

Tvårvillkoren efter 2013

Ett enkelt och transparent system



- Tvårvillkorssystemet behöver förenklas genom att skapa ett enklare och mer övergripande regelverk utan att själva tvårvillkorssystemkonceptet urvattnas. Stöden måste utformas så att de fungerar bättre tillsammans.
- De enskilda kraven har analyserats bl.a. med avseende på relevans och rättssäkerhet vid kontrollerna.
- Analysen har mynnat ut i ett förslag där kraven rangordnas i tre grupper med avseende på bl.a. kontrollerbarhet. Förslaget innebär också att tvårvillkorssystemet endast bör verka inom det grundläggande inkomststödet i första pelaren.

Fotograf Mats Pettersson

Tvårvillkoren efter 2013

Ett enkelt och transparent system

Tvårvillkorssystemet har kritiserats för bl.a. sin omfattning och bristande rättssäkerhet vid kontrollerna. Systemet med tvårvillkor behöver därför reformeras och förenklas inför 2014 års jordbruksreform.

Systemet har därför analyserats bl.a. med avseende på hur många lantbrukare som är berörda, verksameters frekvens, kravens relevans och kontrollerbarhet. Avsikten har varit att öka rättssäkerheten i systemet. Kraven har därefter rangordnats i tre grupper (ABC-modellen). Hänsyn har även tagits till olika tänkbara scenarier för CAP efter 2013. Analysen leder fram till ett antal konkreta förslag till förenklingar av tvårvillkorssystemet. Ett av förslagen innebär också att tvårvillkoren endast bör gälla för det grundläggande inkomststödet i första pelaren.

Författare
Malin Engdahl
Per Folkesson
Tomas Jacobson
Carina Johansson
Susanna Lundberg
Ingalill Rehn

The report analyses the cross-compliance system in a post 2013 perspective.

The cross-compliance system that was introduced in Sweden in 2005 with the single payment scheme has been criticized from a number of aspects. One of the weightiest is the legislative scope and its complexity. Before the programming period starting in 2014, there is therefore a need for reformation and simplification of the system. The Statutory mandatory requirements and the Good agricultural and environmental conditions for agricultural land have been analyzed in terms of relevance to various categories linked to legal security, the number of farmers involved and the frequency of the activities. The analysis has resulted in a model where the requirements are ranked by degree of relevance and verifiability. The model divides the CC-rules into three categories:

A: Relevant, objectively verifiable CC-rules that can be applied in a legally secure manner (infringements are objectively verifiable in retrospect).

B: Relevant CC-rules with vague and subjective criteria or conditions where it is difficult to prove infringements other than red-handed. These are difficult to apply in a legally secure manner.

C: A small number of CC-rules concerning contagious animal diseases. Control of these are irrelevant before the disease outbreaks. These CC-rules are proposed to be dormant until an outbreak of infectious disease has been detected.

The analysis has also reflected on what orientation the future CAP can be predicted to have and thereby assuming that the coming direct payment scheme can be expected to have a compulsory green component and a component of income support to areas with natural constraints. If this will be the case, the current baseline of the legally binding level will be shifted upwards, above the level over which the current environmental measures works. This will give the new direct payments an even clearer role as an income support. This, together with the view that fulfilling cross-compliance is "quid pro quo" (a service in return) for the income support, is leading to the proposal to abolish cross-compliance in the environmental measures of the second pillar. This because they are constituted by their own terms, and that it can not be considered reasonable that infringements of CC-rules in the basic income support shall reduce payments for environmental measures that go beyond the legally binding level.

Authors

Malin Engdahl
Per Folkesson
Tomas Jacobson
Carina Johansson
Susanna Lundberg
Ingalill Rehn

Sammanfattning

Tvårvillkorssystemet som infördes i Sverige med gårdsstödet 2005 har kritiserats ur en rad aspekter av vilka en av de tyngst vägande är regelverkets omfattning och komplexitet. Inför den programperiod som börjar 2014 finns det därför behov av en reformering och förenkling av systemet.

Verksamhetskraven och skötselkraven för jordbruksmark har analyserats med avseende på relevans i förhållande till olika kategorier kopplade till bl.a. rättssäkerhet, hur många jordbrukare som berörs och verksamheternas frekvens.

Analysen har mynnat ut i ett förslag där kraven rangordnas efter grad av relevans och kontrollerbarhet.

Modellen delar in tvårvillkoren i tre kategorier:

- A: Relevanta, objektivt kontrollerbara tvårvillkor som kan tillämpas på ett rättssäkert sätt (avvikelse är objektivt verifierbara i efterhand).
- B: Relevanta tvårvillkor med otydliga och subjektiva kriterier eller villkor där det är svårt att belägga avvikelser annat än på bar gärning. Dessa är svåra att tillämpa på ett rättssäkert sätt.
- C: Ett fåtal tvårvillkor som rör smittsamma djursjukdomar. Kontroll av dessa är irrelevant innan ett sjukdomsutbrott konstaterats. Dessa tvårvillkor föreslås därför vara vilande tills ett utbrott av smittsam sjukdom konstaterats.

Analysen har också reflekterat över vilket innehåll som den framtida CAP kan förväntas få och därvid antagit att dagens gårdsstöd tillförs bl.a. en obligatorisk miljökomponent och en NHP-komponent (Natural Handicap Payments = ett inkomststöd till områden med naturbetingade svårigheter). Om så blir fallet förskjuts dels den nuvarande baslinjen för rättsligt bindande nivå uppåt, över vilken miljöersättningarna verkar, dels får det nya gårdsstödet en ännu tydligare roll av inkomststöd.

Detta tillsammans med synsättet att tvårvillkoren utgör en motprestation för inkomststödet, leder fram till förslaget att slopa tvårvillkoren inom miljöersättningarna. Detta dels eftersom dessa konstitueras av sina egna villkor, dels att det inte kan anses vara rimligt att överträdelser av tvårvillkor inom det grundläggande inkomststödet ska ge avdrag på ersättningar för åtgärder som går utöver den rättsligt bindande nivån.

Innehåll

1	Regelförenkling.....	1
1.1	Fortsatt och intensifierad regelförenkling.....	1
1.2	Samsyn kring behovet att förenkla tvärvillkorssystemet.....	1
1.3	Bakgrund	1
2	Tvärvillkorens roll förändras?	2
2.1.1	Tvärvillkorens ursprung	2
2.1.2	Vilken roll ska tvärvillkoren ha?	3
2.1.3	Tänkbara scenarier efter 2013	4
3	Analys av kraven	6
3.1	Tvärvillkorskategorier ur ett förenklingsperspektiv	6
3.1.1	Krav med flest överträdelser.....	6
3.1.2	Få berörda brukare.....	6
3.1.3	Bör vissa krav vara frivilliga?	7
3.1.4	Sällan bedriven verksamhet.....	7
3.1.5	Dubbelreglering	7
3.1.6	Vilande krav	7
3.2	Skötselkraven för jordbruksmark -en villkorad frivillighet.....	8
3.3	Tvärvillkor för miljöersättningar?	10
3.3.1	Konsekvenser av förslaget.....	11
3.4	En EU-nivå?	11
3.4.2	Andra medlemsstater	12
3.4.3	Slutsatser från utbetalningsställets chefskonferens i Visby 5-7 okt 2009	13
4	Ett förändrat kontroll- och sanktionssystem?	15
4.1	Önskvärda förändringar i sanktionssystemet.....	15
4.2	ABC-modellen.....	16
4.3	Analys av kontrollpunkterna i B-listan.....	17

5	Konkreta förslag till förenkling av tvärvillkorssystemet.....	19
5.1	Tvärvillkoren bör endast gälla för gårdsstödet.....	19
5.2	Begränsa antalet tvärvillkor en medlemsstat behöver tillämpa.....	19
5.3	Förenkling av de faktiska tvärvillkoren.....	20
5.4	Färre systematiska kontrollpunkter	20
5.5	Dokumenterad egenkontroll	21
5.6	Ta bort alla kontrollpunkter i B-listan	21
6	Bilagor	22
6.1	Bilaga 1.....	22
6.2	Bilaga 2.....	34
6.3	Bilaga 3.....	40

1 Regelförenkling

1.1 Fortsatt och intensifierad regelförenkling

I Jordbruksverkets regleringsbrev anges att det finns ett behov av att fortsätta och intensifiera regelförenklingsarbetet för att uppnå det övergripande målet om en märkbar positiv förändring i företagens vardag. En del i detta arbete är att minska företagets administrativa kostnader. Jordbruksverket ska redovisa hur de bedriver sitt regelförenklingsarbete samt ytterligare förslag till förenklingar för företagen inom verksamhetsområdet i syfte att uppnå en märkbar positiv förändring i företagens vardag. Särskild vikt ska läggas vid arbetet att ta fram förslag till förenklingar av EU-lagstiftning.

1.2 Samsyn kring behovet att förenkla tvärvillkorssystemet

En av slutsatserna vid EU:s utbetalande myndigheters chefskonferens i Visby 5-7 oktober 2009 var att det saknas en balans mellan stor räckvidd och detaljerad systematisk kontroll inom tvärvillkorssystemet. Man ansåg också att det är viktigt att störa lantbrukarna så lite som möjligt. Att tillåta fokus på de viktigaste kraven beroende på produktionen på den enskilda gården och dess tidigare resultat i kontroll. Det påtalades också ett behov av en översyn av tvärvillkorssystemet. Se vidare avsnitt 3.3.3.

1.3 Bakgrund

När de frikopplade direktstöden infördes 2005 kopplades stöden till vissa grundläggande bestämmelser s.k. tvärvillkor som lantbrukare måste uppfylla för att få fullt stöd. Tvärvillkoren består av verksamhetskrav och skötselkrav. Verksamhetskraven utgörs av gemenskapslagstiftning inom områdena miljöskydd, växtskydd, livsmedelssäkerhet samt djurskydd och djurhälsa. Skötselkraven har till syfte att hindra nedläggning av jordbruksmark och säkerställa att marken hålls i enlighet med god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Ett syfte med att koppla gårdsstödet, som i grunden är ett inkomststöd, till miljö- och djurskyddskrav är att öka stödets legitimitet bland EUs medborgare.

Inför reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) förekommer diskussioner om mål och fördelning av jordbrukarstöden bland annat i relation till miljöaspekter, och då i synnerhet klimatfrågorna. Tvärvillkoren spelar här en viktig roll eftersom de formulerar villkor för stöden. I diskussionerna kring att förenkla stödsystemen har tvärvillkoren fått stort utrymme. Diskussionerna är inte avslutade och i det kommande arbetet finns en möjlighet att se över tvärvillkorssystemet för att åstadkomma mer substantiella förenklingar. Utifrån detta kan det antas att förenkling, frågor om ökad miljöhänsyn och anpassning till förändrat klimat sannolikt kommer att få ett stort utrymme i diskussionerna kring tvärvillkoren i en reformerad jordbrukspolitik. Denna rapport redovisar förslag och idéer till hur systemet med tvärvillkor kan förenklas och effektiviseras.

2 Tvärvillkorens roll förändras?

2.1.1 Tvärvillkorens ursprung

Tvärvillkorens ursprung får sökas åtminstone tillbaka till 1930-talets USA och de jordbrukspolitiska åtgärder som genomfördes inom ”The New Deal” under president Franklin D Roosevelt. Programmet kallades Agricultural Adjustment Administration och innehöll bland annat ett trädesprogram, vars avsikt dels var att hindra jorderosion (vinderosion på prärien), dels att höja priserna på jordbruksprodukterna.

En tvärvillkorsliknande metod var här att de bönder som deltog i trädesprogrammen fick en ”green ticket” och därmed möjlighet till statliga garantilån och ett prisstöd för sina grödor. De som inte deltog i trädesprogrammen fick en ”red ticket” och nekades de fördelar som de federala programmen gav. Åtgärderna bekostades genom skatter på den processande livsmedels- och övriga jordbruksindustrin, t, ex bomullsrenserierna.

Senare tillämpades metoden i USA 1985 under titeln ”conservation compliance”; att de som gör anspråk på jordbruksrelaterade subventioner måste iakttä olik typer av särskild förvaltning på jordbruksföretagen.

Även om en typ av tvärvillkor i form av obligatoriskt arealuttag introducerades redan 1992 i EU, (MacSharry-reformen) var den ursprungliga orsaken till dessa villkor att begränsa överproduktion, snarare än att förbättra eller värna om de miljömässiga dimensionerna.

När Sverige gick med i EU 1995 började vi tillämpa regler om ”sådd med sikte på god skörd” och ”odling enligt lokala normer” som fick den något olyckliga benämningen ”god jordbrukarsed”¹ och som senare blev en nationell föregångare och enklare variant av tvärvillkoren. Från och med år 2000 knöts dessa regler till miljölagstiftningen. Reglerna var också kopplade till stödberättigandet men man hade möjlighet att rätta till fel i större utsträckning än som nu är fallet. Sett till tvärvillkorens bakgrund kan det därför hävdas att det är först relativt nyligen som tvärvillkoren specifikt avsedda för miljömålen har uppfattats som ett verkligt alternativ för jordbruket i hela EU. Detta alternativ blev verklighet i och med införandet av Rådets förordning 1782/2003, som introducerade de föreskrivna verksamhetskraven och god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (skötselkraven för jordbruksmark).

Tvärvillkor har (se under nästa rubrik) också spelat en roll som motprestation (gentemot EU: s skattebetalare) för det frikopplade gårdsstödet, vilket i sin tur är en konstruktion som accepterats som icke handelsstörande vid WTO-förhandlingarna.

¹ Det handlade inte om någon gammal uppsättning sedvänjor, utan begreppet tillkom i samband med EU-inträdet som ett försök att översätta ”Good Farming Practice” och som analogi till god advokatsed, god redovisningssed etc.

2.1.2 Vilken roll ska tvärvillkoren ha?

Tvärvillkoren ska bidra till att bevara jordbruksmarken i gott skick, förbättra miljö och djurmiljö, minska smittspridning och att vi får säkrare livsmedel. De ska också bidra till en långsiktigt hållbar jordbruksproduktion.

Detta är den allmänt hållna beskrivningen av syftet med tvärvillkoren.

Det kan också hävdas att tvärvillkoren utgör en motprestation för det inkomststöd som gårdsstödet för närvarande är. Att tvärvillkorssystemet därmed skänker gårdsstödet legitimitet inför EU: s skattebetalare.

Det har också hävdats att gårdsstödet skulle vara en ersättning för det hårdare och fördyrande regelverk som tvärvillkorssystemet utgör i jämförelse med omvärldens produktionsvillkor.

I Jordbruksverkets rapport ”CAP efter 2013”² hävdas tvärtemot att det inte finns någon koppling mellan åtminstone verksamhetskraven och gårdsstödet:

”Bland de villkor som lantbrukarna måste uppfylla för att vara berättigade till gårdsstöd finns s.k. verksamhetskrav. Enligt dessa måste lantbrukarna följa viss generell lagstiftning inom miljö, folkhälsa, växtskydd, djurskydd och djurhälsa för att vara berättigade till gårdsstöd. Verksamhetskraven är dock inget egentligt motiv för att betala ut gårdsstöd. Orsaken är att gårdsstödet är frikopplat från produktionen, samtidigt som verksamhetskraven i de flesta fall avser just jordbruksproduktion. Även stödmottagare som inte behöver leva upp till verksamhetskrav kopplade till produktionen, genom att de inte bedriver någon produktion, kan få gårdsstöd. Nuvarande gårdsstödet kan därför inte sägas utgöra en kompensation för kostnadshöjande regler som berör produktion av jordbruksprodukter.

För att ett gårdsstöd verkligen ska kompensera för att produktionen i EU omfattas av strängare regler bör stödbeloppet ha ett klart samband med vilka regler en stödmottagare omfattas av. Därmed behöver stödet ha någon form av produktionskoppling, så att den som bedriver en viss typ av produktion får kompensation för den strängare regelbörda som gäller för denna specifika produktion. Den som har omfattande produktion bör rimligen också få mer kompensation än den som bara har några få djur eller odlar några få hektar. Samtidigt finns det ingen anledning att betala ut pengar till dem som inte bedriver någon produktion alls, om stödet ska syfta till att kompensera för att jordbruksproduktionen i EU omfattas av strängare regler än producenter i omvärlden. Gårdsstödet har inte alls denna utformning i dagsläget. En lantbrukare som exempelvis bedriver omfattande svin eller fjäderfäproduktion och inte har någon mark är inte berättigad till gårdsstöd överhuvudtaget. En annan lantbrukare som har jordbruksmark men helt lagt ned en tidigare omfattande produktion kan ha rätt till ett betydande gårdsstöd.”

Oavsett vilken roll man anser att tvärvillkoren ska uppfylla så finns det ett stort behov av en reformering och förenkling av systemet. Hur detta ska ske blir i sin tur helt avhängigt hur CAP kommer att vara utformat efter 2013.

² Jordbruksverkets rapport 2010:12, CAP efter 2013

2.1.3 Tänkbara scenarier efter 2013

I skrivande stund när kommissionen ännu inte presenterat sina tankar om den kommande gemensamma jordbrukspolitiken är vi hänvisade till mer eller mindre kvalificerade gissningar och till visst material som har läckt från kommissionshåll där tre huvudalternativ presenteras³. Det finns också två rapporter publicerade som behandlar CAP från och med 2014. Dels Jordbruksverkets rapport 2010:12, ”CAP efter 2013”, dels rapporten ”Proposal for a new EU Common Agricultural Policy” som givits ut av fem europeiska miljöorganisationer (EBB-rapporten).

Man kan resonera kring tvärvillkorssystemet med utgångspunkt från de tre läckta förslagen (1-3) och de två ovan nämnda rapporterna (3-4).

1. Första alternativet där CAP bibehåller det mesta av sin nuvarande struktur men det sker en utjämning av direktstöden mellan medlemsstaterna, synes inte medföra annan påverkan på tvärvillkorssystemet än att det skulle öppnas upp för att omfatta åtgärder inom nya miljöpolitikområden.
2. I alternativ två däremot sker förändringar som skulle kunna förändra tvärvillkorssystemet. Direktstöden tillförs en obligatorisk grön komponent i form av miljöåtgärder som baseras på de extra kostnader som dessa medför. Samtidigt involveras en NHA-komponent till områden med naturbetingade svårigheter (NHA= natural handicap areas). Den gröna komponenten innebär en förskjutning av baseline, medan NHA-komponenten förstärker och tydliggör direktstödens roll som inkomststöd. Båda dessa omständigheter pekar i riktning mot möjliga förändringar i tvärvillkorens roll i förhållande till miljöersättningarna och skulle kunna tala för att tvärvillkoren endast borde tillämpas inom de grundläggande inkomststöden.
3. Det tredje alternativet ligger i linje med de svenska ståndpunkterna plus att en NHA-komponent tillförs. Detta alternativ som för närvarande förefaller politiskt ogenomförbart skulle sannolikt medföra att tvärvillkoren i sin nuvarande form försvinner.
4. Om politiken förändras i enlighet med miljöorganisationernas rapport kan man se en önskan om miljölagstiftningen som en stabil baslinje och att tvärvillkoren utvidgas åtminstone inom följande områden:
 - *Ramdirektivet för vatten.*
 - *EU: s framtida ramdirektiv för mark.*
 - *Direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel (inklusive integrerat växtskyddsbilaga).*

³ The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resource and territorial challenges of the future. Brussels 2010-09-29 COM(2010) version finale.

- *Förordning om gränsvärden i livsmedel.*
- *Utsläppsminskning i det framtida industriutsläppsdirektivet.*

Oavsett hur diskussionerna om CAP efter 2013 utvecklar sig finns det ett behov av ett tydliggörande och en välmotiverad förenkling av tvärvillkorssystemet. Detta behov framställdes med stor tydlighet från kommissionens sida vid GAEC-workshopen i Rom den 6-8 oktober 2010. Skälen som framfördes rörde inte bara jordbrukarna och myndigheterna utan också EU: s skattebetalares acceptans för stödsystemen.

3 Analys av kraven

3.1 Tvärvillkorskategorier ur ett förenklingsperspektiv

3.1.1 Krav med flest överträdelser

Generellt kan sägas att de krav som har flest överträdelser finns inom reglerna om *identifiering och registrering* (I & R), inom djurskydd och inom delar av skötselkraven för åker och betesmark (se avsnitt 3.1.7.).

I & R-villkoren fungerar ganska dåligt i tvärvillkorssystemet. Erfarenheten över hela EU förefaller vara att avvikelser inom detta område är överrepresenterade. Uppenbarligen fungerar inte tvärvillkorssystemet tillräckligt bra som incitament för att lantbrukarna ska börja efterleva det veterinära regelverk som ligger till grund för villkoren på detta område. Det tyder på att det finns ett grundläggande problem med det regelverket som inte kan lösas med tvärvillkorssystemet.

Konsekvensen blir att tvärvillkorens sanktionssystem slår orimligt hårt mot djurhållare, och då särskilt på grund av upprepningsmekanismen. Systemet är även så utformat att det leder till att hela tvärvillkorssystemets kontrollverksamhet fokuseras mot just I & R-kontroller, på bekostnad av de andra tvärvillkorssområdena, vilket inte torde vara önskvärt. För Sveriges del, där även djurskyddsvillkoren och skötselkraven för naturbetesmarker står för en stor andel av avvikelserna, blir det särskilt olyckligt eftersom ett av Sveriges primära miljömål på lantbruksområdet är traditionell skötsel av naturbetesmarker. Nu finns en risk att tvärvillkorssystemets funktions sätt avhåller lantbrukare från att ta den oproportionerligt ökade sanktionsrisk som uppstår när man håller djur i syfte att sköta naturbetesmarker.

De överträdelser inom skötselvillkoren som har flest överträdelser gäller igenväxning av åkermark och betesmark samt kravet på årligt bete av betesmarkerna.

Både när det gäller I & R och de ovan nämnda skötselkraven är det svårt att föreslå förenklingar eller åtgärder som skulle förbättra efterlevnaden av tvärvillkoren.

3.1.2 Få berörda brukare

Bör bestämmelser som berör en mycket liten andel av lantbrukarna inom EU ingå i tvärvillkorssystemet? Ett exempel är bestämmelserna om spridning av avloppsslam, en verksamhet som ca en procent av lantbrukarna ägnar sig åt enligt EU-kommissionens uppskattningar 2008. Jordbruksverket ifrågasätter inte att det av olika skäl behövs reglering av verksamheter som kan förorsaka olägenheter för miljö, människor eller djur. Det som behöver belysas är om nyttan av att koppla reglerna till stödadministrationen överväger de administrativa merkostnader som uppstår av denna koppling.

Krav 3.1 och 3.2, om avloppsslam, har 1 av 3943 överträdelser. Det är dessutom endast ca 1 % av EU: s bönder som använder avloppsslam enligt uppgift från KOM. Dessa krav bör tas bort.

Krav 5.1 och 5.2 om åtgärder i Natura 2000-områden och plockning av fridlysta växter m.m. berör få brukare (också 1 av 3943 överträdelser) och bör tas bort.

3.1.3 Bör vissa krav vara frivilliga?

Bör bestämmelser som är mycket viktiga inom en eller ett fåtal medlemsstater utgöra obligatoriska tvärvillkor för alla? I samband med hälsokontrollen togs ett första steg till differentiering utifrån medlemsstaternas egna upplevda behov. Tekniken för detta var att i bilaga III till rådets förordning (EG) nr 73/2009 göra några av normerna för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden frivilliga för medlemsstaten att införa. Vilka för- och nackdelar ser Sverige i att fr.o.m. 2014 tillämpa en liknande teknik även för vissa verksamhetskrav?

Det kan knappast ses som orimligt att krav som i de enskilda medlemsstaterna har låg relevans skulle kunna vara frivilliga. Ett exempel på detta för Sveriges del kan vara krav 19.10 om uttag av bevattningsvatten. Visserligen uppstår ibland risk för vattenbrist under torrår i vissa kommuner i södra Sverige men de bevattningsförbud som då brukar utfärdas behöver inte vara kopplade till tvärvillkoren.

3.1.4 Sällan bedriven verksamhet

Bör bestämmelser om verksamhet som sällan bedrivs inom normalt jordbruk utgöra tvärvillkor, och därmed omfattas av ett system som innefattar systematiska kontroller där regelefterlevnad ska verifieras enligt objektiva kriterier?

Krav 1.2. Fågel/Habitat 3, som handlar om att störa fåglars reproduktion, har ytterst få konstaterade överträdelser. Det är inte heller helt enkelt att föreställa sig situationer där en lantbrukare inom jordbruksverksamheten skulle vilja förstöra fågelbon. Detta krav bör tas bort.

3.1.5 Dubbelreglering

Krav 2.1 Skydd av grundvatten, täcks till stor del av nitrat och växtskyddsregler. Av bl.a. det skälet bör kravet kunna tas bort.

3.1.6 Vilande krav

Bör tvärvillkorskrav som inte är relevant att kontrollera förrän vissa yttre förutsättningar är uppfyllda läggas vilande? Detta skulle vara ett lämpligt sätt att hantera de krav som innebär att en djurägare ska anmäla om han misstänker att något av hans djur har en specifik sjukdom. Merparten av de epizootiska sjukdomar som omfattas av denna typ av tvärvillkorskrav har aldrig konstaterats i Sverige, t ex afrikansk svinpest. Blåtunga har funnits i Sverige men landet är friförklarat sedan hösten 2010.

Dessa krav bör läggas vilande och endast omfattas av systematisk kontroll av kontrollmyndigheterna när sjukdomen konstaterats i landet.

Ett fall av BSE har noterats i landet. För Nor 98 konstateras en handfull fall årligen. Inget fall av mul och klövsjuka har konstaterats.

Tvårvillkorskraven gällande hormoner är mycket svåra att kontrollera i praktiken ute i djurbesättningarna. Dessa krav är relevanta att kontrollera i de fall som användning av förbjudna preparat har konstaterats i rests substanskontrollen som Livsmedelsverket ansvarar för. Om ett positivt prov hittas bör kontrollmyndigheten följa upp tvårvillkorskraven i aktuell besättning.

3.1.6.1 Konsekvenser av förslaget

Förslaget innebär att vissa krav inte kontrolleras kontinuerligt i en MS. Det ställer höga krav på att det finns ett snabbt och effektivt informationsutbyte mellan kontrollmyndigheterna och de myndigheter som ansvarar för djurhälsa och rests substanskontroll i landet.

3.2 Skötselkraven för jordbruksmark -en villkorad frivillighet.

Det har hävdats att bestämmelserna om god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (bilaga III till rådsförordning 73/2009) i högre utsträckning än nu borde vara frivilliga för medlemsstaterna att införa. Sannolikheten att de bestämmelser som införs i respektive medlemsstat når acceptans hos lantbrukarna och kontrollmyndigheterna ökar om bestämmelserna upplevs som relevanta i förhållande till konkreta nationella miljöproblem.

Artikel 6.1 som hänvisar till bilaga III avslutas med: De normer som anges i den tredje kolumnen i bilaga III ska vara frivilliga utom om:

- a) en medlemsstat före den 1 januari 2009 för en sådan norm hade fastställt ett minimikrav för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden.
- b) Det tillämpas nationella bestämmelser avseende den normen i medlemsstaten.

Dessa begränsande bestämmelser, särskild den senare, utgör ett hinder för frivilligheten. Till exempel skulle det kunna hävdas att alla landskapselement som ingår i områdesskyddet i biotopskyddet skulle kopplas till skötselkraven. Om så skulle bli fallet skulle Sverige drabbas av ett närmast oöverskådligt kontrollbeting till mycket höga kostnader. Detta trots att motivet för införandet av normen om bibehållande av landskapselement, avskaffandet av den obligatoriska trädan, har en svag relevans i Sverige. För närvarande rapporterar vi till kommissionen att de landskapselement vi valt att skydda via skötselkravet också skyddar habitat enligt förordning (SFS nr. 1998:1252, § 5) till Miljöbalken (1998:808)

De skötselkrav som har flest överträdelser gäller igenväxning av åker (norm 19.1) och betesmark (norm 19.4) samt kravet på årligt bete (norm 19.5).

Skötselkrav antal överträdelser per län 2009

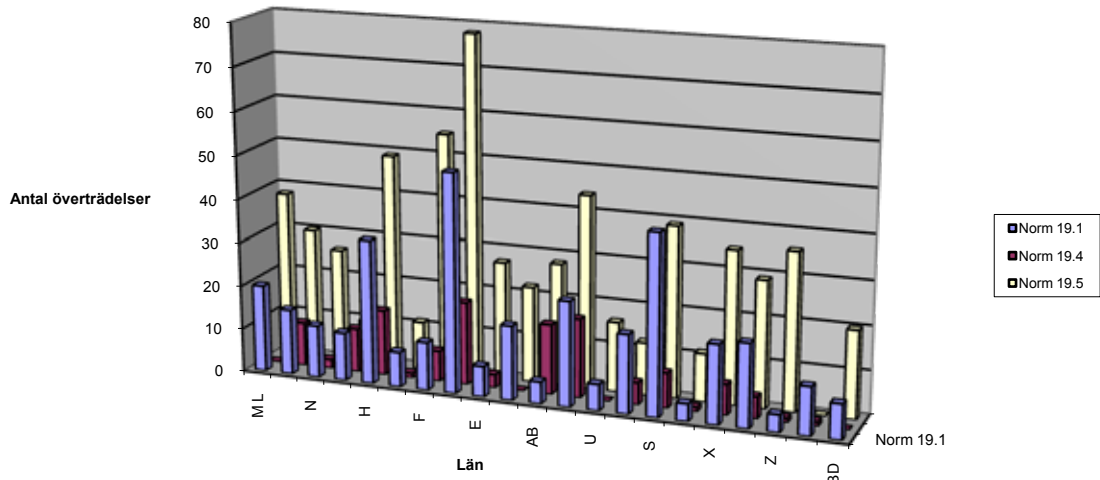


Diagram 1. Antal överträdelser per län i absoluta tal per län 2009

Överträdelser % av kontrollerade block 2009

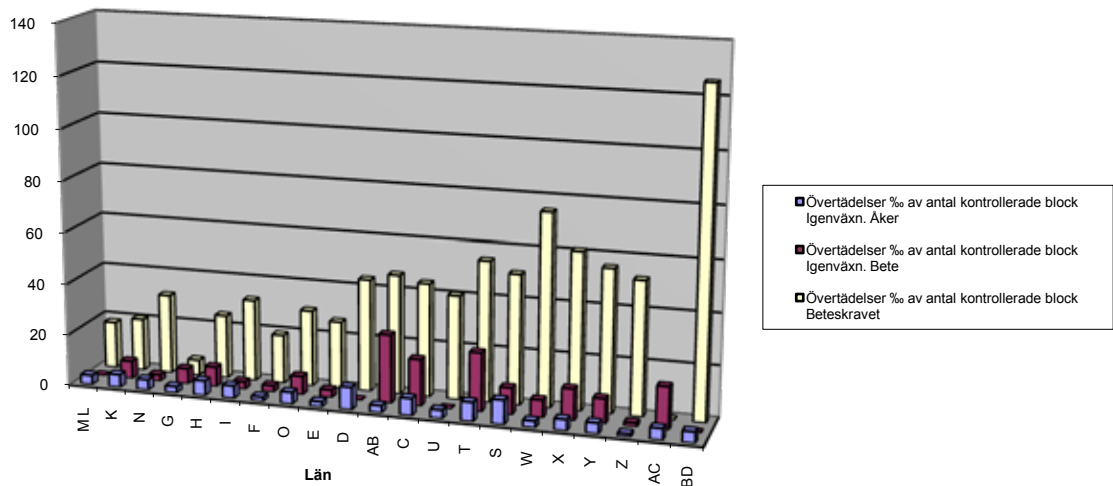


Diagram 2. Antal överträdelser i % av kontrollerade block per län 2009

Diagram 1 och 2 visar översiktligt att de flesta överträdelserna av skötselkraven har samband med ett otillräckligt antal betesdjur. De flesta överträdelserna gäller att beteskravet inte har uppfyllts. Därefter följer överträdelser genom igenväxning i betesmarken. Igenväxning på åkermark har också många överträdelser men i mindre omfattning än i betesmarken. Igenväxningen av åkermark hänger rimligtvis samman, dels med dålig lönsamhet i växtodlingen, särskilt i vissa regioner, och dels med

gårdsstödet frikoppling från produktionen och långliggande trädor hos passiva lantbrukare. *Det kan konstateras att tvärvillkorssanktionerna inom dessa områden inte förmår övervinna de effekter, som dålig lönsamhet inom animalieproduktionen och växtodlingen samt rådande struktur inom jordbruket, medför.*

3.3 Tvärvillkor för miljöersättningar?

Övergången från den produktionskopplade arealersättningen till det frikopplade gårdsstödet, som utbetalas även om ingen produktion sker, medförde ett behov av att legitimera detta inför EU:s skattebetalare. Den metod som kom att användas, cross compliance, hade tidigare använts åtminstone så tidigt som på 1930-talet under ”The New Deal” i USA. Tekniken innebär i EU att koppla befintlig miljölagstiftning, som lantbrukarna redan var skyldiga att följa, till stödvillkoren för gårdsstödet. Gårdsstödet är genom att det inte har någon koppling till produktionen ett rent inkomststöd och inte som arealersättningen en ersättning för uteblivna prishöjningar på jordbruksprodukterna. Tvärvillkoren definierar sammantaget den rättsligt bindande nivån för gårdsstödet, den nivå som kommit att kallas ”baseline”⁴ och som utgör den juridiska gränslinje som miljöersättningar och andra axel 2-åtgärder ska verka utöver.

Miljöersättningar kan endast ges för sådan skötsel som går utöver det som krävs enligt baseline för respektive markanvändning. Det innebär i praktiken att miljöersättningens krav ofta omfattar både skötsel enligt baseline samt skötsel utöver baseline, men att det endast är skötseln som går utöver baseline som ersättningsnivåerna kan baseras på.

Detta system gör att kostnaderna för en miljöersättning blir lägre eftersom kostnaderna för grunden i skötseln inte behöver täckas av miljöersättningarna. Budgeten för en viss miljöersättning räcker därmed längre. Samtidigt minskar detta system möjligheten att differentiera ersättningsnivåerna utifrån kostnaderna för att sköta en viss sorts mark och värdet i att den specifika typen av mark sköts på detta sätt.

Om baseline sänks kommer utrymmet för miljöersättningarna att öka vilket innebär både ökade kostnader för samhället och samtidigt ökad möjlighet till differentiering och styrning vilket påverkar möjligheten att få den skötsel som önskas på de marker som samhället värderar högst. Om baseline höjs kommer utrymmet för miljöersättningarna att minska på motsvarande sätt.

Om betesmarker och slåtterängar med ett högt bevarandevärde har högre kostnader per hektar för att nå upp till baseline än vad gårdsstödet ger per hektar, kan detta inte kompenseras inom miljöersättningen. Det innebär att det finns risk att dessa marker överges. Ännu tydligare blir den effekten för de betesmarker och slåtterängar som inte

⁴ På grundval av EU-lagstiftning: De relevanta tvärvillkorsbestämmelserna enligt förordning (EG) nr 73/2009 omfattar (1), föreskrivna verksamhetskrav ("SMRs", EU-lagstiftning som anges i bilaga II i förordningen) (2) minimikrav för att hålla marken i goda jordbruks- och miljöförhållanden ("GAECs", frågor som rör framförallt i förhållande till markskydd och bevarandet av livsmiljöer och landskapselement som anges i bilaga III), och (3) bibehållandet av permanent betesmark på medlemsstatsnivå (art. 5) (b) Nationell lagstiftning som anges i programmet: Dessa rör minimikrav för användning av gödningsmedel och minimikrav för växtskyddsändamål, samt andra tillämpliga bindande krav i den nationella lagstiftningen.

berättigar till något gårdsstöd men som ändå omfattas av tvärvillkoren. I regel gynnas de marker som har lägre kostnader jämfört med det belopp som gårdsstödet ger medan de marker som har högre kostnader för sin skötsel enligt baseline kommer att missgynnas.

Som en konsekvens av tanken att tvärvillkoren utgör baseline även för miljöersättningarna, har brott mot tvärvillkoren medfört ett avdrag på utbetalningen av miljöersättningen. Detta gäller både brott mot skötselkraven och brott mot verksamhetskraven. Detta har gällt trots att inga pengar faktiskt har betalats ut inom miljöersättningen för att uppfylla tvärvillkoren.

Miljöersättningarna konstitueras ju av sina egna villkor och sina specifika riktade nyttigheter. Det kan därför inte anses självklart att tvärvillkorsöverträdelser inom det grundläggande inkomststödet ska ge avdrag även på miljöersättningarna.

I den utformning som jordbrukspolitiken får från och med 2014 vore det lämpligt att låta tvärvillkoren endast gälla och påverka utbetalningen av det grundläggande inkomststödet. Tvärvillkoren borde även begränsas till att gälla gårdsstödet. Det är inte heller självklart att tvärvillkoren alltid ska utgöra baseline för miljöersättningarna om och när gårdsstöd och miljöersättning ges för samma mark. Frågan om baseline kommer att påverka miljöersättningarnas handlingsutrymme och ersättningsnivåer och bör också vara en faktor att ta hänsyn till vid utformandet av tvärvillkorens skötselkrav.

I vissa fall skulle det bli nödvändigt att låta vissa för enskilda miljöersättningar relevanta nuvarande tvärvillkor, byggas in som stöd villkor. Detta kan dock betraktas som förhållandevis enkla åtgärder som totalt sett borde leda till minskad administrativ börda för både lantbrukarna och för myndigheterna jämfört med nuvarande situation med ordinarie och extra tvärvillkor för miljöersättningar.

3.3.1 Konsekvenser av förslaget

Att begränsa tvärvillkorens räckvidd till första pelaren skulle tydliggöra deras roll som motprestation för inkomststödet samtidigt som även miljöersättningarnas roll som tillhandahållare av allmänna nyttigheter skulle förtydligas. Detta skulle också kunna innebära en större acceptans för stödsystemen hos EU: s skattebetalare. Dessutom och inte minst skulle det innebära en väsentlig förenkling av tvärvillkorssystemet.

En eventuell nackdel som är svår att värdera är om en sådan förändring skulle innebära risker för miljön. Den risken är dock endast i undantagsfall aktuell, särskilt i beaktande av att vissa nuvarande stödspecifika tvärvillkor skulle inarbetas som stöd villkor. Risken skulle dessutom endast gälla kostnader som inte orsakas av lagar eller förordningar.

3.4 En EU-nivå?

Ett sätt att göra verksamhetskraven mer tydliga och enhetliga är att det på EU-nivå framställs en lista över de specifika krav som ska kontrolleras inklusive objektiva kriterier att kontrollera emot. Detta skulle innebära att man frångår en hänvisning till nationellt genomförande av direktiv och förordningar och i stället formulerar preciserade krav som gäller i alla länder, oberoende av hur EU: s direktiv/regelverk har implementeras och tillämpas i det aktuella landet.

En sådan lista skulle kunna se ut på olika sätt: En fullständig lista som omfattar alla krav utan att MS har möjligheter att komplettera eller en kortare lista med de krav som är mest angelägna eller enklast att uppnå samförstånd kring. Listan ska också innehålla en bedömningsgrund för att säkerställa att samma avvikelse mot kravet bedöms lika i alla MS.

Ett förslag är att direktiven om djurmärkning och om djurskydd bör omfattas av en sådan lista. Eftersom direktiven ligger till grund för dessa områden bör det vara möjligt att uppnå enlighet kring ett dylikt dokument.

3.4.1.1 Konsekvenser av förslaget

De fördelar som kan uppnås med en gemensam EU-nivå för vissa verksamhetskrav kan t.ex. vara ökad tydlighet när det gäller vad som ska kontrolleras. Detta bör i sin tur leda till en minskad risk för finansiella korrigeringar. Det innebär också ett tydligt budskap till stödmottagarna om att det är samma regler som gäller i alla MS.

En nackdel med en enhetlig nivå skulle kunna vara att man får en minskad flexibilitet att utforma systemet utefter nationella/regionala problem vilket skulle kunna ge en sämre målstyrning.

3.4.2 Andra medlemsstater

Nedan följer en kort sammanfattning av svar från tre andra MS på frågor i juli 2010 om de har planer på att föreslå förenklingar av tvärvillkorssystemet inför 2014. Dessutom förenklingsförslag gemensamt framlagda av 13 MS och de sammanfattande slutsatserna från konferensen i Visby 5-7 okt 2009.

- Tyskland vill se förenklingar. Diskuterar det mellan de olika förbundsstaterna under sommaren/hösten 2010. Vill även se förenklingar före 2013, bl.a. när det gäller sanktionsberäkningarna.
- Irland ser behov av förenkling av sanktionsberäkningarna, men har för tillfället ingen process igång för att föreslå konkreta åtgärder.
- Nederländerna ifrågasätter om tvärvillkor alls bör finnas i pelare 2. Hela CAP bör förenklas, inte bara tvärvillkoren. De bakomliggande krav som utgör tvärvillkor (t.ex. systemet för identifiering och registrering av djur) bör förenklas, oberoende av om tvärvillkor ska finnas i framtiden eller inte.
- Vid Jordbruks- och fiskerådets möte i april 2009 lade 13 medlemsstater fram en gemensam skrivelse (dok. 9103/09) med 39 konkreta förslag på hur den gemensamma jordbrukspolitiken kan förenklas. En del av dessa berörde tvärvillkoren. (förslag 1, 12-21, 23, 24, 26)
Många av dessa förslag (förslag 15, 19, 24 och 26) har fullt stöd av kommissionen. När det gäller andra förslag kunde kommissionens tjänstemän inte alltid rekommendera att ge ett positivt svar på "lydelsen" i förslaget. Men för många förslag skulle alternativa lösningar kunna identifieras, lösningar som

skulle vara i linje med den ”anda” ett förslag har och som ytterligare skulle underlätta systemets funktion.

- Till exempel, stöder kommissionen tanken att de jordbrukare, som deltar i ett relevant certifieringssystem bör ha en mindre risk att bli föremål för en kontroll på plats (förslag 1).
- Dessutom ser kommissionen goda skäl att stödja en betydande ändring av reglerna om uppföljning av kontroller av smärre överträdelser och ärenden som omfattas av de-minimis-regeln. Istället för övervakning av 100 % av alla berörda gårdar, skulle endast 20 % av dem kontrolleras på grundval av en riskanalys. (förslag 13 och 14).
- Dessutom när det gäller kontroller, ser kommissionen positivt på tanken att medlemsstaterna skulle kunna återropa andra effektiva på plats-kontroller som har utförts inom ramen för en särskild sektorslagstiftning (förslag 17).
- När det gäller ökningen av kontrollfrekvensen, kan kommissionen stödja en ändring i systemet på ett sådant sätt att graden av bristande efterlevnad som utlöser en ökning av kontrollfrekvensen kommer att baseras lika på grundval av det slumpmässiga urvalet och riskurvalet (förslag 23).

3.4.3 Slutsatser från utbetalningsställets chefskonferens i Visby 5-7 okt 2009

Det krävs en balans mellan stor räckvidd och detaljerad systematisk kontroll

- Tillämpningsområdet för tvärvillkoren är brett och omfattar krav som enligt kontrollstatistiken är svårt att kontrollera på gårdsnivå.
- Arbetsgruppen uppmanar kommissionen att undersöka möjligheterna att finna en bättre balans mellan bredd av tillämpningsområdet för tvärvillkor och det integrerade administrationssystemets systematiska kontroller av klart definierade och kontrollerbara krav.
- Förslag nr 15 på listan över de 39 förenklingsförslagen behandlar denna fråga.

Stör jordbrukare så lite som möjligt

- tillåt medlemsstaterna att använda resultat från tillförlitliga kvalitetssäkringssystem inte bara i riskanalysen men också som en del av kontrollerna (förenklingsförslag nr 1).

- Tillåt fokus på de viktigaste kraven beroende på produktionen på den enskilda gården och dess tidigare resultat i kontroll i syfte att minska antalet besök under ett år på gårdar som valts ut för kontroll (med anknytning till förenklingsförslag nr 12).
- Minska uppföljning av överträdelser av ringa betydelse för miljö, hälsa, djurskydd eller EU-medel (förslag till förenkling Nr 13 och 14).
- Basera ökad kontrollfrekvens endast på resultat från slumpvis utvalda gårdar (förenkling förslag nr 23).

Öka insyn och harmonisering

- Så snart som möjligt efter revisioner - underrätta alla medlemsstater om de viktigaste negativa och positiva resultaten.
- Skapa en webbportal där medlemsstaterna lätt kan hitta information om varandras krav på gårdsnivå, utvärderingskriterier, minskningsskalor, kontrollstatistik, definitioner av "avsikten" etc.
- Överväg att bjuda in MS till ett nytt forum för utbyte av erfarenheter och för att "kalibrera" MS via fältbesök.

Ge feedback till medlemsstaterna

- Be kommissionen att överväga att utvärdera tvärvillkorssystemet efter att det nu har fungerat i en femårsperiod. En sådan utvärdering skulle vara ett bra verktyg för förbättringar i nästa budgetperiod.

4 Ett förändrat kontroll- och sanktionssystem?

4.1 Önskvärda förändringar i sanktionssystemet

Stor andel av tvärvillkorsöverträdelserna hittills har rört märkning, rapportering till djurregister och dokumentation av olika slag. Dessa bestämmelser är till stor del förebyggande och har bara indirekt fysisk inverkan på miljö, hälsa och djurskydd. Kraven upplevs ofta av lantbrukarna enbart som en administrativ börda. Det kan finnas skäl att ha en högre sanktionsskala för brister som orsakat stor risk för eller faktiskt inträffad fysisk skada på miljö, människor eller djur än för dokumentationsbrister och liknande.

1. Differentiera grundprocentsatserna för avdrag mellan brister som orsakat fysisk skada och mindre brister. I praktiken kan det ske genom en EU-förordningsändring som betonar att avdraget normalt ska vara 1 % vid mindre brister (det också skulle kunna införas en tolerans i grundkravet så att även avvikelser från tvärvillkoren om I & R av djur kan klassas som mindre avvikelser.), 3 % vid brister som orsakat konkret risk för fysisk skada för miljö, människor eller djur (t.ex. om lagringskapaciteten för gödsel är för liten för djurantalet men inget läckage från gödselplattan har skett) och 5 % för brister som orsakat att fysisk skada verkligen har inträffat (t.ex. att djur har utsatts för lidande på grund av för dålig tillgång till foder).

Förenkla principerna för avdragsberäkning genom att:

- a. Slopa uppdelningen av tvärvillkoren i olika områden, och den därav följande principen att man inom varje område bara ska låta det högsta avdragsvärdet få genomslag i totalsumman.
 - b. Addera i stället avdragsprocent från varje enskild överträdelse oavsett vilken typ av tvärvillkor det handlar om, med bibehållen summabegränsning vid 5 % för förstagångsöverträdelser. Begränsningen kan ses som en slags varning. Även om lantbrukaren av okunnighet gör många förstagångsfel blir den ekonomiska skadan begränsad.
 - c. Slopa begränsningsregeln vid 15 % när det finns upprepningar med i sammanhanget. Om normalavdraget för dokumentationsbrister blir 1 % krävs det ganska rejäla missar av lantbrukaren för att nå över 15 %. Det kan öka legitimiteten i systemet gentemot miljöorganisationer m.fl. om man inte låter lantbrukaren göra samma fel gång på gång utan allvarligare avdrag än 15 %.
2. Slopa nuvarande svårtillämpbara regel om avdragsprocent vid avsiktlig överträdelse, eftersom definitionen av avsikt varierar mycket mellan medlemsstaterna. Formulera i stället en ny regel som ger möjlighet att göra avdrag med upp till 100 % vid extrema överträdelser som orsakat betydande skada för miljö, människor eller djur och som lantbrukaren hade kunnat undvika med för verksamheten normala åtgärder.

3. Ompröva om begreppen allvar och varaktighet ska finnas med i EU-förordningen som underlag för bedömning. Omfattningen av en brist är ofta relativt enkel att mäta och skulle kunna utgöra grund för en sanktionsskala som är gemensam för hela EU. Varaktighet kan vara svårbedömt och saknar ofta relevans i praktiken.

4.2 ABC-modellen

Det finns problem med att kontrollera och tillämpa tvärvillkor som har subjektiva kriterier eller där avvikelser endast kan beläggas om lantbrukaren tas på bar gärning. Samtidigt är det stora antalet tvärvillkor problematiskt i sig, oavsett hur viktiga eller oviktiga man tycker att de enskilda tvärvillkoren är.

Verksamhetskraven och skötselkraven har i detta uppdrag analyserats med avseende på relevans i förhållande till olika kategorier kopplade till bl.a. rättssäkerhet, hur många jordbrukare som berörs och verksamheternas frekvens (se kap 3). Denna analys ledde till att kraven för fågel och habitat, grundvatten och avloppsslam kunde plockas bort direkt enligt motiveringen i stycke 3.1.2, 3.1.4 samt 3.1.5. I stycke 3.1.3 påpekas att skötselvillkoret beträffande bevattningssvatten bör vara frivilligt för medlemsstaterna och att Sverige därmed skulle ha möjligheten att välja bort detta skötselkrav.

Resterande krav och normer kunde sedan i en påföljande analys rangordnas efter grad av relevans och kontrollerbarhet. Detta gjordes på en nivå av enskilda kontrollpunkter. Resultatet av denna analys ger en framtida modell där tvärvillkoren delas in i tre kategorier (se bilaga 1-3):

- A) Relevanta, objektivt kontrollerbara tvärvillkor som kan tillämpas på ett alltigenom rättssäkert sätt (avvikelser är objektivt verifierbara i efterhand).
- B) Relevanta tvärvillkor med subjektiva kriterier eller villkor där det är svårt att belägga avvikelser annat än på bar gärning. Dessa är svåra att kontrollera på ett rättssäkert sätt.
- C) Ett fåtal tvärvillkor som rör smittsamma djursjukdomar. Kontroll av dessa är irrelevant innan ett sjukdomsutbrott konstaterats. Dessa tvärvillkor föreslås därför vara vilande tills ett utbrott av smittsam sjukdom konstaterats.

I A-listan finns de kontrollpunkter som bedöms vara kontrollerbara och möjliga att tillämpa på ett rättssäkert sätt. Dessa villkor ska alltså även fortsättningsvis kontrolleras i tvärvillkorssystemet. I B-listan finns en icke homogen uppsättning av kontrollpunkter från de olika tvärvillkorssområdena som bedöms relevanta men där problem ändå har identifierats när det gäller kontrollerbarhet och rättssäkerhet. Kontrollpunkterna i denna lista krävde ytterligare analys för att identifiera anledningen till att de placerats i B-listan. Upplägget och förklaringen till denna analys följer nedan.

4.3 Analys av kontrollpunkterna i B-listan

Efter analys av kontrollpunkterna i B-listan kunde tre olika huvudproblem identifieras. För varje typ av problem presenteras även tänkbara lösningar.

- 1) Kontrollpunkter som är beroende av att kontrollen utförs inom en mer eller mindre snäv tidsperiod.

Det finns de kontrollpunkter som måste kontrolleras under en viss tidsperiod för att en rättssäker bedömning ska kunna göras. Det kan till exempel vara kontrollpunkt Vnäring 5 i krav 4.4 ”Uppfylls kraven på höst och vinterbevuxen mark”? Denna kontroll måste således ske under höst och vinter och är kontrollerbara endast om kontrollen sker vid rätt tidpunkt. Problemet med dessa kontrollpunkter är att de i dag inte synliggörs vid kontroll och att vi egentligen inte vet hur många kontroller som utförs vid rätt tidpunkt.

Tvårvillkorskontrollanten har fyra olika svarsalternativ för varje enskild kontrollpunkt. Det är ”Nej” då överträdelse konstaterats. ”Ej aktuellt” då en viss fråga inte är aktuell att kontrollera hos lantbrukaren, till exempel för att denne inte använder växtskyddsmedel. ”Ej kontrollerat” om en fråga av någon anledning inte kontrollerats i samband med en fullständig tvårvillkorskontroll. När ett villkor är uppfyllt markerar kontrollanten ”Ja”. Det innebär dock bara att kontrollanten vid kontrolltillfället inte har kunnat konstatera någon överträdelse, inte att denne garanterar att lantbrukaren vid varje tillfälle under året uppfyller kraven. Det senare kan vara svårt att uppfylla hur än kontrollerna planeras men problemet i dag är att i svarsalternativ ”Ja” gömmer sig en hel del villkor som inte kunnat kontrolleras på grund av att tidpunkten för kontrollen inte harmoniserar med tidpunkten för åtgärden. Detta kan uppfattas frustrerande för kontrollanten och det ger inte minst otydliga signaler till brukaren där denne kan uppfatta det som att dessa villkor är kontrollerade och uppfyllda trots att de i själva verket inte kunnat kontrolleras.

Lösningen på detta problem är att införa ytterligare ett svarsalternativ där det framgår att villkoret inte kunnat kontrolleras på grund av att kontrollen utfördes vid ”fel” tidpunkt. Då detta kommer att synliggöra dessa villkor på ett sätt som inte är fallet i dag kan en ökad styrning av länens kontrollarbete vara nödvändig, där vi identifierar vilka kontroller som bör göras vid en viss tidpunkt och där detta följs upp på ett tydligt sätt.

Det finns även de kontrollpunkter som kräver att kontrollanten befinner sig på gården under **exakt** rätt tidpunkt då brukaren utför momentet för det aktuella villkoret. Ett exempel på det är Vskydd 1 i krav 9.1 ”Används endast växtskyddsmedel som är godkända i Sverige”? För att kunna konstatera en överträdelse av detta villkor krävs i det närmaste att kontrollanten är med vid tillfället för bekämpning. Ett annat exempel är Vnäring 9 i krav E.5 ”Uppfylls kraven på nedbrukning för att minska ammoniakförluster vid spridning av stallgödsel”? Här ska kontrollanten verifiera att nedbrukning sker fyra timmar efter spridning. Den enda chansen för kontrollanten att få reda på när denna typ av aktiviteter ska äga rum är att fråga brukaren i förväg och den typen av tillvägagångssätt är inte förenlig med själva grundtanken på utförandet av tvårvillkorskontroller. Slutsatsen när det gäller dessa typer av villkor är att de inte

uppfyller kraven på att vara kontrollerbara och att de därmed inte bör kontrolleras i tvärvillkorssammanhang.

- 2) En stor del av kontrollpunkterna i B-listan är subjektivt utformade och är därmed inte rättssäkra för lantbrukaren.

Utformningen av dessa kontrollpunkter bör om möjligt ändras så att de blir objektivt verifierbara. Är inte detta möjligt så bör dessa villkor inte kontrolleras i tvärvillkorssammanhang. Detta gäller för en hel del krav inom livsmedelsområdet och inom djurskydd. Ett exempel är Lväxt 5 i krav 11.1 som lyder ”Livsmedelsföretagaren ska i förekommande fall dokumentera och ta hänsyn till resultaten från alla relevanta analyser som utförs på prover från växter eller andra prover av betydelse för människors hälsa”. Hur ska kontrollanten kunna avgöra att avsaknandet av dokumentation beror på att analyser inte har utförts eller på att lantbrukaren har underlåtit att dokumentera samtliga analyser? Brukarens ord är i sådana fall det som får gälla.

Vidare finns en hel del kontrollpunkter inom livsmedelsområdet som handlar om att lantbrukaren ska ha rutiner för olika procedurer i sitt arbete. Dessa rutiner är dock inte specificerade som rätt eller fel och de kan vara både muntliga och skriftliga. Dessa villkor är diffusa och det kan tyckas omöjligt att avgöra vad som är en lämplig rutin och vad som inte är det. Kontrollpunkt Lmjölk 3 i krav 11.4 lyder ”Kan primärproducenten verifiera att mjölk från djur som har fått otillåten eller illegal behandling avskiljs”? Man inser det omöjliga i att kontrollanten först ska bevisa att ett djur fått en otillåten behandling och sedan vidare verifiera att mjölken från just detta djur inte avskiljts. Går det inte förändra dessa kontrollpunkter till att bli objektivt verifierbara så bör de inte längre kontrolleras i tvärvillkorssammanhang.

- 3) Det finns ett antal kontrollpunkter inom djurskyddet som antingen är allt för diffust formulerade eller som är beroende av kontinuerligt upprepade kontroller för att en överträdelse ska kunna fastställas på ett rättssäkert sätt. Samtidigt så torde en brist i dessa villkor spilla över och bli synliga som brister i andra villkor. Man kan då hävda att dessa kontrollpunkter är överflödiga. Ett exempel är kontrollpunkterna som rör personalstyrkan i djurbesättningar. Den lyder: ”Personalstyrkan är tillräcklig och den har lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet.” Så länge det inte kan specificeras vad som är lämpliga färdigheter samt yrkesskicklighet så bör sådana kontrollpunkter inte kontrolleras i tvärvillkorssystemet. Detta behöver emellertid inte vara något problem då en brist i denna kontrollpunkt torde spilla över och synliggöra brister i andra mer objektiva kontrollpunkter. Andra exempel är kontrollpunkterna som kräver daglig tillsyn av alla djur och daglig tillsyn av automatiska system och anordningar. Den bokstavligen formuleringen på frågorna vittnar om det omöjliga i det uppdrag som kontrollanten har, samtidigt som brister i dessa kontrollpunkter sannolikt kommer att visa sig i en mängd andra kontrollpunkter.

5 Konkreta förslag till förenkling av tvärvillkorssystemet

5.1 Tvärvillkoren bör endast gälla för gårdsstödet

Tvärvillkoren definierar sammantaget den rättsligt bindande nivån för gårdsstödet, den nivå som kommit att kallas ”baseline” och som utgör den juridiska gränslinje som miljöersättningar och andra åtgärder ska verka utöver. Slopa tvärvillkoren inom miljöersättningarna. Detta dels eftersom dessa konstitueras av sina egna villkor, dels att det inte kan anses vara rimligt att överträdelser av tvärvillkor inom det grundläggande inkomststödet ska ge avdrag på ersättningar för åtgärder som går utöver den rättsligt bindande nivån.

Fördelar: Att begränsa tvärvillkorens räckvidd till första pelaren skulle tydliggöra deras roll som motprestation för inkomststödet samtidigt som även miljöersättningarnas roll som tillhandahållare av allmänna nyttigheter skulle förtydligas. Detta skulle också kunna innebära en större acceptans för stödsystemen hos EU:s skattebetalare. Dessutom och inte minst skulle det innebära en väsentlig förenkling av tvärvillkorssystemet.

Möjliga nackdelar: En eventuell nackdel som är svår att värdera är om en sådan förändring skulle innebära risker för miljön. Den risken är dock endast i undantagsfall aktuell, särskilt i beaktande av att vissa nuvarande stödspecifika tvärvillkor skulle behöva inarbetas som stödvillkor.

5.2 Begränsa antalet tvärvillkor en medlemsstat behöver tillämpa

EU:s regelverk borde bara ge en ram för vad tvärvillkorssystemet får omfatta. Inom denna ram får medlemsstaten själv välja ett bestämt antal bestämmelser som ska utgöra tvärvillkor i just den medlemsstaten. Valet av tvärvillkor kan vara baserat på en riskanalys. Vid ett litet antal avvikelser inom ett område, eller om endast ett fåtal lantbrukare är berörda av ett specifikt krav, så nedprioriteras detta krav och blir vilande, d.v.s. ingen systematisk kontroll utförs.

För Sveriges del skulle det exempelvis kunna vara slam, där få lantbrukare använder slam och att de dessutom ska ha tillstånd för användning. Slam borde därför uteslutas som tvärvillkor för Sveriges del, regelverket finns dock fortfarande kvar.

Fördel: Varje medlemsstat får själv avgöra vad de anser viktigast ur tvärvillkorssynpunkt och kan välja ut områden som de vill fokusera på. Medlemsstaterna kan själva göra en riskbedömning över kontrollpunkter som de vill ha med. Erfarenhet av hur stora avvikelser som tidigare förekommit kan ligga till grund för avgörandet.

Möjlig nackdel: De flesta avvikelser inom området kan utgöras av kontrollpunkter som är lätta att kontrollera och därmed blir det lätt avvikelser, (t.ex. registrering och djurmärkning) medan punkter som är svåra att kontrollera men utgör en större fara för miljön, saknar kontroll och har därför färre avvikelser.

En annan möjlig nackdel skulle kunna vara att medlemsländernas konkurrenskraft påverkas av valet av de bestämmelser som ska utgöra tvärvillkor. Detta skulle eventuellt kunna skapa förskjutningar/obalanser inom konkurrensneutraliteten.

5.3 Förenkling av de faktiska tvärvillkoren

Jordbruksverket anser att dagens modell för tvärvillkoren borde ersättas med en modell där endast skötselkraven och något eller några få centrala föreskrivna verksamhetskrav inom varje tvärvillkorsområde utgör tvärvillkor. Om avvikelser konstateras från något av dessa tvärvillkor ska det ordinarie tillsynsorganet för tvärvillkorsområdet göra ett fullständigt kontrollbesök och eventuella avvikelser från ett verksamhetskrav som inte längre är tvärvillkor ska hanteras enligt de ordinarie bestämmelserna som gäller för området, d.v.s. ingen procentuell reduktion av stödet/ersättningen.

Fördel: Färre krav att kontrollera, lättare att kommunicera tvärvillkoren, större acceptans hos lantbrukarna.

Möjlig Nackdel: Det kan finnas en oro för att inte detaljkontrollera.

5.4 Färre systematiska kontrollpunkter

En stor förenkling skulle vara att prioritera bland kontrollpunkterna. Genom att välja ut ett antal lämpliga kontrollpunkter som är centrala eller särskilt viktiga, och i utgångsläget enbart kontrollera dessa, så skulle kontrollverksamheten förenklas avsevärt. Om man finner avvikelser eller indikationer på avvikelser vid kontroll av någon av de utvalda kontrollpunkterna, så kan en mer djupgående kontroll av övriga vilande tvärvillkor genomföras. Det fullständiga regelverket finns dock fortfarande kvar och kontrolleras genom den offentliga kontrollen. Kontrollpunkten som väljs bör vara övergripande och kontrollerbar.

Fördel: Genom att på detta sätt minska ner antalet kontrollpunkter förenklas hanteringen och antalet subjektiva bedömningar som ska göras vid kontroll kan minimeras. Kontrollerna blir snabbare både för kontrollanter och för lantbrukare. Samtidigt kan kontrollerna bli mer förståeliga och accepterade för lantbrukarna.

Möjlig nackdel: Det kan finnas en oro över att inte kontrollera alla detaljer som finns inskrivna i befintligt regelverk. Ett annat problem (eller utmaning) är att kontrollpunkten kan kräva inspektörer med mod och kompetens inom alla de olika verksamhetsområdena.

5.5 Dokumenterad egenkontroll

Dokumentationskrav för lantbrukaren som exempelvis går igenom Miljöhousesyn och/eller andra egenkontrollprogram och på så sätt får en fullständig dokumentation av företaget. Dokumentationen ligger till grund för tvärvillkorskontrollen. Kontrollen bygger på lantbrukarens egen dokumentation och kan bestå av en checklista eller beskrivning av rutiner. Framförallt skulle den här typen av metod kunna användas för att kontrollera B-listans punkter.

Fördel: Administrativ kontroll, lantbrukaren kan själv gå igenom sitt företag och kontrollanten får en skriftlig dokumentation av lantbrukarens företag.

Möjlig nackdel: Kontrollmyndigheten kan känna osäkerhet om uppgifterna stämmer med lantbrukarens, rättsäkerheten kan sättas ur spel.

5.6 Ta bort alla kontrollpunkter i B-listan

Punkterna som ligger under den s.k. B-listan som Jordbruksverket har identifierat tas bort helt och hållet om inte frågorna kan göras rättsäkra. Endast A och C-listan behålls. Hur en A, B och C lista skulle se ut i andra medlemsländer blir beroende av deras speciella förutsättningar.

Fördel: Rättsosäkra kontrollpunkter försvinner, färre antal kontrollpunkter

Möjlig nackdel: Det kan finnas en oro för att inte kontrollera alla punkter i detalj.

6 Bilagor

6.1 Bilaga 1

A-listan

E-krav =
extra krav
miljöers.

Krav	Beskrivning	Kontrollpunkt	Beskrivning
Krav 4.1	Lagring av stallgödsel	Kontrollpunkt: Vnäring 1	Uppfylls kraven på lagringskapacitet för stallgödsel?
		Kontrollpunkt: Vnäring 2	Är lagringsutrymmet utformat så att läckage eller avrinning inte sker till omgivningen?
Krav 4.2	Djurtäthet	Kontrollpunkt: Vnäring 3	Är arealen tillräcklig i förhållande till tillförsel av stallgödsel och andra organiska gödselmedel, samt finns dokumentation om införsel och bortförsel av stallgödsel och andra organiska gödselmedel?
Krav E.1	Lagring av stallgödsel	Kontrollpunkt: Vnäring 12	Uppfylls kraven på lagringskapacitet för stallgödsel?
		Kontrollpunkt: Vnäring 13	Är lagringsutrymmet utformat så att läckage eller avrinning inte sker till omgivningen?
Krav E.2	Djurtäthet	Kontrollpunkt: Vnäring 14	Är arealen tillräcklig i förhållande till tillförsel av stallgödsel och andra organiska gödselmedel, samt finns dokumentation om införsel och bortförsel av stallgödsel och andra organiska gödselmedel?
Krav E.3	Spridning av gödsel	Kontrollpunkt: Vnäring 7, Vnäring 16	Spridning på tillgänglig spridningsareal
Krav E.5	Åtgärder för att minska ammoniakförluster	Kontrollpunkt: Vnäring 6	Täcks urin- och flytgödselbehållare av ett stabilt svämtäcke eller annan täckning som effektivt minskar ammoniakförlusterna, och sker påfyllning under täckning?

		Kontrollpunkt: Vnäring 15	Täcks urin- och flytgödselbehållare av ett stabilt svämtäcke eller annan täckning som effektivt minskar ammoniakförlusterna, och sker påfyllning under täckning?
Krav 6.2	Stalljournaler	Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 3	Används en av Jordbruksverket godkänd stalljournal?
		Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 8a	Antal korrekt journalförda (aktiva) djur i besättningen?
		Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 9	Hur många utgångna djur är inte utförda ut journalen?
		Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 10	Har det vid kontrollen kommit fram ytterligare uppgifter som kan påverka beslut om bidrag?
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 14	Journalförd
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 17	Händelsedatum
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 18	Födelsedatum
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 21	PPN Från/Till
		Kontrollpunkter Gris på Ararat-protokoll TVÄR_ALLA: 1011 TV	Antal djur i besättningen?
		Kontrollpunkter Gris på Ararat-protokoll 1013 TV	Finns fullständiga uppgifter om inkommande och utgående djur?
		Kontrollpunkter Får och get på Araratprotokoll: 216 TV	Hur många djur saknar fullständig journalföring?
		Kontrollpunkter Får och get på Ararat-protokoll TVÄR_ALLA: 1021 TV	Antal djur i besättningen?
		Kontrollpunkter Får och get på Ararat-protokoll TVÄR_ALLA: 1023 TV	Finns fullständiga uppgifter om inkommande och utgående djur?
Krav 6.3	Märkning av djur	Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 4	Antal djur som kontrollerats avseende märkning?
		Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 5	Antal djur äldre än 20 dagar som helt saknade identitet?

		Kontrollpunkter på CDB-protokoll: 7	Antal djur i besättningen?
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 3	Korrekt märkt?
		Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 4	Om N, fanns 1 godkänd bricka?
		Kontrollpunkter Får och get på Araratprotokoll: 217 TV	Hur många djur saknar korrekt märkning?
		Kontrollpunkter Får och get på Ararat-protokoll TVÄR_ALLA: 1027 TV	Är får och getter korrekt märkta?
Krav 6.4	Rapportering till CDB	Kontrollpunkt: Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 17	Händelsedatum
		Kontrollpunkt: Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 18	Födelsedatum
		Kontrollpunkt: Kontrollpunkter på CDB-bilaga: 21	PPN Från/Till
Krav E.6	Tillstånd och kunskapsbevis för användning av växtskyddsmedel	Kontrollpunkt: Vskydd 3	Har den som utfört bekämpningsarbetet intyg om behörighet (klass 2L-preparat) eller tillstånd (klass 1L-preparat)?
		Kontrollpunkt: Vskydd 4	Finns det tillstånd för spridning inom vattenskyddsområde?
Krav E.7	Åtgärder och dokumentation vid användning	Kontrollpunkt: Vskydd 5	Är bekämpningsåtgärden dokumenterad?
Krav E.8	Förvaring av växtskyddsmedel	Kontrollpunkt: Vskydd 6	Förefaller förvaringen av växtskyddsmedel vara sådan att hälso- och miljörisker förebyggs?
Krav 11.1	Allmänna hygienkrav	Kontrollpunkter: Lväxt 1	Farliga ämnen ska förvaras och hanteras så att all kontaminering (förorening) av livsmedel förhindras.
		Kontrollpunkter: Lväxt 2	Avfall ska förvaras och hanteras så att kontaminering av livsmedel förhindras.

		Foder 6	Farliga ämnen ska förvaras och hanteras så att kontaminering av foder förhindras.
		Foder 7	Avfall förvaras och hanteras så att kontaminering av foder förhindras.
		Foder 9	Foderföretagarens dokumentation omfattar uppgifter om användningen av växtskydds och/eller bekämpningsmedel.
Krav 11.4	Hygienregler för mjölk- och äggproduktion	Lmjölk 5	Lokaler och utrustning ska vara utformade så att risken för kontaminering av mjölken begränsas. Det ska finnas lämplig kylutrustning och lokalerna ska vara utformade så att mjölken kan kylas enligt bestämmelserna i lagstiftningen.
		Lmjölk 6	Ytor och material som kommer i kontakt med mjölk ska vara släta, tvättbara och av giftfria material samt väl underhållna.
		Lmjölk 7	Det ska finnas ändamålsenliga rengöringsrutiner för utrustning som kommer i kontakt med mjölk.
		Lmjölk 8	Det ska finnas rutiner för skadedjurskontroll och lämpliga åtgärder ska göras för att minimera risken för skadedjur i mjölkkrummet.
		Lmjölk 9	Det ska finnas rutiner som säkerställer att mjölkningen sker på ett hygieniskt sätt. Mjölk får inte levereras som kan innehålla rests substanser eller komma från djur med tecken på juversjukdom.
		Lmjölk 10	Temperaturen i mjölk tanken ska säkerställas.
		Lägg 1	Ägg ska förvaras rent, torrt, fritt från främmande lukter samt skyddas effektivt mot stötar och direkt solljus.
Krav 11.5	Spårbarhet	Foder 1	Foderföretagaren använder endast foderråvaror, kompletterings- eller helfoder samt ensileringsmedel från foderföretag som är registrerade eller godkända.

		Foder 3	De fodertillsatser eller förblandningar som foderföretagaren använder är godkända och används till rätt djurslag.
		Foder 10	Foderföretagarens dokumentation omfattar uppgifter om användningen av genetiskt modifierat utsäde.
		Foder 11	Foderföretagarens dokumentation omfattar uppgifter om införskaffat foder (från, vad, när, kvantitet)
		Foder 12	Foderföretagarens dokumentation omfattar uppgifter om avyttrat foder (till, vad, när, kvantitet)
		Foder 13	Foderanläggningar använder endast fodertillsatser eller förblandningar från foderföretag som är registrerade eller godkända.
Krav 11.6	Hygien och hälsa	Lanimal 1	Farliga ämnen ska förvaras och hanteras så att kontaminering (förorening) av livsmedel förhindras.
		Lanimal 2	Avfall ska förvaras och hanteras så att kontaminering av livsmedel förhindras.
		Lanimal 5	Dokumentation av uppgifter om veterinärmedicinska preparat och annan behandling som djuren fått, behandlingsdatum samt karenstid.
		Lanimal 7	Livsmedelsföretagare ska i förekommande fall dokumentera relevanta rapporter om kontroller av djur eller produkter av animaliskt ursprung.
		Lanimal 8	Dokumentation av uppgifter om art och ursprung i fråga om egenproducerat foder som ges till djuren.
Krav 12.3	Övervakning av scrapie hos får	Kontrollpunkt: TSE 4	Har jordbrukaren, i förekommande fall, sett till att provtagning för scrapie har skett efter att sjuka får eller getter över 18 månaders ålder har avlivats eller självdött på gården?

Krav 12.4	Import av nötkreatur, får och getter	Kontrollpunkt: TSE 5	Är jordbrukaren, i förekommande fall, registrerad hos Jordbruksverket avseende import av nötkreatur, får eller getter eller deras sperma, embryon eller ägg?
Krav 16.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 23	Belysning finns så att tillsyn av djuren alltid kan ske utan svårigheter
Krav 16.2	Foder och vatten m.m. (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 26	Utfodrings- och vattensystem är utformade, dimensionerade och placerade så att de medger ett lugnt och naturligt intag av foder och vatten.
		Kontrollpunkt: Nöt 27	Djuren ges foder som garanterar en tillräcklig, allsidig och välbalanserad näringstillförsel.
		Kontrollpunkt: Nöt 29	Kalvar har senast från 2 veckors ålder fri tillgång till grovfoder.
		Kontrollpunkt: Nöt 30	Kraven på tillgång till vatten och vattnets kvalitet är uppfyllda.
Krav 16.4	Stall- och närmiljö (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 14,	Kraven för hållande i ensambox är uppfyllda.
		Kontrollpunkt: Nöt 17	Kraven på inredningens utformning avseende skaderisker etc. är uppfyllda.
		Kontrollpunkt: Nöt 18	Golv och liggytor har en jämn och halksäker yta.
		Kontrollpunkt: Nöt 24	Kravet på ljusinsläpp/belysning är uppfyllt.
		Kontrollpunkt: Nöt 31	Stallutrymmen rengörs och utgödsas på ett sätt som ger en god hygien och god djurhälsa.
		Kontrollpunkt: Nöt 32	Kraven på ströets kvalitet och användningen av strö på liggytor är uppfyllda.
		Kontrollpunkt: Nöt 36	Kraven för hållande av utgångsdjur är uppfyllda.
Krav 16.5	Stallklimat, nödventilation och larm (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 21	Stallet har en luftkvalitet och ett stallklimat som är anpassat till djurslaget och djurhållningsformen.
		Kontrollpunkt: Nöt 22	Mekaniskt ventilerade stallar har nödventilation och larm.

Krav 16.6	Rörelsefrihet och utrymmeskrav (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 11	Utrymmen för djuren är enligt gällande måttföreskrifter.
		Kontrollpunkt: Nöt 12	Utrymmen för kalvar är enligt gällande måttföreskrifter.
		Kontrollpunkt: Nöt 13	Kravet hålls avseende att kalvar inte hålls bundna.
Krav 16.7	Stympning och avel (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 38	Övriga operativa ingrepp utförs på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt.
Krav 17.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring (gris)	Kontrollpunkt: Gris 9	Skadade eller sjuka djur ges nödvändig vård. Djur som behöver särskild vård kan tas om hand i särskilt utrymme.
		Kontrollpunkt: Gris 10	Det finns journaler för minst 5 år tillbaka över djur som behandlats med karensbelagda läkemedel och antalet dödsfall i besättningen.
		Kontrollpunkt: Gris 20	Smågrisar avväns tidigast då de uppnått 4 veckors ålder.
		Kontrollpunkt: Gris 26	Belysning finns så att tillsyn av grisarna alltid kan ske utan svårigheter.
Krav 17.2	Foder och vatten m.m. (gris)	Kontrollpunkt: Gris 29	Utfodrings- och vattensystem är utformade, dimensionerade och placerade så att de medger ett lugnt och naturligt intag av foder och vatten.
		Kontrollpunkt: Gris 30	Djuren ges foder som garanterar en tillräcklig, allsidig och välbalanserad näringstillförsel.
		Kontrollpunkt: Gris 31	Kraven på tillgång till vatten och vattnets kvalitet är uppfyllda.
Krav 17.3	Material att sysselsätta sig med (gris)	Kontrollpunkt: Gris 33	Kraven på ströets kvalitet och användningen av strö på liggytor är uppfyllda.
Krav 17.4	Stall- och närmiljö (gris)	Kontrollpunkt: Gris 14	Kraven på inredningens utformning avseende skaderisker etc. är uppfyllt.
		Kontrollpunkt: Gris 15	Golv och liggytor har en jämn och halksäker yta.

		Kontrollpunkt: Gris 22	Suggor och gyltor hålls i grupp under dräktigheten.
		Kontrollpunkt: Gris 24	Stallet har en luftkvalitet och ett stallklimat som är anpassat till djurslaget och djurhållningsformen.
		Kontrollpunkt: Gris 27	Kravet på ljusinsläpp/belysning är uppfyllt.
		Kontrollpunkt: Gris 28	Buller i stallet har godtagbar nivå och frekvens.
		Kontrollpunkt: Gris 35	Liggytor hålls rena och torra samt är anpassade efter djurslag och stallklimat.
		Kontrollpunkt: Gris 37	Kraven för hållande av utgångsdjur är uppfyllda
Krav 17.5	Stallklimat, nödventilation och larm (gris)	Kontrollpunkt: Gris 25	Mekaniskt ventilerade stallar har nödventilation och stallavdelningar med grisar är utrustade med en fungerande larmanordning.
Krav 17.6	Rörelsefrihet och utrymmeskrav (gris)	Kontrollpunkt: Gris 11	Utrymmen för grisar uppfyller gällande måttföreskrifter.
		Kontrollpunkt: Gris 19	Smågrisarna har under den första levnadsmånaden en liggplats som är avskild från suggan.
		Kontrollpunkt: Gris 21	Grisarna hålls normalt lösgående.
Krav 17.7	Stympning och avel (gris)	Kontrollpunkt: Gris 38	Reglerna kring slipning av smågrisarnas tänder är uppfyllda.
		Kontrollpunkt: Gris 39	Övriga operativa ingrepp utförs på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt.
Krav 18.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring	Nöt 10, Får Get 10, Häst 13, Fjäder 9, Övr TV 6, Päls 10, Hjort 10, Ren 7,	Det finns journaler för minst 5 år tillbaka över djur som behandlats med karensbelagda läkemedel och antalet dödsfall i besättningen.
		Får Get 9, Häst 12, Övr TV 5, Päls 9,	Skadade eller sjuka djur ges nödvändig vård. Djur som behöver särskild vård kan tas om hand i särskilt utrymme.

		Får Get 21, Häst 25, Fjäder 23, Övr TV 14	Belysning finns så att tillsyn av djuren alltid kan ske utan svårigheter. Kravet på ljusinsläpp/belysning är uppfyllt.
		Päls 11	Utrymmen för djuren är utformade och enligt gällande måttföreskrifter.
		Päls 12	Föremål och ämnen som kan skada pälsdjuren förvaras oåtkomliga för djuren.
Krav 18.2	Foder och vatten m.m.	Får Get 24, Häst 28, Fjäder 27, Övr TV 17, Päls 22,	Utfodrings- och vattensystem är utformade, dimensionerade och placerade så att de medger ett lugnt och naturligt intag av foder och vatten.
		Får Get 25, Häst 29, Fjäder 28, Övr TV 18, Päls 23	Djuren ges foder som garanterar en tillräcklig, allsidig och välbalanserad näringstillförsel.
		Får Get 26, Häst 30, Fjäder 29, Päls 24	Kraven på tillgång till vatten och vattnets kvalitet är uppfyllda.
		Hjort 15	Foderplatser är utformade så att fodret inte förorenas och alla djur som ingår i en grupp kan äta samtidigt.
		Ren 9	Renarna ges tillräckligt med foder och vatten som är av god kvalitet och anpassat för djurslaget.
Krav 18.4	Stall- och närmiljö	Får Get 15, Häst 17, Fjäder 10, Övr TV 9,	Föremål och ämnen som kan skada djuren förvaras oåtkomliga för djuren.
		Får Get 16, Häst 18, Fjäder 11, Övr TV 10, Päls 13,	Kraven på inredningens utformning avseende skaderisker etc. är uppfyllt.
		Får Get 19, Häst 23, Fjäder 21, Övr TV 12, Päls 18,	Stallet har en luftkvalitet och ett stallklimat som är anpassat till djurslaget och djurhållningsformen.
		Får Get 22, Häst 26, Fjäder 24, Övr TV 15, Päls 20	Kravet på ljusinsläpp/belysning är uppfyllt.
		Får Get 23	Buller i stallet har godtagbar nivå och frekvens.

		Häst 36	Kraven för hållande av utegångsdjur är uppfyllda.
		Fjäder 39	Kraven för hållande av djur utomhus är uppfyllda.
		Hjort 11	Stängsel, stöttor och andra förstärkningar etc. är i fullgott skick och placerade så att de inte kan skada hjortarna.
		Hjort 16	Anordningar finns som ger hjortarna skydd mot väder och vind samt vid aggressivitet.
		Ren 8	Utrustning i hägn för renar är utformat så att den inte tillfogar djuren skador eller medför risk för djurens hälsa.
		Får Get 20, Övr TV 13	Mekaniskt ventilerade stallar har nödventilation.
		Fjäder 22	I mekaniskt ventilerade stallar för fjäderfä med mer än 2 000 djur finns larm för övertemperatur, strömavbrott och fel på larm
		Päls 19	Belysning finns så att tillsyn av djuren alltid kan ske utan svårigheter
Krav 18.6	Rörelsefrihet och utrymmeskrav	Får Get 14, Häst 14	Utrymmen för djuren är enligt gällande måttföreskrifter.
		Övr TV 8	Kraven på rörelsefrihet för djuren är uppfyllda.
Krav 18.7	Operativa ingrepp och avel	Får Get 34	Operativa ingrepp utförs på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt.
		Övr Tv 19	Kraven på tillgång till vatten och på vattnets kvalitet är uppfyllda
		Övr Tv 22	Kraven för hållande av utegångsdjur är uppfyllda
		Övr Tv 26	Kravet på att avel inte innebär förlossningssvårigheter eller annat lidande följs.

Krav 19.1	Igenväxning och underhåll av åkermark	Kontrollpunkt: 554 TV	All åkermark ska underhållas. Underhåll av diken och dränering. Vedartade växter äldre än årsskott.
Krav 19.4	Igenväxning i betesmark och slätterängar	Kontrollpunkt: 553 TV	Stark igenväxning på betesmark.
Krav 19.5	Bete och slätter i betesmarker och slätterängar	Kontrollpunkt: 503 TV	För att en betesmark ska räknas som betad ska det på alla delar av skiftet finnas synliga spår i form av avbetade gräs, örter eller ris senast den 31 oktober.
Krav 19.6	Förbud mot att aktivt förstöra landskapselement	Kontrollpunkt: 1031 TV	Landskapselementen solitärträd, småvatten, stenmur eller öppet dike får inte skadas eller flyttas om de finns på åkermark i stödområde 9.
Krav 19.7	Bevuxen sluttande åkermark	Kontrollpunkt: 1033 TV	Inom känsliga områden gäller att för åkermark som lutar mer än 20 procent ska marken vara bevuxen under 15/9-15/2. Obearbetad mark efter skörd räknas som bevuxen. Kravet gäller på sådan mark som ligger i direkt anslutning till bäckar, åar, kanaler, dammar, älvar eller floder.
Krav 19.8	Bränning av halm	Kontrollpunkt: 1034 TV	Bränning av halm efter skörd får ske på åkermark endast som förberedelse inför sådd av höstoljeväxter med metoder som inte innefattar plöjning.

6.2 Bilaga 2

B-listan

<p>Problemgrupp 1 (Pg 1) = gul = Snäv tidsperiod</p> <p>Problemgrupp 2 (Pg 2) = blå = Subjektiv bedömning</p> <p>Problemgrupp 3 (Pg 3) = grön = Diffust, krav på upprepade kontroller</p>

E-krav = extra krav miljöers.

Krav B-lista	Beskrivning	Kontrollpunkt	Beskrivning
Krav 4.3	Spridning av gödsel	Kontrollpunkt: Vnäring 4	Uppfylls villkoren om balanserad gödsling utifrån grödans behov, spridningstidpunkten, nedbrukning under vintern, snötäckt mark m.m. Vid spridning av gödsel? Pg 1
Krav 4.4	Höst- och vinterbevuxen mark	Kontrollpunkt: Vnäring 5	Uppfylls kraven på höst- eller vinterbevuxen mark? Pg 1
Krav E.3	Spridning av gödsel	Kontrollpunkt: Vnäring 8, Vnäring 17	Uppfylls kraven på att gödsel ska spridas så att den inte hamnar utanför åkern och att gödsel inte ska spridas på ängs- eller betesmark om det skadar natur- och kulturvärden? Pg1
Krav E.4	Höst- och vinterbevuxen mark	Kontrollpunkt: Vnäring 19	Uppfylls kraven på höst- eller vinterbevuxen mark? Pg 1
Krav E.5	Åtgärder för att minska ammoniakförluster	Kontrollpunkt: Vnäring 9	Uppfylls kraven på nedbrukning för att minska ammoniakförluster vid spridning av mineralgödsel som innehåller urea? Pg 1
		Kontrollpunkt: Vnäring 10	Uppfylls kraven på nedbrukning för att minska ammoniakförluster vid spridning av stallgödsel? Pg 1

		Kontrollpunkt: Vnäring 11	Har spridning av flytgödsel i växande gröda skett med en teknik som minskar ammoniakförluster? Pg 1
		Kontrollpunkt: Vnäring 18	Uppfylls kraven på nedbrukning? Pg 1
Krav 6.3	Märkning av djur	Kontrollpunkter Gris på Ararat-protokoll TVÄR_ALLA: 1015 TV	Är grisar korrekt märkta? Pg 1
Krav 9.1	Användning av godkända växtskyddsmedel	Kontrollpunkt: Vskydd 1	Används endast växtskyddsmedel som är godkända i Sverige? Pg 1
Krav 9.2	Användning av växtskyddsmedlen på rätt sätt	Kontrollpunkt: Vskydd 2	Används växtskyddsmedlen endast till de grödor och med högst de doser som framgår av märkningen? Pg 1
Krav E.9	Skyddsavstånd, utrustning m.m. vid spridning av växtskyddsmedel	Kontrollpunkt: Vskydd 7	Förefaller övriga krav avseende växtskyddsmedel vara uppfyllda? Pg 1
Krav 10.1	Användning av hormoner och vissa läkemedel	Kontrollpunkt: Hormon 1	Följer jordbrukaren, i de fall tecken finns på att hormoner används, restriktionerna kring dessa preparat? Pg 2
Krav 10.2	Överlåtelse av djur som behandlats med hormoner och vissa läkemedel	Kontrollpunkt: Hormon 2	Följer jordbrukaren, i förekommande fall, restriktionerna kring överlåtelse av djur som behandlats med hormoner? Pg 2
Krav 11.1	Allmänna hygienkrav	Kontrollpunkter : Lväxt 3	Växtskyddsmedel och biocider ska användas på ett korrekt sätt, enligt kraven i relevant lagstiftning. Pg 1
		Kontrollpunkter : Lväxt 4	All användning av växtskyddsmedel och biocider ska dokumenteras. Pg 2

		Kontrollpunkter : Lväxt 5	Livsmedelsföretagaren ska i förekommande fall dokumentera och ta hänsyn till resultaten från alla relevanta analyser som utförs på prover från växter eller andra prover av betydelse för människors hälsa. Pg 2
		Foder 8	Foderföretagaren tar hänsyn till resultat från relevanta analyser från provtagning på råvaror eller annan provtagning som kan vara relevant för fodersäkerheten. Pg 2
Krav 11.4	Hygienregler för mjölk- och äggproduktion	Lmjölk 1	Finns rutiner för att upptäcka sjuka djur? Pg 2
		Lmjölk 2	Mjölk får inte komma från djur med sår på juvren som kan tänkas påverka mjölken och råmjölken. Pg 2
		Lmjölk 3	Kan primärproducenten verifiera att mjölk från djur som fått otillåtna ämnen eller illegal behandling avskiljts? Pg 2
		Lmjölk 4	Karensbestämmelserna ska beaktas så att mjölk inte levereras vidare i livsmedelskedjan under behandlingstiden. Pg 2
Krav 11.6	Hygien och hälsa	Lanimal 3	Läkemedel (veterinärmedicinska preparat) används på ett korrekt sätt, enligt kraven i tillämplig lagstiftning. Pg 2
		Lanimal 4	Livsmedelsföretagaren ska ha adekvata rutiner som förhindrar införande och spridning av smittsamma sjukdomar som kan överföras till människor via livsmedel (zoonoser): -införsel av nya djur i besättningen, -rapportering vid misstänkt utbrott av smittsamma sjukdomar som kan överföras till människor via livsmedel, övriga förebyggande åtgärder. Pg 2

		Lanimal 6	Livsmedelsföretagare ska i förekommande fall dokumentera och ta hänsyn till resultaten från alla analyser som utförs på prover från djur eller andra prover som kan vara relevanta för livsmedelssäkerheten eller vara av betydelse för människors hälsa. Pg 2
Krav 12.1	Förbud mot utfodring med animaliskt protein	Kontrollpunkt: TSE 1	Foderföretagaren följer bestämmelserna kring utfodring med animaliskt protein. Pg 2
Krav 16.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 1	Personalstyrkan är tillräcklig och den har lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet. Pg 3
		Kontrollpunkt: Nöt 2	Daglig tillsyn sker av alla djur. Pg 3
		Kontrollpunkt: Nöt 9	Skadade eller sjuka djur ges nödvändig vård. Djur som behöver särskild vård kan tas om hand i särskilt utrymme. Pg 1
Krav 16.2	Foder och vatten mm (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 28	Kalvar utfodras minst 2 gånger/dag Pg 3
		Kontrollpunkt: Nöt 43	Nyfödda kalvar får råmjölk. Pg 3
Krav 16.5	Stallklimat, nödventilation och larm (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 4	Daglig tillsyn sker av automatiska system och anordningar. Pg 3
Krav 16.7	Stympning och avel (kalv)	Kontrollpunkt: Nöt 40	Hormoner och andra ämnen används endast på tillåtet sätt. Pg 2
		Kontrollpunkt: Nöt 41	Avel innebär inte förlossningssvårigheter eller annat lidande. Pg 2
Krav 17.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring (gris)	Kontrollpunkt: Gris 1	Personalstyrkan är tillräcklig och den har lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet. Pg 3

		Kontrollpunkt: Gris 2	Daglig tillsyn av alla djur Pg 3
Krav 17.4	Stall och närmiljö (gris)	Kontrollpunkt: Gris 34	Suggor/gyltor har tillgång till strömedel för bobyggnadsbeteende under veckan före grisning. Pg 1
Krav 17.5	Stallklimat, nödventilation och larm (gris)	Kontrollpunkt: Gris 4	Daglig tillsyn sker av automatiska system och anordningar. Pg 3
Krav 17.7	Stympning och avel	Kontrollpunkt: Gris 41	Hormoner och andra ämnen används endast på tillåtet sätt. Pg 2
		Kontrollpunkt: Gris 42	Kravet på att avel inte innebär grisningssvårigheter eller annat lidande följs. Pg 1
Krav 18.1	Tillsyn och skötsel, sjuka djur och journalföring	Får Get 1, Häst 3, ÖvrTV1, Hjort 1	Personalstyrkan är tillräcklig och den har lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet. Pg 3
		Får Get 2, Häst 4, Fjäder 4, Övr TV 2, Hjort 2, Päls 3,	Daglig tillsyn sker av alla djur. Pg 3
		Fjäder 8	Skadade eller sjuka djur ges nödvändig vård. Djur som behöver särskild vård kan tas om hand i särskilt utrymme. Pg 1
		Hjort 3	Tillsyn utövas på betryggande sätt även på tid som ej är under stödutfodringsperioden. Pg 3
		Hjort 9	Sjuka/skadade hjortar ges nödvändig vård och behandling. Pg 1
		Päls 2	Personalstyrkan är tillräcklig och har adekvat utbildning/erfarenhet för skötseln av djuren Pg 3.

		Ren 1	Personalstyrkan är tillräcklig och har adekvat utbildning/erfarenhet för skötseln av renarna. Pg 3
		Ren 2	Tillräcklig tillsyn sker av alla renar. Pg 3
		Ren 6	Sjuka/skadade renar ges nödvändig vård och behandling. Pg 1
Krav 18.5	Stallklimat, nödventilation och larm	Får Get 4, Häst 6, Fjäder 5, Övr TV 5, Päls 5,	Daglig tillsyn sker av automatiska system och anordningar. Pg 3
Krav 18.7	Operativa ingrepp och avel	Får Get 36, Fjäder 42, Hjort 18, Ren 12,	Hormoner och andra ämnen används endast på tillåtet sätt. Pg 2
		Häst 39, Fjäder 43, Hjort 19, Ren 13, Päls 31	Kravet på att avel inte innebär förlossnings-svårigheter eller annat lidande följs. Pg 2
		Fjäder 40, Hjort 17, Päls 28, Ren 10	Operativa ingrepp utförs på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt. Pg 2
Krav 19.9	Höst- och vinterbevuxen mark	Kontrollpunkt: Vnäring 19	Uppfylls kraven på höst- eller vinterbevuxen mark? Pg 1
Krav 19.10	Uttag av bevattningsvatten	Kontrollpunkt: 1036 TV	Jordbrukare som bevattnar jordbruksmark ska följa de begränsningar avseende uttag och användning av vatten för bevattningsändamål som gäller enligt 11 kap. miljöbalken eller enligt tillstånd som meddelats med stöd av 11 kap. miljöbalken eller äldre lagstiftning. Pg 2

6.3 Bilaga 3

C-listan

Krav C-lista	Beskrivning	Kontrollpunkt	Beskrivning
Krav 12.2	Anmälan och åtgärder mot TSE-sjukdomar	Kontrollpunkt: TSE 2	Har jordbrukaren omedelbart gjort anmälan till veterinär när det funnits anledning att misstänka BSE, Scrapie, Nor 98 eller annan TSE-sjukdom hos något djur som befunnit sig i jordbrukarens vård?
		Kontrollpunkt: TSE 3	Har jordbrukaren, i förekommande fall, följt de förflyttningsrestriktioner m.m. som myndigheterna beslutat om i samband med misstänkt TSE-fall?
Krav 13.1	Skyldighet att anmäla mul- och klövsjuka	Kontrollpunkt: Mulklöv 1	Har jordbrukaren omedelbart gjort anmälan till veterinär när det funnits anledning att misstänka någon av de sjukdomar som nämns i respektive kontrollpunkt hos något djur som befunnit sig i jordbrukarens vård?
Krav 14.1	Skyldighet att anmäla vissa djursjukdomar	Kontrollpunkt: Svinpest 1	Har jordbrukaren omedelbart gjort anmälan till veterinär när det funnits anledning att misstänka någon av de sjukdomar som nämns i respektive kontrollpunkt hos något djur som befunnit sig i jordbrukarens vård?
Krav 15.1	Skyldighet att anmäla blåtunga	Kontrollpunkt: Blåtunga 1	Har jordbrukaren omedelbart gjort anmälan till veterinär när det funnits anledning att misstänka någon av de sjukdomar som nämns i respektive kontrollpunkt hos något djur som befunnit sig i jordbrukarens vård?

Publikationer inom samma område

1. CAP efter 2013 – *SJV Rapport 2010:12*
2. Proposal for a new EU Common Agricultural Policy – (*EBB-rapporten 2009*)
3. Miljöeffekter av tvärvillkoren – SJV Rapport 2011:5
4. The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resource and territorial challenges of the future. Brussels 2010-09-29 COM (2010).

Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket • 551 82 Jönköping • Tfn 036-15 50 00 (vx) • Fax 036-34 04 14
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se