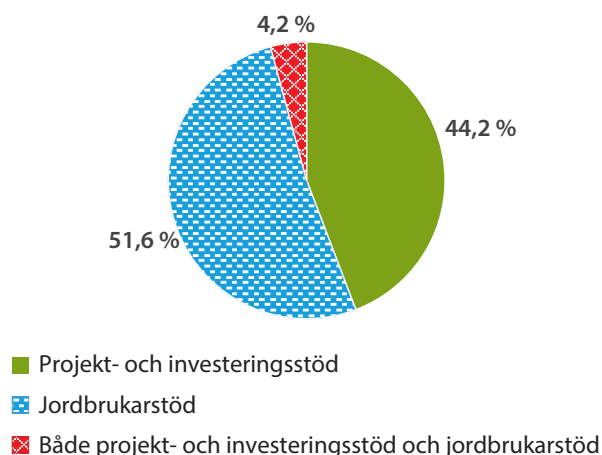
Figur 46. Analys av internt bortfall utifrån handläggarens erfarenhet av att handlägga jordbrukarstöd.



Figur 47. Analys av internt bortfall utifrån handläggarens erfarenhet av att handlägga projekt- och investeringsstöd.

Handläggarna är relativt jämnt fördelade utifrån de stödområden som de arbetar med. Cirka 52 procent handlägger endast jordbrukarstöd och cirka 44 procent handlägger endast projekt- och investeringsstöd. Endast 4 procent handlägger stöd inom båda stödområdena.

Fördelning av handläggare utifrån stödområden



Figur 48. Fördelning av handläggare utifrån stödområden.

Enkät till fältkontrollanter

Även enkäten till fältkontrollanter behövde ha en effektiv och ändamålsenlig utformning. Den testades också på en fältkontrollant för att säkerställa att enkäten endast fokuserar på de mest centrala frågeställningarna med koppling till Jordbruksverkets utvärderingsfrågor.

Tabell 27. Sammanfattning av enkätens innehåll.

Kapitel	Avsnitt	Antal frågor (ej inräknat underfrågor)
Bakgrundsfrågor		3
Administrativ börda		3
Vägledning och stöd	Projekt- och investeringsstöd	7
Avslutande kapitel		3

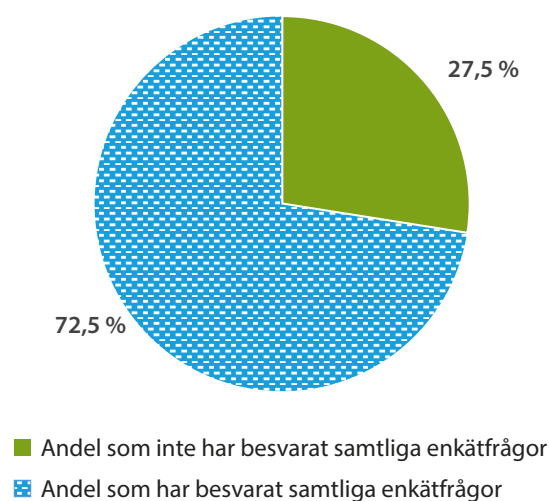
Urval av respondenter (fältkontrollanter)

Enkäterna till fältkontrollanter skickades ut via Jordbruksverket till kontrollansvariga på länsstyrelserna som ombads distribuera dem till rätt personer i organisationen. Vi vet därför inte hur många fältkontrollanter som har fått möjlighet att besvara enkäten, men inte har gjort det. Totalt 120 fältkontrollanter på 18 olika länsstyrelser besvarade enkäten ([tabell 28](#)).

Tabell 28. Antal fältkontrollanter i urvalet och fördelning mellan stödmyndigheter.

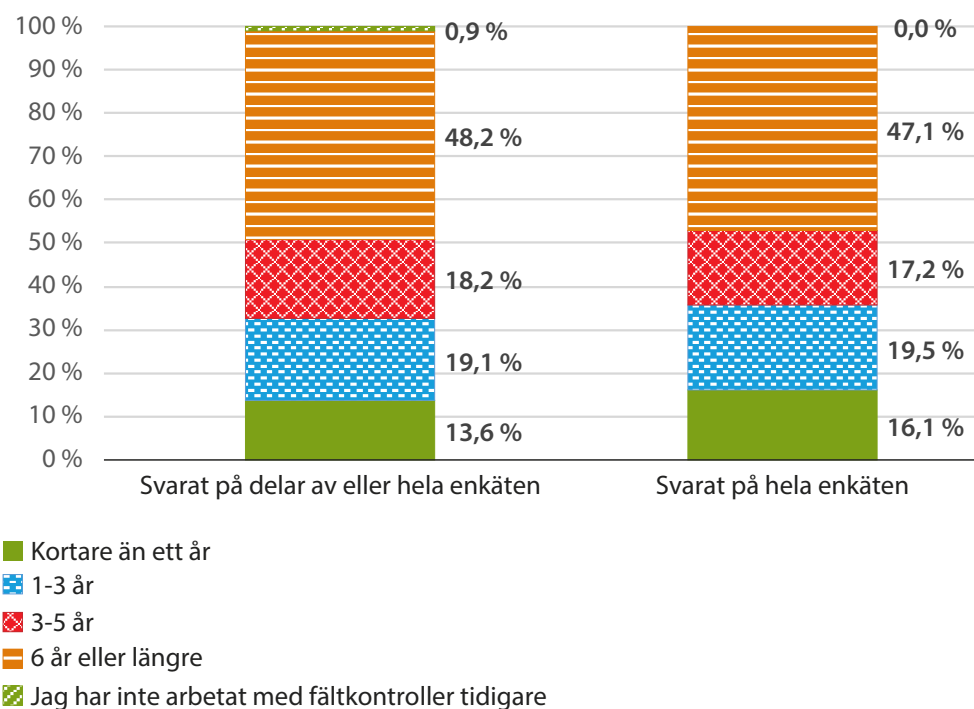
Stödmyndighet	Antal svarande
Länsstyrelsen Blekinge län	1
Länsstyrelsen Dalarnas län	5
Länsstyrelsen Gotlands län	8
Länsstyrelsen Hallands län	2
Länsstyrelsen Jämtlands län	3
Länsstyrelsen Jönköpings län	3
Länsstyrelsen Kalmar län	5
Länsstyrelsen Kronobergs län	7
Länsstyrelsen Norrbottens län	3
Länsstyrelsen Skåne län	17
Länsstyrelsen Stockholms län	8
Länsstyrelsen Södermanlands län	3
Länsstyrelsen Uppsala län	10
Länsstyrelsen Värmlands län	7
Länsstyrelsen Västerbottens län	4
Länsstyrelsen Västra Götalands län	22
Länsstyrelsen Örebro län	3
Länsstyrelsen Östergötlands län	9
Summa	120

Totalt 27,5 procent besvarade inte samtliga enkätfrågor, vilket motsvarar 33 respondenter. De utgör alltså det interna bortfallet i enkäten.



Figur 49. Analys av internt bortfall, enkäten till fältkontrollanter.

Vi har gjort en fördjupad analys av det interna bortfallet i enkäten, utifrån fältkontrollanternas erfarenhet, och ser att fördelningen i urvalet som har besvarat delar av eller hela enkäten inte varierar på ett betydande sätt från fördelningen i urvalet som har besvarat samtliga enkätfrågor de tilldelats. Fördelningarna i [figur 50](#) avser oviktade medelvärden.



Figur 50. Analys av internt bortfall utifrån fältkontrollanternas erfarenhet.

Analys av insamlade data

Utvärderingen bygger på flera olika datakällor, och kvalitativa data är centrala. Utgångspunkten för datainsamlingen är Jordbruksverkets utvärderingsfrågor. Vi har tagit fram två analysramar, en för administrativ börda och en för vägledning, med syfte att strukturera och organisera den kvalitativa informationen. Dessa ramverk innehåller utvärderingsfrågorna, intervjufrågor och enkätfrågor för att systematiskt samla, analysera och tolka data.

Tematisk analys av kvalitativa data

De kvalitativa data som samlats in i intervjuerna har analyserats tematiskt i sex steg enligt en modell av Braun och Clarke (2012)³⁴. Den tematiska analysen baseras på att samtliga svar i de kvalitativa intervjuerna sammanställs i Excel utifrån intervjufrågorna. De olika svaren analyserades systematiskt för varje frågeställning, för att identifiera mönster i underlagen. I nästa steg kategoriserade vi svaren baserat på liknande teman eller koncept. Därefter analyserades de identifierade temana och deras relation till varandra, följt av en tolkning av resultaten.

I den tematiska analysen använde vi även de teoretiska utgångspunkterna för utvärderingen. Med hjälp av modellerna för till exempel samverkan och olika implementeringstyper kodades och klassificerades insamlade data. På så sätt hjälpte den tematiska analysen oss att dra slutsatser om exempelvis huruvida vägledningen och systemstödet är tillräckligt för att säkerställa en ändamålsenlig handläggning och kontroll.

Bearbetning och analys av enkätdata

Bearbetningen och analysen av data från de tre olika enkäterna består av flera delmoment, där vi bland annat har kvalitetssäkrat underlag, analyserat bortfall, tagit fram enkätvikter, bearbetat enkätsvar för att skapa skräddarsydda indikatorer och indelningsgrunder samt gjort en statistisk analys av enkätunderlaget.

I detta avsnitt redogör vi kortfattat för bearbetningen och analysen av enkätdata.

Bortfallsanalys och framtagande av enkätvikter

När enkätdata kommit in gjorde vi en första bortfallsanalys. Detta gjordes för att förstå den statistiska styrkan i enkätunderlaget och utreda potentiell bias i svarandeunderlaget, exempelvis att vissa typer av svarspersoner är över- eller

³⁴ Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic analysis. I: H. Cooper, P. M. Camic, D. L. Long, A. T. Panter, D. Rindskopf, & K. J. Sher (Eds.), *APA handbook of research methods in psychology*, Vol. 2. Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological (s. 57–71). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/13620-004>

underrepresenterade. Möjligheterna att utreda potentiell bias var dock små eftersom vi hade mycket begränsad förhandsinformation om de svarande. Men för enkäten till handläggare och enkäten till stödsökande hade vi information om vilken stödmyndighet respondenten har koppling till. Vi har därför kunnat jämföra den relativa fördelningen av stödmyndigheter i det svarande urvalet, med den relativa fördelningen av stödmyndigheter i det potentiella svarande-underlaget, det vill säga de som fått möjlighet att besvara enkäten, för att identifiera eventuella snedfördelningar.

Andelen svarande varierar något utifrån stödmyndighetskoppling, bland både stödsökande och handläggare. Sett till enkäten till handläggare varierar svars-frekvensen från 100 procent (Länsstyrelsen Gotland och Skogsstyrelsen) till 30 procent (Länsstyrelsen Jönköpings län).

För att minska skillnader i fördelning mellan stödmyndigheterna har vi tagit fram enkätvikter på sedvanligt vis. För enkäten till handläggare är vikterna 0,55–1,83, och för enkäten till stödsökande är de 0,21–1,19. Enkätvikterna är alltså varken för stora eller för små utan finns inom ett acceptabelt intervall.

Framtagande av indikatorer och indelningsgrunder utifrån enkäternas rådata, klustring av frågeområden och exkludering av frågor med för få svarande

Enkätorna till handläggare och stödsökande går teoretiskt sett att analysera utifrån indelningsgrunder, exempelvis handläggarens erfarenhet av att hand-lägga stöd, den stödmyndighet som handläggaren arbetar på och de stöd som har handlagts. För enkäten till stödsökande är potentiella indelningsgrunder stödsökarens vana att söka stöd och de typer av stöd som har sökts.

För att bearbeta och analysera enkätorna tog vi fram en Excelfil med samtliga enkätresultat. Resultat av enkätorna analyserades utifrån indelningsgrunder som framgår i [tabell 29](#).

Tabell 29. Indelningsgrunder som enkätsvaren har analyserats utifrån.

Enkät	Typ av indelningsgrund
Enkät till handläggare	Samtliga
Enkät till handläggare	Stödområde som handläggaren arbetar inom sedan årsskiftet
Enkät till handläggare	Erfarenhet av att handlägga projekt- och investeringsstöd
Enkät till handläggare	Erfarenhet av att handlägga jordbrukarstöd
Enkät till stödsökare	Samtliga
Enkät till stödsökare	Stödområde som den stödsökande sökt stöd inom sedan årsskiftet
Enkät till stödsökare	Användning av konsult eller inte, projekt- och investeringsstöd
Enkät till stödsökare	Användning av konsult eller inte, jordbrukarstöd
Enkät till stödsökare	Erfarenhet av att söka projekt- och investeringsstöd
Enkät till stödsökare	Erfarenhet av att söka jordbrukarstöd
Enkät till fältkontrollanter	Samtliga

Vi har exkluderat enkätsvar med färre än fem svarande per fråga och indelningsgrupp. För enkätsvar om tidsåtgång för att handlägga stöd har vi analyserat extremvärden och exkluderat både nollsvar och tydliga bortre (höga) extremvärden från de svarande. Vissa respondenter verkar ha svårt att uppskatta tidsåtgången, och vissa har angett extremt höga värden, möjligen för att signalera att svaret inte ska tas i beaktande. Den övre gränsen har satts till 500 timmar, efter att vi inspekterat svarandefördelningen och gjort en kvalitativ bedömning av vilka extremvärden som har behövt exkluderas.

Statistisk analys av enkätsvar

Vi har tagit fram konfidensintervall som återspeglar 95 procents signifikansnivå för samtliga enkätsvar från handläggare och stödsökande, även per indelningsgrupp.³⁵ Detta har gjorts i programvaran Stata utifrån den matematiska formeln för övre och undre konfidensintervall, med antagandet om normalfördelning i svarsfördelningen.

I analysen av enkätresultat har vi tittat på eventuella skillnader i svar för att se om det finns statistiskt säkerställda skillnader utifrån exempelvis handläggarens erfarenhet. Det kan exempelvis handla om att svaren på olika påståenden i enkäten, såsom ”Jag upplever att ansökningsprocessen i det stora hela är smidig och väl utformad” med svarsalternativ på skalan 1–4 (från stämmer inte alls, till stämmer mycket väl) skiljer sig åt mellan stödsökande som sökt olika typer av stöd. För majoriteten av svaren har vi dock inte funnit några statistiskt säkerställda skillnader som bedömts vara relevanta att lyfta i rapporten. I enkäten till stödsökande är konfidensintervallen typiskt sett snävare än i enkäten till handläggare, vilket beror på att svarandeunderlaget är betydligt större. För vissa frågor, såsom tidsåtgång för handläggning av olika stödtyper, är konfidensintervallen stora, vilket vittnar om stor variation i svaren. Den statistiska analysen av enkätsvaren har varit viktig för att förstå hur tillförlitliga medelvärdena är och om det råder stor variation i svaren på särskilda enkätfrågor.

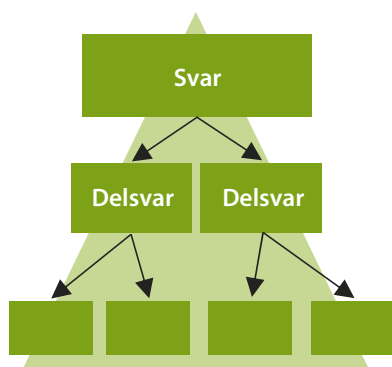
Sammanvägd analys enligt pyramidprincipen

För att analysera och komma fram till slutsatser på ett systematiskt och tydligt sätt arbetar vi utifrån den så kallade pyramidprincipen.³⁶ I den sammanvägda analysen har vi, utifrån insamlade data, definierat huvudsakliga slutsatser som underbyggs genom ett antal underliggande slutsatser eller resultat. Pyramidprincipen hjälper oss att arbeta systematiskt med analys för att besvara samtliga frågeställningar i enlighet med analysramen. Det systematiska arbetssättet genomsyrar genomförandet av utvärderingen och skapar en röd tråd från framtagande av analysram och datainsamling till analys och rapportering.

35 Enkäten till fältkontrollanter har endast analyserats utifrån medelvärdesjämförelser. Detta har varit en prioriterad avgränsning i utredningsarbetet.

36 Minto, B. (2009). *The pyramid principle: logic in writing and thinking*. Pearson Education.

Med pyramidprincipen har vi inledningsvis definierat en tydlig hierarki för uppdragets frågeställningar och ett antal delfrågeställningar som hjälper oss att besvara utvärderingsfrågorna, se [figur 51](#). Enligt pyramidprincipen har våra analyser varit strukturerade, så att vi har samlat in alla data för att besvara varje delfråga och huvudfråga. Arbetssättet gör det möjligt att sortera data på ett strukturerat sätt, med fokus på de viktigaste frågeställningarna.



Figur 51. Illustration av pyramidprincipen.

Löpande analysmöten i teamet

Under arbetet har vi haft löpande analysmöten där kärnteamet tillsammans med påkopplade experter gått igenom och analyserat datamaterialet. Syftet var att säkerställa en gemensam förståelse för det insamlade materialet och en genomgående hög kvalitet i analysen.

Avgränsningar

Processutvärderingen innefattar ett stort antal frågeställningar, men budgeten är begränsad och behöver fördelas mellan uppdragets tre delar. För att hålla utvärderingen inom de uppsatta ramarna har vi bara gjort kvalitativa intervjuer med ett urval av stödmyndigheterna. Däremot har vi intervjuat alla typer av stödmyndigheter (ett urval av länsstyrelser av olika storlek och nationella myndigheter såsom Jordbruksverket och Skogsstyrelsen).

En annan avgränsning är att vi har fokuserat på svarspersonernas åsikter om administrativ börda i stället för att försöka beräkna resursåtgången i monetära termer.

I utvärderingen har fokus varit på administrativ börda och vägledning till stödmyndigheterna. Vi har inte bedömt ifall den minskade administrativa bördan och den förstärkta vägledningen till stödmyndigheterna har bidragit till bättre resultat.

Reflektion om validitet, reliabilitet och generaliserbarhet av de förväntade resultaten

Validitet

För att säkerställa god innehållsvaliditet har vi lagt stor vikt vid att ta fram välformulerade och tydliga enkät- och intervjufrågor som har koppling till utvärderingsfrågorna. Noggrannhet var särskilt viktigt i utformningen av frågor och svarsalternativ eftersom det inte finns möjlighet att förtydliga något eller kontrollera att respondenterna har uppfattat frågorna korrekt. För att skapa innehållsvaliditet i utformning av frågorna har vi utgått från våra intervjuer med Jordbruksverket och stödmyndigheterna, som gav en bättre förståelse för handläggningens utmaningar och den administrativa bördan. Med utgångspunkt i intervjuerna säkerställdes även att de begrepp vi använder är relevanta och bekanta för handläggare och fältkontrollanter som besvarade enkäten. Detta gjordes genom att vi under intervjuerna testade och inhämtade begrepp kopplat till stöden. Vi lade även vikt vid att definiera de stödtyper som avses i analysen så att inte felaktiga slutsatser dras om de undersökta stöden i utvärderingen.

Reliabilitet och generaliserbarhet

Ett litet urval kan påverka reliabiliteten i enkätresultaten, i synnerhet om respondenternas svar varierar mycket. För att utreda reliabiliteten har vi gjort en fördjupad statistisk analys av enkäterna till handläggare och stödsökande, och tagit fram konfidensintervall för 95 procents signifikansnivå. Detta har varit vägledande i tolkningen av svarens reliabilitet, eftersom stora konfidensintervall tyder på att enkätsvarens egentliga medelvärde är osäkert. En fråga med relativt låg reliabilitet är den om att uppskatta tiden det tar att handlägga vissa projekt- och investeringsstöd, eftersom relativt få respondenter svarade på frågan och de dessutom gav mycket olika svar.

Svarsfrekvensen och urvalets storlek har stor betydelse för möjligheten att generalisera enkätresultaten. Vi ser skillnader i svarsfrekvensen mellan enkäten till handläggare och den till stödsökande, vilket påverkar generaliserbarheten. Cirka 55 procent av handläggarna svarade på hela eller delar av enkäten, men bara cirka 6 procent av de stödsökande. För enkäten till fältkontrollanter kan vi inte mäta svarsfrekvensen eftersom den nåddes via en öppen länk som fältkontrollanteras chefer vidarebefordrade.

För enkäterna till handläggare och stödsökande har det varit svårt att göra en fördjupad analys av bortfallet, eftersom det saknas en del information om den underliggande svarspopulationen. Vi har dock information om handläggarens och stödmottagarens stödmyndighetskoppling som vi har tagit hänsyn till och tagit fram enkätvikter utifrån. Det går alltså inte att avgöra om det finns genomgående skillnader mellan de svarande och de studerade populationerna som helhet, exempelvis när det gäller ålder, kön, erfarenhet av att söka stöd och

syn på stödmyndigheterna. Svarsfrekvensen på cirka 55 procent i handläggarenkäten kan dock bedömas vara god, men för enkäten till stödsökande finns en betydande risk för svarsbias utifrån både demografiska grupptillhörigheter och attityder. Hur den kan tänkas skilja sig åt går inte att avgöra. Svarsfrekvensen på cirka 6 procent är dock inte förvånande med tanke på populationsstorleken och incitamenten för att besvara enkäten, som kan bedömas vara något starkare bland stödhandläggare än bland stödsökande. Denna typ av undersökning liknar en totalundersökning, och då är det inte ovanligt med låga svarsfrekvenser.³⁷

Vid intervjutillfällen och i följebrev till enkäterna har vi tydligt beskrivit syftet med utvärderingen och förklarat att alla svar hanteras anonymt i rapporten och gentemot Jordbruksverket. På så sätt minskar risken för att respondenter ger de svar som de tror att till exempel ansvariga chefer eller Jordbruksverket vill få. Under intervjuerna har även intervjuaren strävat efter att ha ett neutralt och objektivt förhållningssätt för att inte påverka respondentens svar i någon särskild riktning.

De första intervjuerna med stödmyndigheter var få på grund av kostnads-skäl. För att ändå få generaliserbara resultat gjorde vi ett noggrant urval av respondenter från olika stödmyndigheter, från olika geografiska områden med olika personella resurser för att kunna identifiera specifika utmaningar med koppling till större eller mindre enheter. Vi har även undvikit att dra långtgående slutsatser enbart utifrån de intervjuerna. En viktig del i utvärderingen är triangulering av flera källor, där svaren från intervjuerna analyseras tillsammans med resultat från enkäterna och dokumentstudierna.

Etiska aspekter

I samband med datainsamlingen säkerställde vi att respondenterna gav sitt samtycke till att vi hanterar deras personuppgifter och lämnade svar. Enkätundersökningarna har hanterats i enkätverktyget SurveyXact som är utvecklat för att säkerställa hög konfidentialitet och integritet i linje med exempelvis GDPR. Alla intervjupersoner hålls anonyma gentemot Jordbruksverket och det är endast vår personal som hanterar enkätverktyget som kommer att kunna se personuppgifter. Vi redovisar heller inga enskilda svar där det går att förstå vem som har lämnat informationen.

³⁷ Ett exempel är Eurostudent 6 som i Sverige genomfördes som en totalundersökning till samtliga studerande vid universitet och högskolor. Svarsfrekvensen var 2,3 procent.

Publicerade utvärderingsrapporter

UTV23:10 *Utvärdering av det svenska landsbygdsnätverket 2014–2022*

UTV23:9 *Effekten på kolinlagring i åkermark. Utvärdering av stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2022*

UTV23:8 *Ersättningar för fånggröda, mellangröda och vårbearbetning. Ansökningsmönster och kommunikationsbehov*

UTV23:7 *Finansieringsinstrument inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027. En förhandsbedömning*

UTV23:6 *Stöd till miljöåtgärder i skogen. En utvärdering av stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2022*

UTV23:5 *Att ”få ut EU till köksborden”. Utvärdering av lokalt ledd utveckling genom leadermetoden i Sverige 2014–2020*

UTV23:4 *Havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020. En syntes av tidigare analyser och bedömning av stödets bidrag till målen i programmet*

UTV23:3 *Stöd till kontroller och tillsyn samt skyddade områden. En utvärdering av stöd i havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020*

UTV23:2 *Utvärdering av det svenska skolmjölksprogrammet 2017–2023*

UTV23:1 *Att utvärdera och skapa långsiktiga effekter av leaderinsatser. Slutrapport*

UTV22:4 *Greppa Näringen 2001–2020. En utvärdering av rådgivning med syfte att minska växtnäringsoverskottet och risken för näringsbelastning på vattendrag*

UTV22:3kort (kortversion) *Förbättrad konkurrenskraft och tillväxt med hjälp av stöd? Effekter av investeringsstöd och startstöd till vattenbruk och beredningsindustri i havs- och fiskeriprogrammet*

UTV22:3 *Förbättrad konkurrenskraft och tillväxt med hjälp av stöd? Effekter av investeringsstöd och startstöd till vattenbruk och beredningsindustri i havs- och fiskeriprogrammet*

UTV22:2 *Utvärdering av stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV22:1 *Test av modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 4*

UTV21:7 *Definitioner av betesmark i landsbygdsprogrammet. Utvärdering av förutsättningarna för att få stöd och ersättning för betesmark under perioderna 2009–2014 och 2015–2020*

UTV21:6 *Genomförande av innovationsstöd i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Slutrapport för en löpande lärande utvärdering av EIP-Agri*

UTV21:5 *Klimatanpassning i EU-programmen 2014–2020*

UTV21:4 *Näringsavskiljning i anlagda våtmarker i Kalmar län*

UTV21:3 *Ersättning för ekologisk produktion i landsbygdsprogrammet. Effekter på miljö, klimat och landsbygdsutveckling*

UTV21:2 *Modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 3*

UTV21:1 *Möjliga klimatåtgärder och styrmedel i ett framtida landsbygdsprogram*

UTV20:6 *Landsbygdsprogrammets stöd och åtgärder för bättre vattenkvalitet 2014–2020*

UTV20:5 *Ersättning för ekologisk produktion och företagens ekonomi*

UTV20:4 *Utveckling och test av index för biologisk mångfald i ängs- och betesmarker*

UTV20:3 *Förväntade effekter av investeringsstöd inom landsbygdsprogrammet*

UTV20:2 *Effekter av stöd till selektiva och rovdjurssäkra redskap*

UTV20:1 *Hållbara leadereffekter i teori och praktik. Delrapport 2*

UTV19:15 *Är skyddszonerna placerade på rätt plats för att hindra erosion? Jämförelse mellan landsbygdsprogrammen 2007–2013 och 2014–2020*

UTV19:14 *Hur påverkar nivå på miljöersättningar viljan att söka? Utvärdering av ersättningsnivåns betydelse för sökande i landsbygdsprogrammet*

UTV19:13 *Landsbygdsprogrammet 2014–2018. Resultat och förväntade effekter*

UTV19:12a *EIP-Agri – lärdomar från första åren. Halvtidsrapport från den löpande lärande utvärderingen av EIP-Agri med fokus på dess införande och uppstart*

UTV19:12b *Bilagor till EIP-Agri – lärdomar från första åren*

UTV19:11 *Interventionslogiken och effekttänkandet i Leader. Delrapport 1*

UTV19:10 *Utvärdering av investeringsstöd för energi och klimat. Landsbygdsprogrammets stöd för en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi*

UTV19:9 *Upplevda effekter av investeringsstöd*

UTV19:8 *Utvärdering av djurvälståndersättningar*

UTV19:7 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband. Slutrapport*

UTV19:6 *Lagom höga stöd? En litteraturstudie om stödeffekter och en kartläggning av stödnivåer i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:5 *Tillämpningen av urvalskriterier i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:4 *Programmen och pengarna – Resultat av stöd till turism inom landsbygdsprogrammet samt inom lokalt ledd utveckling 2018*

UTV19:3 *Innovationer i jordbruket och på Sveriges landsbygder. En sammanställning av Jordbruksverkets innovationsundersökning 2017*

UTV19:2 *Investeringsstöd till vattenbruk och beredning och saluföring: Leder stöden till mer investeringar?*

UTV19:1 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet om energieffektivisering, förnybar energi och minskade utsläpp av växthusgaser och ammoniak 2018*

UTV18:4 *Hur kan vi utvärdera investeringsstödens effekter på jordbrukets och fiskets påverkan på näringsbalansen i vatten?*

UTV18:3 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet 2018*

UTV18:2 *Hållbar utveckling av fiskeområden – hur gick det?*

UTV18:1 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband*

UTV17:6 *Löpande lärande utvärdering av Landsbygdsnätverket*

UTV17:5 *What measures should be taken to improve conditions for Swedish Farmland Birds, as reflected in the Farmland Bird Index?*

UTV17:4 *Kvalitetsförändringar i ängs- och betesmarker med och utan miljöersättning*

UTV17:3 *Socioekonomiska effekter av fartygsskrotningar inom svenskt fiske
Ex-post evaluation of the European Fisheries Fund (2007–2013) Slututvärdering av fiskeriprogrammet 2007–2013 (Publicerad av EU-kommissionen)*

UTV17:2 *Utvärdering av ESI-fondernas genomförande-organisationer i Sverige*

UTV17:1 *Kunskapsöversikt: Om förutsättningarna för utvärdering av resultat och effekter av bredbandsstöd i Sverige*

UTV16:6 *Bra vällersättning och kompensationsstöd. Hur kan olika utformningar påverka jordbruket, miljön och samhällsekonomin?*

UTV16:5 Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
*Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling. Utvärdering av
programmets samlade effekter*

UTV16:4 Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
*Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling. Axel 3:
Förbättra livskvalitet på landsbygden. Axel 4: Leader – Genomföra lokala
utvecklingsstrategier*

UTV16:3 Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport II: Utvärdering av åtgärder för bättre miljö

UTV16:2 Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport I: Utvärdering av åtgärder för ökad konkurrenskraft

UTV16:1 Biologisk mångfald i våtmarker som har anlagts med stöd från
landsbygdsprogrammet

UTV15:2 Kompetens för utveckling? Utvärdering av kompetensutveckling i
landsbygdsprogrammet 2007–2013

UTV15:1 Vad behöver förenklas? Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt
havs- och fiskeriprogrammet



Medfinansieras av
Europeiska unionen

Jordbruksverket
551 82 Jönköping
Tfn 036-15 50 00 (vx)
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se/utvärdering

UTV24:1

